



# **UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA**

## **PORTUGAL E O ATLÂNTICO SUL. UMA ESTRATÉGIA PARA VALORIZAR A POSIÇÃO NACIONAL.**

Tese apresentada para a obtenção do grau de  
Doutor em Ciência Política e  
Relações Internacionais – Segurança e Defesa

por

Sara Margarida da Silva Peralta

Instituto de Estudos Políticos

Setembro 2013





# **UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA**

## **PORTUGAL E O ATLÂNTICO SUL. UMA ESTRATÉGIA PARA VALORIZAR A POSIÇÃO NACIONAL.**

Tese apresentada para a obtenção do grau de  
Doutor em Ciência Política e  
Relações Internacionais – Segurança e Defesa

Por Sara Margarida da Silva Peralta

Sob a orientação do Tenente Coronel Carlos Manuel Mendes Dias e  
co-orientação da Doutora Mónica Dias

Instituto de Estudos Políticos

Setembro 2013





## **AGRADECIMENTOS**

A realização da presente investigação não poderia ter sido levada a cabo sem as pessoas e instituições que direta e indiretamente contribuíram para a sua concretização. Assim sendo, agradeço à Universidade Católica Portuguesa, e particularmente ao Instituto de Estudos Políticos, ao seu corpo docente, pela dedicação e qualidade do ensino facultado, e à Direção-Geral de Política de Defesa Nacional, particularmente ao Dr. Paulo Vizeu Pinheiro, Diretor-Geral entre 2007 e 2010, que me possibilitou um contacto direto com a realidade da elaboração e execução da Política de Defesa Nacional.

Como não poderia deixar de ser, agradeço ao meu orientador, o Tenente-Coronel (Doutor) Carlos Manuel Mendes Dias, por ter aceite orientar a pesquisa, exigência no rigor e dedicação. Muito obrigada. Agradeço igualmente à Doutora Mónica Dias por ter aceite a co-orientação e pelo apoio demonstrado.

Um agradecimento especial, e sentido, ao Senhor Almirante António Emílio Ferraz Sacchetti pela descoberta das temáticas sobre o Atlântico Sul e ao Professor Doutor Hernâni Lopes pelo alento em prosseguir o propósito da investigação. Ambos já não se encontram entre nós.

À minha família e ao Zé, pelos valores incutidos, apoio, orientação, carinho e a paciência de sempre, sem os quais, decerto, nada teria acontecido.



## RESUMO

A pertença geográfica de Portugal à área do Atlântico Norte teve como consequência política e estratégica, durante o período da Guerra Fria, a integração do país na Aliança Atlântica, da qual resultou, para Portugal, a aquisição de um poder funcional em matéria de Política Externa, decorrente da necessidade dos EUA, e dos Aliados, em acederem livremente à Base Aérea das Lajes (Açores), beneficiando o país de uma relação privilegiada com a potência que dominava o Atlântico.

Contudo, o fim da Guerra Fria, a importância crescente do continente africano como fonte alternativa aos recursos energéticos do Golfo Pérsico, a luta contra o radicalismo islâmico e ações terroristas, e os progressos tecnológicos no campo da aviação, fizeram com que a importância da Base das Lajes tenha vindo a diminuir para os EUA, anunciando-se o fim do poder funcional de Portugal junto do seu principal aliado, ao mesmo tempo que as bases militares de Rota e Morón (Espanha), Sigonella (Itália), Camp Lemonnier (Djibouti) e Ascención (Atlântico Sul, soberania britânica) adquirirem maior importância para Washington. Assim, deparamo-nos com a necessidade de desenvolver o planeamento de uma ação estratégica que permita valorizar a posição nacional de Portugal no campo das relações externas da componente militar da Política de Defesa Nacional, especificamente junto da OTAN, da UE, dos EUA e da África lusófona.

Da conjugação dos nossos objetivos em matéria de Defesa Nacional, potencial estratégico, e dos interesses dos vários atores intervenientes, não se afigura possível compensar a perda do poder funcional junto dos EUA, nosso principal aliado que no seio da OTAN ocupa uma posição destacada. Tal deve-se ao facto de a Aliança Atlântica não dispor de uma “política africana”, suscetível de colher as oportunidades resultantes das necessidades da África Austral em matéria de segurança marítima. Adicionalmente, Portugal não tem conseguido captar os apoios que a UE faculta para o combate à pirataria e à construção da *African Peace and Security Architecture* da União

Africana, através das mais-valias que dispõem a nível da componente militar da CPLP. Para o efeito, o desenvolvimento da vertente marítima da Comunidade teria de ser desenvolvido, permitindo então valorizar a posição política de Portugal, não no sentido de compensar a perda do poder funcional, mas sim no de reforçar as relações externas da componente militar da Política de Defesa Nacional, junto da UE e da África lusófona, com base nas oportunidades presentes no Atlântico Sul.

# ÍNDICE

|                                                                                           |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Introdução</b>                                                                         | 15  |
| 1. O Tema                                                                                 | 15  |
| 2. A questão central, os objetivos e as hipóteses                                         | 19  |
| 3. A estrutura                                                                            | 27  |
| 4. A pesquisa                                                                             | 30  |
| <br><b>Capítulo I – Estratégia, geopolítica e geoestratégia: conceitos e perspectivas</b> | 32  |
| 1. Elementos essenciais do método estratégico                                             | 32  |
| 2. Geopolítica e geoestratégia                                                            | 61  |
| a. A(s) definição(ões)                                                                    | 62  |
| b. Da análise geopolítica                                                                 | 71  |
| 3. Principais teorias geopolíticas                                                        | 74  |
| a. Os primórdios                                                                          | 74  |
| b. A abordagem epirocrática, talassocrática e mista                                       | 79  |
| 4. O Atlântico Sul: geopolítica e geoestratégia                                           | 121 |
| 5. Síntese conclusiva                                                                     | 152 |
| <br><b>Capítulo II – Análise da situação estratégica internacional</b>                    | 155 |
| 1. O sistema internacional atual                                                          | 155 |
| 2. Identificação dos principais atores do sistema internacional intervenientes            | 174 |
| a. O Brasil                                                                               | 174 |
| 1) Considerações sobre a geopolítica brasileira                                           | 174 |
| 2) A Política Externa brasileira e o contínuo esforço de projeção internacional           | 199 |
| b. O pilar africano                                                                       | 254 |
| 1) A União Africana e as Comunidades Económicas Regionais                                 | 256 |
| a) A CEDEAO                                                                               | 262 |
| b) A SADC                                                                                 | 267 |
| c) A CEEAC                                                                                | 270 |
| 2) Outros Estados importantes para Portugal                                               | 274 |
| a) Angola                                                                                 | 275 |

|                                                               |     |
|---------------------------------------------------------------|-----|
| b) Nigéria                                                    | 288 |
| c) África do Sul                                              | 299 |
| d) A França e o seu modelo de cooperação em matéria de Defesa | 307 |
| e) Os EUA e a África a Sul do Sahara                          | 319 |
| 3. Síntese conclusiva                                         | 331 |

### **Capítulo III – O potencial estratégico nacional em matéria de Política de Defesa Nacional**

|                                                                                           |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
|                                                                                           | 337 |
| 1. A posição geográfica e a Política de Defesa Nacional                                   | 337 |
| a. Portugal, os EUA e a OTAN                                                              | 349 |
| 1) O poder funcional de Portugal: em acelerada extinção                                   | 368 |
| b. Portugal e a Cooperação UE-África                                                      | 378 |
| c. A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa                                           | 387 |
| 1) Considerações de base                                                                  | 387 |
| 2) A componente militar da CPLP: contribuições bilaterais para o sucesso multilateral     | 392 |
| 3) O desenvolvimento da vertente marítima da CPLP e o acesso de Portugal ao Atlântico Sul | 399 |
| 2. Síntese conclusiva                                                                     | 412 |

### **Conclusão**

### **Bibliografia**

|                                                    |     |
|----------------------------------------------------|-----|
| 1. Legislação nacional consultada                  | 453 |
| 2. Legislação internacional consultada             | 454 |
| 3. Dicionários                                     | 456 |
| 4. Livros e artigos                                | 457 |
| 5. Publicações de institutos e organizações várias | 485 |
| 6. Webgrafia                                       | 489 |
| 7. Sites de consulta geral regular                 | 502 |

|                                 |     |
|---------------------------------|-----|
| Código de siglas e de acrónimos | 505 |
|---------------------------------|-----|

## ÍNDICE DE FIGURAS

|                                                                                                 |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Figura n.º 1 - A “Pirâmide de Beaufre”                                                          | 42  |
| Figura n.º 2 - A Área Pivô de Mackinder                                                         | 87  |
| Figura n.º 3 - A <i>World Island</i> e as seis regiões naturais que a compõem                   | 88  |
| Figura n.º 4 - Unificação da <i>World Island</i> por via dos caminhos-de-ferro                  | 89  |
| Figura n.º 5 - A Europa de Leste e o Eixo germano-soviético                                     | 90  |
| Figura n.º 6 - Divisão da Europa de Leste em três sistemas de Estados                           | 91  |
| Figura n.º 7 - Teoria do <i>Heartland</i> de Mackinder revista e referente ao ano de 1943       | 95  |
| Figura n.º 8 - Expansão norte-americana no Pacífico                                             | 97  |
| Figura n.º 9 - Expansão norte-americana nas Caraíbas                                            | 98  |
| Figura n.º 10 - Os EUA cercados pelo Velho Mundo                                                | 101 |
| Figura n.º 11 - A Eurásia                                                                       | 102 |
| Figura n.º 12 - Visão geopolítica do mundo segundo Spykman                                      | 104 |
| Figura n.º 13 - <i>Heartland</i> e <i>Rimland</i>                                               | 105 |
| Figura n.º 14 - O cerco dos EUA e do continente americano                                       | 106 |
| Figura n.º 15 - O cerco da Eurásia                                                              | 106 |
| Figura n.º 16 - Os <i>Shatterbelts</i>                                                          | 108 |
| Figura n.º 17 - O Médio Oriente                                                                 | 110 |
| Figura n.º 18 - Mapa geopolítico mundial segundo Cohen, durante a primeira metade do século XXI | 120 |
| Figura n.º 19 - Área de abrangência do TIAR                                                     | 125 |
| Figura n.º 20 - Principais linhas de comunicação marítima mundial                               | 136 |
| Figura n.º 21 - Distâncias de navegação no Atlântico                                            | 138 |
| Figura n.º 22 - Principais rotas atlânticas atuais                                              | 140 |
| Figura n.º 23 - Projeção atlântica e antártica da Argentina                                     | 141 |
| Figura n.º 24 - Triangulação insular segundo Therezinha de Castro                               | 143 |
| Figura n.º 25 - Revindicações da Argentina e do Reino Unido sobre o arquipélago das Falklands   | 146 |
| Figura n.º 26 - Diferentes percepções acerca da abrangência do espaço sul-atlântico             | 149 |

|                                                                                                                                                  |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Figura n.º 27 - Delimitação geoestratégica do Atlântico Sul segundo<br>a perspectiva geral brasileira                                            | 151 |
| Figura n.º 28 - Zonas de intercâmbio fronteiriço no Cone Sul                                                                                     | 184 |
| Figura n.º 29 - Eixos de Integração e de Desenvolvimento Hemisférico                                                                             | 228 |
| Figura n.º 30 - Projeção internacional do Brasil durante a Presidência<br>de Lula da Silva                                                       | 238 |
| Figura n.º 31 - Comunidades Económicas Regionais (CER) do continente africano                                                                    | 257 |
| Figura n.º 32 - As cinco brigadas da ASF a cargo das CER e dos<br>Mecanismos Regionais (MR)                                                      | 260 |
| Figura n.º 33 - Projeção internacional da África do Sul                                                                                          | 305 |
| Figura n.º 34 - Dispositivo das forças francesas no mundo                                                                                        | 309 |
| Figura n.º 35 - Localização das <i>Écoles Nationales à Vocation Régionale</i> (ENVR)                                                             | 314 |
| Figura n.º 36 - Acessibilidade ao continente africano a partir de bases aéreas<br>periféricas                                                    | 373 |
| Figura n.º 37 - A travessia do Atlântico segundo o conceito <i>Three-Use-Two</i>                                                                 | 374 |
| Figura n.º 38 - Dispositivo de bases aéreas na travessia do Atlântico segundo as<br>categorias futuras respetivas, para o panorama temporal 2015 | 376 |



## ÍNDICE DE QUADROS

|                                                                                                                                      |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Quadro n.º 1 – Tipologia genérica das modalidades de ação estratégica                                                                | 51  |
| Quadro n.º 2 – Geopolítica: Abordagens e Definições                                                                                  | 66  |
| Quadro n.º 3 – Contenciosos, resolvidos e existentes, entre Estados no Atlântico Sul                                                 | 147 |
| Quadro n.º 4 – Relações entre os países da América do Sul                                                                            | 224 |
| Quadro n.º 5 – Dinâmica de poder do Brasil                                                                                           | 251 |
| Quadro n.º 6 – Dinâmica de poder de Angola                                                                                           | 286 |
| Quadro n.º 7 – Dinâmica de poder da Nigéria                                                                                          | 295 |
| Quadro n.º 8 – Dinâmica de poder da África do Sul                                                                                    | 306 |
| Quadro n.º 9 – Listagem dos exercícios militares dos EUA em África em 2012 - 2013                                                    | 326 |
| Quadro n.º 10 – Objetivos das relações externas da componente militar da Política de Defesa Nacional (ordem cronológica)             | 345 |
| Quadro n.º 11 – Considerações acerca dos fatores do Poder Funcional                                                                  | 369 |
| Quadro n.º 12 – Estratégia Conjunta União Europeia – África, Parceria para a Paz e Segurança 2011-2013                               | 382 |
| Quadro n.º 13 – O potencial estratégico de Portugal nas relações externas da componente militar da Política de Defesa Nacional       | 409 |
| Quadro n.º 14 – Planeamento da Ação Estratégica no âmbito das relações externas da componente militar da Política de Defesa Nacional | 449 |



# INTRODUÇÃO

*Viam qui nescit qua deveniat ad mare, eum oportet amnem quaerere comitem sibi*<sup>1</sup>.

Plauto, *Peonulus*; 625, 198 a.C.

A área do Atlântico Sul é uma constante na nossa História a partir do século XV, devido às antigas possessões coloniais da Guiné Bissau, Cabo Verde, Angola, São Tomé e Príncipe, Angola e o Brasil, países que acupam um lugar de destaque na Política Externa portuguesa e com os quais temos vindo a desenvolver uma profícua e estreita cooperação nos mais variados setores de atividade. Trata-se de uma área cujos países ribeirinhos, não obstante as independências, continuam a representar para Portugal oportunidades viáveis em termos políticos, sociais, comerciais, económicos e militares, que incidem direta e indiretamente no desenvolvimento nacional. Decorrentes dessas possibilidades, surgem também as oportunidades políticas e estratégicas sustentadas, em parte, pela partilha de um idioma comum e cerca de cinco séculos de vida conjunta que permanecem no imaginário colectivo dos povos, influenciando, ainda que inconscientemente, as suas escolhas e consequentes ações.

## 1. O tema

Face à presença que os países lusófonos sul-atlântico ocupam na História de Portugal, e porque atualmente as oportunidades oferecidas, bem como as ameaças oriundas da área sul-atlântica em questão não são suficientemente debatidas, na nossa opinião, nos meios político e académico nacionais, representando um vazio em termos de conhecimentos e atuação que importa preencher, embora se tenham registado

---

<sup>1</sup> Quem não sabe o caminho para o mar, busca o rio como companheiro.

progressos, no nosso ponto de vista, nessa matéria durante o período de elaboração da tese, optou-se por eleger como tema da investigação, e título, “Portugal e o Atlântico Sul. Uma estratégia para valorizar a posição nacional”. Na realidade reconhece-se a importância do Atlântico Sul para Portugal enquanto aparente “mar lusófono”, mas a questão não é explorada. A dinâmica real, e eventual, entre o Atlântico Norte e o Atlântico Sul é tratada de forma genérica, dando a sensação de que não obstante se reconheça tal importância, não se sabe ao certo como abordar a questão, definir parâmetros, o que fazer com todo esse potencial e, sobretudo, como mobilizá-lo a favor de Portugal.

Por outro lado, e face ao exposto, constata-se que a literatura disponível sobre o Atlântico Sul, tanto nacional como estrangeira é, regra geral, bastante desatualizada, com a particularidade de ser algo escassa em Portugal. A título de exemplo, relembramos a obra de Políbio Valente de Almeida, *Ensaio de Geopolítica*, publicada em 1994, e que leva a cabo um pequeno estudo sobre “O Atlântico Sul como sistema activo [sic] para a paz e a cooperação” (p. 63 e ss.). Adicionalmente, é das raras obras que tanto considera um estudo sobre a América do Sul, como sobre a África Austral, pois como refere o autor, “não é possível perceber a sua dinâmica [a do Atlântico Sul] sem estudar as forças que se movimentam nos seus flancos” (1994: 87). Esta será também componente da nossa abordagem. A nível internacional, a obra de Coutau-Bégarie (1985), *Géostratégie de l’Atlantique Sud*, por nós utilizada, afigura-se ainda hoje incontornável, pese embora a sua abordagem do tema segundo os parâmetros próprios do período da Guerra Fria.

Contudo, a perspetiva portuguesa e o interesse de Portugal pelo Atlântico Sul são raramente considerados, sendo sobretudo realçada a nossa tradicional vocação marítima e atlântica, os laços lusófonos no âmbito da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), o humanismo português e a sua universalidade, temas constantemente revisitados.

Adicionalmente, e embora na prática, tanto o setor público como o privado, desenvolvam ações concretas que procuram reforçar os laços existentes entre Portugal e o Brasil, bem como entre Portugal e os PALOP, podendo-se citar os exemplos mais conhecidos do público em geral, tais como a Cooperação Técnico-Militar (CTM) no âmbito da componente militar da Política de Defesa Nacional, o investimento de

empresas nacionais na reconstrução de Angola, de entre as quais se destacam a Teixeira Duarte no setor da construção civil, ou a Caixa Geral de Depósitos e o Millenium BCP no setor financeiro, certo é que entre estas ações específicas que se desenvolvem no terreno e o entendimento acerca da importância que o Atlântico Sul pode representar para Portugal, existe um fosso.

De modo semelhante, as diversas ações desenvolvidas pelo Estado português e pela sociedade civil, nas mais diversas áreas, demonstram a sua dispersão que, embora estejam no bom caminho, permanecem isoladas umas das outras em termos de visão geral e contribuição para a formulação dos objetivos nacionais. Dito de outra forma, verificamos que essas ações não integram uma estratégia direcionada para a área do Atlântico Sul, e potências regionais, que possibilite colher benefícios nos *fora* da OTAN, da EU, junto dos EUA e na África lusófona devido à emergência do Brasil enquanto potência hemisférica, e da crescente importância de África nas Relações Internacionais (RI). Ou seja, parece não existir consciência nacional suficiente acerca da importância do Atlântico Sul para Portugal, exceto no que diz respeito à Lusofonia, o que nos parece uma visão limitada.

Efetivamente, o texto da Diretiva Ministerial de Defesa 2010-2013<sup>2</sup> especifica que “(...) Portugal pode contribuir para a articulação entre os ‘subespaços atlânticos’ (Norte, Sul, Este, Oeste) e também mediterrânico, e entre a Europa, a África e as Américas, consequência da situação de fronteira relativamente à Europa mas, simultaneamente, fruto da sua centralidade no espaço euro – atlântico”. Contudo, ainda não se refletiu acerca de uma ação estratégica para justamente Portugal poder “contribuir para a articulação” dos subespaços do Atlântico, e entre os três continentes.

Por estes dois motivos importa pois debruçarmo-nos sobre uma área referida no atual Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN, 2013)<sup>3</sup>, que estimula o diálogo inter-regional entre as várias regiões que bordejam o oceano Atlântico – Europa Ocidental, América do Norte, América do Sul e África Austral.

---

<sup>2</sup> A Diretiva Ministerial de Defesa 2010-2013 foi aprovada mediante o Despacho do Gabinete do Ministro da Defesa Nacional n.º 7769/2010, publicado no Diário da República n.º 86, 2ª Série, de 04 de maio de 2010.

<sup>3</sup> Consulte-se a Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2013, publicada em Diário da República n.º 67, 1ª Série, de 05 de abril de 2013.

No que se refere ao subtítulo, e tendo em conta o facto de o Atlântico Sul representar para o país uma área de interesse estratégico, afigura-se crucial proceder à elaboração de um conceito de ação estratégica no quadro das relações externas da componente militar da Política de Defesa Nacional que permita a Portugal colher o máximo dos benefícios junto da OTAN, da UE, dos EUA e da África lusófona, que a região em questão é suscetível de proporcionar, possibilitando o cumprimento dos objetivos nacionais da componente militar da Política de Defesa Nacional nessas mesmas organizações (e que mais tarde são especificados). Não basta reconhecer a importância de uma região para a salvaguarda de interesses nacionais, importa desenvolver e colher oportunidades ao mesmo tempo que se superam e mitigam ameaças.

Todavia, estamos cientes do elevado grau de ambição, e consequentemente de dificuldade, com o qual nos deparamos na persecução do objetivo visado pelo presente trabalho. A elaboração de uma ação estratégica, como veremos no primeiro capítulo, exige meios mais sofisticados e abrangentes, de que não dispomos. Neste caso concreto, tal implicaria a constituição de um grupo interministerial, pelo menos entre o Ministério dos Negócios Estrangeiros e o Ministério da Defesa Nacional, mas também o Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território (MAMAOT) (devido aos assuntos marítimos abordados<sup>4</sup>), englobando ainda elementos dos Serviços de Informações Estratégicas de Defesa (SIED), elementos dos Ramos das Forças Armadas, e outros cuja participação é considerada importante, e cuja vasta experiência prática (à mesa de negociações por exemplo) em lidar com matérias complexas, como a Aliança Atlântica, UE, CPLP, relações bilaterais com países como os EUA, Brasil, Angola, Nigéria, África do Sul, Senegal, França, Espanha possam contribuir para uma melhor percepção dos reais constrangimentos nas RI, assim como as oportunidades viáveis para Portugal. Adicionalmente, e tendo sempre em mente a natureza pública do trabalho, temos igualmente consciência que o acesso a informações privilegiadas é-nos

---

<sup>4</sup> Particularmente através de elementos da Direção-Geral de Política do Mar (DGPM), cuja missão consiste em “desenvolver, avaliar e actualizar [sic] a Estratégia Nacional para o Mar (ENM), elaborar e propor a política nacional do mar nas suas diversas vertentes, planear e ordenar o espaço marítimo nos seus diferentes usos e actividades [sic], acompanhar e participar no desenvolvimento da Política Marítima Integrada da União Europeia e promover a cooperação nacional e internacional no âmbito do mar”, e para além de outras tarefas, “coordenar a representação nacional nos fora internacionais relacionados com o mar, que não constitua competência própria de outros órgãos, em articulação com o Ministério dos Negócios Estrangeiros”. Consulte-se o Decreto-Lei n.º 7/2012, de 17 de janeiro, publicado em Diário da República n.º 12, Iª Série, de 17 de janeiro de 2012.

limitado, do mesmo modo que as mesmas nunca poderiam ser utilizadas para propósitos académicos. Por outro lado, a experiência profissional que detemos até à data também contribui para o estabelecimento de outros tantos limites em matéria de planeamento de uma ação estratégica. A ausência de cenários no planeamento de uma ação estratégica, por exemplo, ilustra, plenamente, os limites auto impostos pela investigação, devido aos condicionamentos do propósito do trabalho.

Contudo, e pese embora os obstáculos supracitados que procuramos superar da melhor forma possível, optamos conscientemente por prosseguir o propósito da investigação. Os riscos inerentes são plenamente assumidos, pois defendemos que a razão de ser deste trabalho justifica inteiramente tal ousadia, isto é, contribuir para a salvaguarda do país daquilo a que Abel Cabral Couto designou de “entropia estratégica” (2009: 47) na linha do pensamento de Arnold Toynbee, isto é, a decadência proveniente do facto de um Estado se revelar incapaz de formular respostas para os desafios com os quais se depara.

Este trabalho visa assim sugerir uma rota possível cujo percurso identificou uma série de oportunidades para posteriores trabalhos académicos em várias áreas das RI, mas todos eles, espera-se, procurando contribuir para a defesa dos interesses nacionais e a capacidade de Portugal em responder aos desafios vários com os quais se depara em matéria de RI.

## **2. A questão central, os objetivos e as hipóteses**

De modo a poder abordar o tema em questão de forma clara, precisa, unívoca, concisa e pertinente (QUIVY & VAN CAMPENHOUDT; 2008), foi necessário estabelecer uma pergunta de partida, representando o problema que queremos resolver, na forma interrogativa (DIAS; 2006: 21), ou seja, buscamos uma solução, ou várias, demanda que justifica a razão de ser do trabalho de investigação.

Explorar e problematizar ajudam a explicitar o quadro teórico da investigação (QUIVY & VAN CAMPENHOUDT; 2008: 101), que consubstancia a nossa construção de um modelo que revolvemos, permanentemente, ao longo da pesquisa.

A pergunta de partida, ou questão central, que tem que resultar clara e concisa, mas não ostracizando pertinência, foi assim concebida: “No contexto da Política de Defesa Nacional, no que se refere à sua componente militar em matéria de relações externas, que ação estratégica adotar para valorizar a posição nacional na OTAN, na UE, junto dos EUA, e na África lusófona?”.

A investigação em causa parte do princípio segundo o qual Portugal tem um relacionamento próximo com os países atlânticos de língua oficial portuguesa, resultante da epopeia marítima e passado colonial. Esse relacionamento é um apoio, uma mais-valia para as relações externas da componente militar da Política de Defesa Nacional, que pode ser aproveitada nos *fora* da OTAN, da EU, no próprio espaço africano lusófono, e junto do principal aliado nacional – os EUA –, perante a progressiva emergência da África a Sul do Sahara nas RI e do Brasil, enquanto potência regional.

Efetivamente, decorridos 27 anos sobre o processo de integração de Portugal na UE, o país desenvolveu-se, modernizou infra-estruturas nacionais (auto-estradas, hospitais, estabelecimentos de ensino, por exemplo), ao mesmo tempo que as boas práticas democráticas passaram a fazer parte do quotidiano nacional, estando assim o Estado português solidamente ancorado do ponto de vista político, social, económico e militar à Europa continental e à Aliança Atlântica. Se no passado foi possível ao país dispor de um certo poder funcional, devido à utilidade da localização geográfica do seu território, configuração do mesmo (arquipelágico) do qual sobressaiem os Açores/Lajes, e do contexto de Guerra Fria, bem como da primeira intervenção norte-americana no Golfo (1991), atualmente Portugal depara-se com a possibilidade de explorar outras vertentes da sua Política Externa e da sua Política de Defesa Nacional, no que se refere à segurança do continente africano, por exemplo.

Tal significa que, através das oportunidades político-estratégicas que o relacionamento mais próximo com alguns países do Atlântico Sul (Brasil e PALOP por exemplo) nos faculta em matéria de Política de Defesa Nacional no quadro das relações externas da sua componente militar, Portugal pode, eventualmente, continuar a sustentar o seu poder funcional e aplicá-lo junto dos seus aliados e parceiros comunitários, valorizando dessa forma a sua participação nesses *fora*, bem como junto dos PALOP africanos e dos EUA.



Para responder à pergunta de partida, a investigação articulou-se em torno da resposta a várias perguntas derivadas, daquela declinadas, que nos permitem um controlo mais preciso da investigação, orientando-a e delimitando-a, sendo elas:

- O que tipifica uma ação estratégica?
- Quais os objetivos nacionais, em matéria de Política de Defesa no quadro das relações externas de Defesa, relativamente aos EUA, à OTAN, UE e à CPLP?
- Quais as orientações da Política Externa brasileira, e da Política de Defesa no geral, especificamente, no que se refere ao Atlântico Sul?
- O poder funcional de Portugal está em declínio devido à diminuição da importância estratégica dos Açores para os EUA?
- Quais os objetivos da França e dos EUA em matéria de Política de Defesa relativamente a África?
- Qual o relacionamento entre Angola e os EUA em matéria de Política de Defesa?

Consequentemente, os objetivos do presente trabalho são:

#### Objetivo geral:

- Estabelecer um conceito de ação estratégica na área da Política de Defesa Nacional em matéria de relações externas da componente militar da Defesa que permita a Portugal valorizar a posição nacional nos *fora* da OTAN, da UE, junto dos EUA, e na África lusófona.

#### Objetivos específicos:

- Identificar as sucessivas etapas do planeamento de uma ação estratégica;
- Inferir qual o interesse brasileiro pelo Atlântico Sul e África Austral com base numa análise de natureza geopolítica aplicada ao país;
- Identificar quais os Estados importantes para Portugal na área sul atlântica;
- Estabelecer um quadro geral das características do poder funcional atual que Portugal detém a nível das relações externas da componente militar da Política de Defesa Nacional;

- Estabelecer um quadro geral da estrutura de segurança, em construção, no continente africano;
- Inferir qual o contributo da UE para a estrutura de segurança, em construção, no continente africano no quadro da Estratégia Conjunta União-Europeia África;
- Caracterizar o modelo de cooperação em matéria de Política de Defesa no quadro das relações externa militares da França na África Ocidental;
- Caracterizar a Política de Defesa Militar dos EUA relativamente ao continente africano;
- Determinar quais as oportunidades decorrentes da política de segurança da UE, França e EUA relativamente à África Subsahariana para Portugal,
- Inferir se existe forma de compensar a possível perda do poder funcional de Portugal decorrente da diminuição da importância estratégica dos Açores para os EUA, ou apenas reforçar a componente militar da Política de Defesa de Portugal em matéria de relações externas.

Segundo Umberto Eco, as regras da cientificidade de uma tese em ciências humanas são essencialmente quatro (2007: 55-56), sendo elas (2007: 52-55): 1. Que o objeto de pesquisa seja reconhecido pelos outros; 2. Que seja possível “dizer coisas” sobre o objeto que não tenham sido ditas, ou rever o que já se disse sob uma óptica diferente; 3. A pesquisa deve ser útil, isto é, “pertinente”, de acordo com Quivy e Campenhoudt (2008: 44); 4. A pesquisa deve fornecer elementos para a confirmação e para a rejeição das hipóteses apresentadas, sendo este um aspeto fundamental, pelo que a constituição de hipóteses é um passo essencial no método científico, pois permite a verificação ou não, do enunciado<sup>5</sup>.

Desde logo, uma hipótese consiste numa “proposição provisória, uma pressuposição que deve ser verificada” (QUIVY & VAN CAMPENHOUDT; 2008: 136) e que se caracteriza pelo seu carácter generalista (2008: 147) e possibilidade de refutação (2008: 148). A concepção das hipóteses a verificar ao longo da investigação decorreu da interação e sinergia criada entre as fases de ruptura e da construção do

---

<sup>5</sup> Freixo (2011: 165) define as hipóteses como sendo “enunciados formais das relações presumidas entre duas ou mais variáveis, enunciados de predição dos efeitos esperados no estudo, ou seja, em termos gerais a hipótese consiste em supor conhecida verdade ou explicação que se procura”.

nosso modelo (sistema de hipóteses ligadas entre si e a problemática), empiricamente a partir do raciocínio dedutivo<sup>6</sup> assente em leituras e entrevistas exploratórias. Assim sendo, as hipóteses por nós formuladas são:

**Hipótese n.º 1:** A perda da importância estratégica dos Açores para os EUA, prejudica também a posição política de Portugal junto da OTAN, dado que Washington ocupa um lugar de destaque no seio da Aliança.

**Hipótese n.º2:** O aprofundamento da vertente marítima da CPLP, no âmbito da cooperação no domínio militar da Defesa, permite a Portugal compensar, na mesma medida, a perda do seu poder funcional, tradicionalmente decorrente da utilidade da sua posição geográfica.

**Hipótese n.º3:** Através da UE, e não da OTAN, Portugal dispõe de maiores oportunidades para valorizar a sua posição política nacional junto da África lusófona e da África Austral no geral, e desde logo no Atlântico Sul.

**Hipótese n.º4:** No contexto sul atlântico, o Brasil é mais importante para Portugal sustentar a sua Política de Defesa em matéria de relações externas da componente militar da Política de Defesa Nacional, do que a África Austral.

Consequentemente, e uma vez estabelecidas as quatro hipóteses que nos propomos verificar ao longo da investigação, de modo a estabelecer um quadro conceptual orientador, torna-se necessário especificar quais os conceitos fundamentais diretamente ligados à problemática estabelecida (questão central) e às hipóteses. Assim, para os efeitos do presente trabalho, relativamente aos seguintes conceitos, serão adotadas as definições que se seguem:

**Política Externa** - A definição por nós adotada consiste na do Embaixador José Calvet de Magalhães, segundo o qual “a Política Externa pode definir-se como o conjunto das decisões e acções [sic] de um Estado em relação ao domínio externo” (MAGALHÃES; 1996: 23). Marcel Merle (1984: 7) definiu-a de forma semelhante, como sendo a “parte da atividade do Estado que está orientada para o ‘exterior’, que

---

<sup>6</sup> Utilizando novamente Freixo (2011: 77), o Método Dedutivo, consiste na observação da aplicação de uma teoria à realidade, estabelecendo-se consequências lógicas.

trata, por oposição à política interna, dos problemas que se colocam além-fronteiras”. No entanto, Merle, na sua obra *La Politique Étrangère* (1984), especifica que o relacionamento entre Estados implica o respeito por uma série de “regras”, ou seja, que a Política Externa é competência exclusiva do poder executivo; que os seus assuntos são tratados ao mais alto nível do poder executivo (Chefe de Estado ou Primeiro Ministro conforme os países); que os responsáveis e agentes da Política Externa devem beneficiar de um autêntico monopólio no exercício das suas funções; que a execução da Política Externa deve ser atribuída a especialistas e não a amadores (profissionalismo); e que a discrição é fundamental no tratamento das relações com o exterior (1984: 21).

**Política de Defesa** - A Lei da Defesa Nacional (LDN), revista em 2009, define a Política de Defesa Nacional como integrando “princípios, objetivos, orientações e prioridades definidas na Constituição, na presente lei, no programa do Governo e no conceito estratégico de defesa nacional”. Especifica-se ainda que “para além da sua componente militar, a política de defesa nacional compreende as políticas sectoriais do Estado cujo contributo é necessário para a realização do interesse estratégico de Portugal e cumprimento dos objectivos [sic] da defesa nacional” (LDN de 2009, Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 07 de julho de 2009, publicada no D.R. nº 138, Iª Série, de 20 de julho de 2009).

O Instituto de Defesa Nacional (IDN), sob a pena de Leonel Cardoso (1979: 9), corroborou, também, com três décadas de antecipação, tal definição, consistindo a Defesa Nacional no “conjunto de medidas, tanto de carácter militar como político, económico, social e cultural que, adequadamente integradas e coordenadas, e desenvolvidas global e sectorialmente, permitem reforçar as potencialidades da Nação e minimizar as suas vulnerabilidades, com vista a torna-la apta a enfrentar todos os tipos de ameaças que, directa ou indirectamente, possam pôr em causa a Segurança Nacional”<sup>7</sup>. Em ambos os casos, note-se o carácter abrangente da Política de Defesa.

---

<sup>7</sup> A segurança Nacional é definida pelo mesmo autor, como “a condição da Nação que se traduz pela permanente garantia da sua sobrevivência em Paz e Liberdade, assegurando a soberania, independência e unidade, a integridade do território, a salvaguarda colectiva [sic] de pessoas e bens e dos valores espirituais e desenvolvimento normal das tarefas do Estado, a liberdade de acção [sic] política dos órgãos de soberania e o pleno funcionamento das instituições democráticas” (1979: 9). Para um entendimento mais lato do conceito de segurança, consulte-se BRANDÃO, Ana Paula, “Segurança: um conceito contestado em debate”, in MOREIRA, Adriano (coord.), *Informações e Segurança. Estudos em Honra do General Pedro Cardoso*, Lisboa, Prefácio, 2004, pp. 37-55. A autora propõe um estudo acerca da evolução do conceito de segurança conforme o desenvolvimento das RI, mas também conforme várias abordagens, introduzindo o conceito de “segurança alternativa”, cujos objetivos são o desarmamento, prevenção da guerra, força defensiva, limitação dos danos, desanuviamento e democracia”, mas em que o

**Posição nacional** – A posição nacional será por nós entendida de duas formas, especificando-se sempre a qual delas nos referimos: primeiro, percebe-se por posição nacional, a posição geográfica do território português, bem como a sua configuração arquipelágica avançada no Atlântico. A posição geográfica e configuração territorial estão na base do poder funcional de Portugal, e das suas relações externas em Política de Defesa (pertença à OTAN por exemplo); segundo, a posição nacional de um Estado em termos de hierarquia das potências no sistema das RI, isto é a sua posição política. Políbio Valente de Almeida<sup>8</sup> designa-a por “potencial político” (15: 1990), que informa acerca da força de um Estado num determinado momento, sendo por isso possível classificar o mesmo relativamente a outros Estados no sistema internacional, e desde logo estabelecer uma hierarquia entre os Estados.

A definição de Portugal enquanto pequeno Estado que ocupa uma posição política diminuta em matéria de relação de forças nas RI é baseada no estudo de Políbio Valente de Almeida que classifica o país como sendo um pequeno Estado, devido à sua população reduzida, pequeno território, recursos exíguos (ALMEIDA; 12-13: 1990), sendo igualmente importante outras componentes do poder, tais como a capacidade defensiva, as instituições políticas, qualidade do governo, da diplomacia, capacidade de organização, estabilidade política, estes últimos fatores constituindo o potencial político no Estado, entre outros. Como refere, “o potencial político ultrapassa as matrizes políticas e recebe substancialmente contribuição de todos os outros sectores e principalmente do económico, tecnológico e militar” (215: 1990). O potencial político do Estado “é a expressão final do poder visível do estado [sic] em tempo de paz e embora lhe possa ser atribuído um valor numérico relativo, contém inumeros elementos

---

Estado permanece, contudo, como o objeto e agente da segurança (finais da década de 1980) (2004: 42); o conceito de “segurança real” que “passa pelo desenvolvimento económico, pelo controlo do armamento e desarmamento, por organizações internacionais mais fortes e pelo prestígio diplomático” (2004: 43); uma abordagem “multisectorial” da segurança que após o primeiro choque petrolífero (1973) considera “a pobreza, o subdesenvolvimento, a degradação ambiental, a transmissão transnacional de doenças infecto-contagiosas, os movimentos migratórios internacionais de grande escala, a violação grave dos direitos humanos”, aspetos que passam a integrar os estudos sobre segurança e que passam a ser designados de “ameaças/riscos não militares” (2004: 44); a segurança “multinível” que engloba a “importância crescente dos atores não-governamentais, os riscos de natureza global e transnacional, a incapacidade por parte do Estado de fazer face a tais riscos, mostra os limites da concepção tradicional” (2004: 44), isto é da concepção realista da segurança em que o Estado (soberano) é o elemento central; chegando por fim ao conceito de “segurança humana” em que o ser humano se sobrepõe ao Estado, dando origem a um conceito de segurança que engloba o “desenvolvimento humano” ou a “ingerência humanitária” (2004: 50).

<sup>8</sup> Cf. VALENTE, Políbio F.A. Valente de Almeida, *Do poder do pequeno Estado, Enquadramento geopolítico da hierarquia das potências*, Lisboa, Instituto de Relações Internacionais, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 1990.

não mensuráveis ou de muito difícil medida” (215: 1990), como o nível de coesão nacional ou o carácter do povo, sendo por isso uma relação (comparação do potencial político de um país relativamente a outro)<sup>9</sup>.

Considerando a “estratégia do pequeno estado” (348: 1990), Políbio Valente de Almeida enuncia uma série de “evidências”, de entre as quais reteremos quatro que desempenharão um papel fulcral no presente trabalho, sendo elas:

- “(...) o pequeno Estado deve aceitar as desigualdades de poder e de força como um fenómeno corrente, mas deve tentar ser o menos desigual possível em relação aos actores [sic] que definem as regras do jogo” (351: 1990);

- “O papel dos responsáveis (...) é maximizar o poder do seu estado, aceitando que poder não significa necessariamente força física, embora seja um dos seus elementos essenciais” (351: 1990);

- “(...) o Estado mais fraco deve potencializar e explorar as semelhança que possa ter com outros estados, principalmente os que se situam ao seu nível de poder e acima dele” (351: 1990);

- é necessário “manter e desenvolver os laços históricos, linguísticos e culturais com estados de maior afinidade” (352: 1990)<sup>10</sup>.

**Poder funcional** – O poder funcional consiste segundo a definição de Adriano Moreira (1979: 18) que adoptaremos, “na capacidade de submeter as grandes potências, usando a função mundial desempenhada pelos países interessados, a uma razoabilidade que a prática da ética não tem conseguido”, sendo que a razoabilidade é aqui entendida como a “consideração ponderada de todos os interesses envolvidos – em contraposição à lógica meios-fins que levaria a grande potência a medir apenas a equação de eficácia

---

<sup>9</sup> Chamamos igualmente a atenção para consulta necessária da obra de Ratzel, *Géographie Politique* (1897), capítulos 10 e 11 (pp. 231-274), nos quais o autor se debruça sobre a noção de “posição geográfica”, ou natural como também lhe chama. Relativamente à posição natural (geográfica) de um Estado, Ratzel refere que existem várias, dependendo da posição do mesmo relativamente ao Equador, aos meridianos e paralelos, oceanos, rios, montanhas, cidades, países, eixos de comunicação, entre outros fatores. O autor especifica que à posição natural de um Estado se sobrepõe a “posição política”, que define como a forma como as várias posições naturais dos Estados se relacionam entre elas. A tradução por nós utilizada da obra de Ratzel em causa é a francesa de Pierre Rusch, *Géographie Politique*, Paris, Édition Economica, Éditions Régionales Européennes, 1988.

<sup>10</sup> Políbio Valente de Almeida (353: 1990) chama a atenção para a importância dos laços linguísticos em matéria de RI, pois são cruciais porque “são dos mais fortes esteios de uma boa aliança. Não é possível criar percepções se não houver capacidade de comunicar de forma inteligível, imediata e eficaz. E uma das melhores formas de avaliar a política externa de um estado é a de analisar a sua capacidade de criar percepções”.

entre os seus meios de poder e o objectivo [sic] em vista”. O poder do pequeno Estado<sup>11</sup> decorre assim da utilidade que este tem para uma grande potência (ou várias) num determinado contexto internacional. Essa utilidade provém geralmente de dois fatores geopolíticos: posse de recursos estratégicos que a grande potência não tem e necessita, e posição geográfica/configuração territorial, sendo que a natureza dessa utilidade pode revestir variadíssimas formas (posto de observação/escuta/colocação de material bélico/base militar avançado(a), Estado tampão, santuário, por exemplo). O poder funcional de um Estado varia conforme a evolução do sistema internacional e interesse das grandes potências, ou seja, não é um dado adquirido, mas sim conjuntural como veremos.

**Potencial estratégico nacional** – Será por nós utilizada como referência a definição facultada por Abel Cabral Couto (1988: 241), segundo o qual o potencial estratégico consiste num “conjunto das forças de qualquer natureza, morais e materiais<sup>12</sup> que um Estado pode utilizar em apoio à sua estratégia”, referindo ainda que “em última análise, conduz-nos ao conhecimento das possibilidades e vulnerabilidades de um Estado”.

### 3. A estrutura

Uma vez que o objetivo geral do trabalho consiste no estabelecimento de um conceito de ação estratégica, a organização e sequência lógica do trabalho obedece aos preceitos do planeamento de uma ação estratégica. Desde logo, o primeiro passo, após o primeiro capítulo de cariz teórico, encarregue de introduzir uma análise dos fatores

---

<sup>11</sup> Sobre o conceito de pequenas potências (no sentido de Estado), consulte-se MOREIRA, Adriano, *O papel das pequenas potências*, Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 1983. Relativamente à hierarquia das potências, o autor afirma que “(...) é o acto [sic] supremo da guerra que está na base da qualificação hierárquica das potências, isto é, a capacidade de impor a vontade ao adversário, sejam ou não justos os interesses” (1983: 8). Quanto à definição de “pequena potência”, entende que “as pequenas potências são todas as que, para a prossecução dos seus interesses necessitam de associar-se a uma potência directora [sic], mesmo que conjunturalmente, enquanto o teatro de operacional é dominado pela estratégia indirecta [sic], possam refugiar-se na neutralidade ou categorias afins” (1983: 11). Por exemplo, veja-se o caso da dita “Aliança Inglesa”.

<sup>12</sup> Couto (1988) especifica que as forças são classificáveis segundo dez categorias, podem ser: forças materiais ou tangíveis, morais ou intangíveis; imediatamente disponíveis; latentes; disponíveis depois de ativação; disponíveis depois de conversão; disponíveis depois de desenvolvimento ou exploração; hipoteticamente disponíveis; concentráveis (fisicamente mediante transporte); inconcentráveis (também fisicamente mediante transporte).

geopolíticos/geoestratégicos e a extensão da área estudada, consistiu em analisar a situação estratégica internacional mediante a definição do sistema internacional vigente, caracterizado como sendo um sistema unipolar flexível. Unipolar do ponto de vista do critério das relações de força, isto é, da distribuição do poder, em que os EUA permanecem a única superpotência, mas também flexível, na medida em que pende para a multipolaridade, verificando-se a emergência de novos atores internacionais, estatais e não estatais, que influenciam as RI no domínio económico, político, cultural, e científico. Contudo, o Estado permanece o agente de referência do sistema internacional.

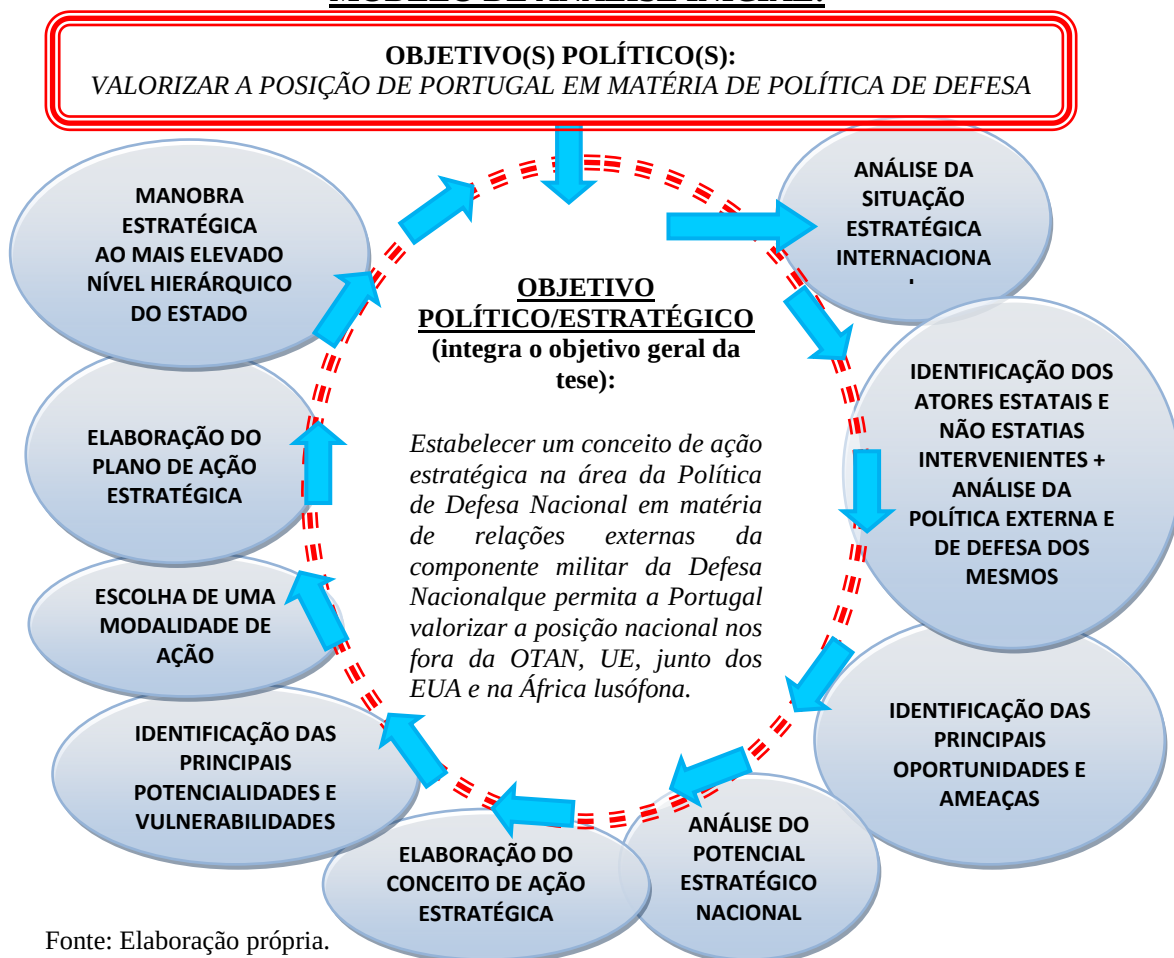
Nesse contexto, e tendo em conta que a finalidade da investigação, a identificação dos atores estatais intervenientes, para além de Portugal, e seus objetivos políticos, é uma etapa incontornável no processo de estabelecimento de uma ação estratégica. A análise da Política Externa, e da geopolítica dos mesmos é determinante para perceber as respetivas intenções. Os Estados considerados foram assim o Brasil, Angola, Nigéria, República da África do Sul, (capítulo II, ponto 2), e no caso da França e dos EUA, focamos particularmente as respetivas Políticas Externas e de Defesa referentes ao continente africano (capítulo II, ponto 2). A capacidade de “penetração” francesa no dispositivo securitário africano em construção (APSA) será particularmente evidenciada, na medida em que será um modelo de referência, mas simultaneamente uma possível condicionante, para o desenvolvimento de uma ação estratégica portuguesa para os efeitos pretendidos, como veremos.

O processo de elaboração de uma ação estratégica prossegue com a análise do potencial estratégico nacional em matéria de relações externas da componente militar da Política de Defesa (capítulo III), com a clara identificação do declínio do poder funcional do país devido às “mudanças estratégicas” mundiais. A caracterização desse declínio parte da análise dos elementos de referência da política internacional de Portugal (capítulo III, ponto 1), nomeadamente a importância do relacionamento bilateral com os EUA e a centralidade da Aliança Atlântica na Política de Defesa Nacional (alínea a). O capítulo prossegue com a análise das organizações internacionais – OTAN, UE e CPLP – fulcrais para as relações externas da Política de Defesa, incidindo particularmente na componente militar da segurança e defesa.



Uma vez identificadas e analisadas as premissas no que diz respeito à análise da situação estratégica internacional e ao potencial estratégico nacional, identificando-se potencialidades-vulnerabilidades, oportunidades e ameaças, a conclusão do trabalho estabelece o conceito de ação estratégica, explicitando-se a modalidade de ação escolhida e cuja concretização possibilita valorizar a posição de Portugal nos fora da OTAN e da UE e junto dos EUA e dos países africanos lusófonos, validando-se, ou não, as hipóteses elencadas, e respondendo-se dessa forma ao problema formulado (questão central). O esquema seguinte ilustra o modelo de análise inicial, chamando-se a atenção para o seu aspeto circular, resultante da interação entre o objetivo geral da investigação, a problemática, as hipóteses e objetivos específicos, e a fase de ruptura (verificação empírica), segundo uma estrutura característica do planeamento de uma ação estratégica. Do mesmo modo, chamamos igualmente a atenção para o facto de a formulação escrita do objectivo geral da tese (isto é a resposta ao “como” valorizar) integrar o objectivo político-estratégico que é o de “valorizar” a posição nacional nos *fora* em questão e junto dos EUA e da África lusófona.

#### **MODELO DE ANÁLISE INICIAL:**



Fonte: Elaboração própria.

#### **4. A pesquisa**

No que respeita à pesquisa, de modo a concretizar o modelo de análise adotado, o ponto de partida da investigação consistiu na recolha de informações várias por via de leituras diversas relacionadas direta e indiretamente com o tema da pesquisa (Atlântico Sul e Estratégia), bem como com demais tópicos que a investigação abordou (geopolítica, geoestratégia, OTAN, UE, Mercosul, Lusofonia, CPLP, Nigéria, Angola, entre outros). Essas leituras permitiram a obtenção de uma visão geral acerca do estado da arte sobre o tema em causa, aprofundar os conhecimentos em áreas vitais para a definição e, mais tarde, o tratamento da temática que se pretendeu trabalhar, na justa medida de clarificação e construção de quadro de referência (modelo de análise), por um lado e, por outro, na identificação de potencialidades e fragilidades que tais fontes de leitura pareceram revelar.

No decurso da pesquisa, de acordo com os tópicos principais indicados no índice, privilegiaram-se, sempre que possível, livros, artigos de publicações periódicas, documentos oficiais de instituições várias, estatais e/ou outras, nacionais e estrangeiras, trabalhos de investigação de mestrado e de doutoramento que versam direta e indiretamente sobre o(s) tema(s) abordado(s), sítios electrónicos que se revelaram de interesse e com credibilidade .

A pesquisa dos documentos supracitados decorreu em vários centros de investigação localizados em Portugal e no Brasil, sendo que em Portugal foram consultadas a Biblioteca Central da Marinha, Biblioteca do Ministério da Defesa Nacional, Biblioteca Nacional, Biblioteca João Paulo II da Universidade Católica Portuguesa, Biblioteca da Escola Naval, Biblioteca do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, do Instituto de Estudos Superiores Militares e do Instituto da Defesa Nacional.

No Brasil, o centro de investigação consultado foi a Escola Superior de Guerra (ESG), no Rio de Janeiro. No Brasil, foi privilegiada a ESG por duas razões: primeiro porque as instituições militares foram, salvo melhor opinião, as primeiras a interessarem-se e nesse sentido a desenvolverem e aprofundarem estudos estratégicos referentes ao Atlântico Sul, e sobretudo à sua importância para a segurança do Brasil; muitas das obras que se encontram nas bibliotecas dos centros de investigação civis,

encontram-se também na ESG. Adicionalmente, dos levantamentos bibliográficos efectuados, aquela escola revelou possuir um acervo mais atualizado e completo, sendo o seu acesso livre ao público externo à própria instituição, algo que não se verifica noutras bibliotecas de instituições militares, cujo acesso é interdito a utentes externos à instituição militar brasileira em alguns casos.

Atendendo à escassez do material escrito disponível em Portugal, como junto dos PALOP atlânticos, Nigéria e África do Sul, bem como à atualidade e dinâmica do tema em causa, optou-se por proceder à realização de uma série de entrevistas a entidades e personalidades diretamente relacionadas com as matérias que foram consideradas ao longo da investigação, cobrindo os mais variados campos de ação suscetíveis de integrarem a ação estratégica que nos propusemos formular. Os interlocutores selecionados consistiram em docentes universitários, investigadores, peritos e profissionais experientes que devido às funções que desempenham ou desempenharam, demonstram ou demonstraram um conhecimento profundo e visão crítica sobre os temas considerados.

Por fim, as funções que cumprimos na Direção-Geral de Política de Defesa Nacional (DGPDN) no Ministério da Defesa Nacional afiguraram-se como uma importante fonte de informação, não obstante se ter tido sempre em conta a existência de matérias classificadas que não foram abordadas na tese, de acordo com os preceitos referidos na Resolução do Conselho de Ministros n.º 50/88, de 3 de dezembro, que aprova as instruções sobre a segurança nacional, salvaguarda e defesa de matérias classificadas<sup>13</sup>. Contudo, através da observação participativa foi-nos possível colher com frequência pareceres e informações atualizadas, produzidas em tempo real, acerca dos temas que ao longo da pesquisa foram considerados. Tal facto revelou-se particularmente válido para os assuntos diretamente relacionados com a Aliança Atlântica, a União Europeia, a cooperação com os PALOP, bem como no que se refere às relações bilaterais com o Brasil e os EUA.

---

<sup>13</sup> Consulte-se a Resolução do Conselho de Ministros nº50/88, de 03 de dezembro, publicada no Diário da República nº 279, Série Iª, de 03 de dezembro de 1988.

## **CAPÍTULO I – Estratégia, geopolítica e geoestratégia: conceitos e perspectivas**

Atendendo ao fato de o objetivo deste trabalho visar definir uma ação estratégica na área da Política de Defesa Nacional em matéria de relações externas de defesa no domínio militar que permita a Portugal valorizar o seu poder funcional nos *fora* da OTAN, da UE e na África lusófona, o primeiro capítulo tem por objetivo abordar os principais conceitos que serão utilizados ao longo da investigação, sendo eles: o método estratégico, a geopolítica, a geoestratégia, identificando-se a diferença entre as duas disciplinas e o que têm em comum. Especifica-se que no quadro da definição da geopolítica, serão abordados os autores mais conceituados que se debruçaram sobre o poder terrestre e o poder marítimo, nomeadamente Kjellen e a sua interpretação do Estado enquanto “organismo vivo”; Haushofer e a teoria do “Espaço Vital” e das pan-regiões; Mackinder e a conquista da “Área Pivot”; Mahan e os princípios enunciativos do poder marítimo; Spykman e a teoria do *Rimland*, zona de confronto entre o poder marítimo e o poder epirocrático; e por fim Cohen, cuja divisão do mundo em região geopolíticas e regiões geoestratégicas, e os novos conceitos de “Cinturão de Quebra” e de *Compression Zone*, nos ajudam a melhor entender os objetivos e interesses dos Estados em matéria de RI. Assim sendo, serão menos relevantes as abordagens sobre teorias geopolíticas a propósito dos poderes aéreo, nuclear, espacial ou cibernético<sup>14</sup>, pois na nossa opinião, não configuram, na essência, contextualização deste nosso trabalho, ao contrário das primeiras. Na última parte, tratar-se-á da geopolítica e da geoestratégia do Atlântico Sul.

### **1. Elementos essenciais do método estratégico**

Helmut von Moltke (1869) afirmava que “as lições da estratégia não excedem muito os primeiros limites acessíveis a todo o espírito são. (...) O que interessa é perceber, no momento adequado, uma situação variável a cada instante e fazer em

---

<sup>14</sup> Sobre a relação entre o espaço cibernético e a geopolítica, consulte-se DIAS, Carlos Manuel Mendes, *Geopolítica. Velhas mas novas aproximações e o contrário*, Aveiro, Mare Liberum, 2012.

seguida, com firmeza e prudência, aquilo que é mais simples e mais natural”<sup>15</sup>. Ou seja, muitos dos princípios da estratégia decorrem do senso comum. Todavia, importa lembrá-los, de forma sucinta e esquemática, de modo a melhor contextualizar a sequência lógica da investigação.

Para que seja possível falar de estratégia, é necessário verificarem-se quatro parâmetros, sendo eles: o fim, o objetivo, o sujeito e os meios, segundo a interpretação de Correia (2002; 26-27).

Relativamente ao fim, a estratégia procura “alcançar os objetivos fixados pela política utilizando da melhor forma possível os meios à disposição” (BEAUFRE; 1963: 17, 29)<sup>16</sup>, sendo a estratégia “subsidiária da política” (RIBEIRO; 2009: 37), em que a política é um “fim”, enquanto a estratégia, como atividade<sup>17</sup>, é um “meio” para atingir esse fim (COUTO;1988:221).

Esses fins integram-se nas aspirações nacionais, objetivos nacionais e o interesse nacional<sup>18</sup>, segundo a divisão estabelecida por Santos (1982: 45). Assim sendo, segundo este autor, o que distingue as aspirações nacionais dos objetivos é o caráter utópico e messiânico das primeiras<sup>19</sup> e, por sua vez, o que distingue os objetivos nacionais dos interesses, o fato de o Estado procurar atingir os primeiros e salvaguardar os segundos (SANTOS; 1982: 45). Contudo, para os efeitos do presente trabalho, interesses e objetivos nacionais serão considerados como idênticos, uma vez que o que se pretende atingir constitui um interesse só por si, e o que se intende preservar constitui-se como objetivo de salvaguarda. A diferença entre interesse e objetivo insere-se pois no campo da semântica, neste contexto.

---

<sup>15</sup> MOLTKE, Helmut von, 1869 *Instructions for Large Unites Commanders*, citado em HUGUES, Daniel (edit), *Moltke on the Art of War: Selected Writting*, Novato, Presidio Press, 1993, pp. 174-175. Informa-se que o capítulo IV da obra de Hughes consiste na reprodução na íntegra do texto de Moltke em causa, e que não se encontra disponível em Portugal. Contudo, para uma abordagem mais extensa e completa das obras de Moltke, consulte-se a Biblioteca do Exército.

<sup>16</sup> Tradução da nossa autoria.

<sup>17</sup> Couto (1988: 220) refere que a estratégia é uma “das ciências informadoras da Política”, porque “auxilia a Política na correta formulação dos seus objectivos [sic], entre os quais devem constar a atenuação das principais vulnerabilidades estratégicas; estuda e avalia a situação estratégica nacional e internacional, informando a Política sobre ameaças e hipóteses de guerra, sobre as possibilidades e vulnerabilidades próprias e dos adversários reais ou potenciais, e sobre as necessidades e prazos de transformação de forças potenciais em forças reais”.

<sup>18</sup> Não obstante Barrento (2010: 181-182) diferenciar “interesses nacionais” de “objectivos [sic] nacionais”, definindo interesse como “aquilo que é considerado vantajoso, de que se retira proveito, que se for desconhecido é prejudicial”, e objetivo nacional como “aquilo que o Poder define ser atingido com a acção [sic] política”.

<sup>19</sup> Recorde-se por exemplo o “Destino Manifesto” norte-americano, ou a “missão civilizadora” britânica durante o período colonial, ou ainda o “Reich de 1000 anos”, este ultimo exemplo referido pelo autor.

Há que especificar ainda que nem todos os objetivos políticos se inserem no campo da estratégia, pois não geram uma reação oposta por parte do outro e/ou não têm como finalidade frustrar os objetivos do oponente. São objetivos estratégicos os que, como Couto (1988: 326) refere, “devem ser alcançados pela estratégia”, constituindo-se como “objetivos estratégicos básicos” que materializam a “missão estratégica” (nível da estratégia total, mais à frente explicitada)<sup>20</sup>.

Chama-se igualmente a atenção para a perspectiva de Julien Freund (1983: 361-363), segundo o qual a função da política num contexto conflitual (oposição hostil de duas vontades racionais) tem por objetivo a proteção dos membros de uma coletividade: interiormente protege cada elemento individual da coletividade da violência dos outros, e exteriormente, protege a coletividade de ser submetida pela violência à vontade de uma coletividade estrangeira<sup>21</sup>. Desse modo, a política deve permanecer “vigilante” (1983: 363). Segundo esta perspectiva a política orienta a estratégia, que se mantém como um meio para a concretização dos objetivos políticos.

Relativamente ao sujeito, a formulação e a operacionalização de uma estratégia envolvem sujeitos distintos. A formulação de uma estratégia é da exclusiva responsabilidade das mais elevadas entidades da hierarquia do Estado<sup>22</sup> (COUTO; 1988: 203), independentemente da área de incidência de uma estratégia (política, económica, psicológica, militar, cultural, de informação, entre outras). Todavia, já a sua operacionalização é mais abrangente, na medida em que requer a participação da totalidade dos elementos do Estados.

No que diz respeito ao objeto, só podemos falar de estratégia caso estejamos perante um oponente, isto é, uma vontade racional oposta à nossa que implique o

---

<sup>20</sup> Couto (1988: 326-327), chama igualmente a atenção para a existência de objetivos que aparentemente não integram o campo da estratégia, mas que quando resultantes das estratégias estrutural e genética, permanecem objetivos estratégicos, na medida em que fixam objetivos intermédios que permitem a concretização dos fins políticos. Como exemplo, Couto faculta a obtenção da auto-suficiências em determinados recursos, fixação de população num certa área, ou a construção de uma determinada rede de comunicações, por exemplo (1988: 327).

<sup>21</sup> Como refere Freund (1983: 362), “a política só cumpre eficazmente o seu objetivo quando toma as medidas necessárias para prevenir os conflitos internos e, no caso de uma guerra, para sair vitoriosamente ou nas condições mais honrosas possíveis”.

<sup>22</sup> Fernandes (1998: 273) chama também a atenção para a necessidade de não se confundir o conceito de “estratega” e de “estrategista”, especificando que o “estrategista auxilia o estratega na sua formação, propondo-lhe um conjunto de argumentos a utilizar, fruto de uma demorada reflexão sobre as condições históricas e normativas da prática estratégica e dos modelos de raciocínio estratégico”. Também Ribeiro (2009: 26-27) chama a atenção para essa diferença crucial, entre o “teórico estratégico” que “deve inspirar os outros a pensar” e o “praticante estratégico” que, como o nome indica, executa a estratégia pensada e estabelecida.

potencial uso da força para impor a nossa vontade à do oponente. Nesse sentido, Beaufre entende a estratégia como a “arte da dialética das vontades opostas empregando a força para resolver os seus conflitos”<sup>23</sup> (1963: 16), justificando que, não obstante sendo uma definição genérica, é a este nível que o domínio da estratégia deve ser colocado. Desde logo, e como Couto (1988: 217) chama a atenção, “nem todas as acções [sic] políticas são de natureza estratégica, isto é, a acção [sic] estratégica é apenas uma parte da acção [sic] política”.

A este ponto é importante salientar que a perspectiva política (i.e. abordagem teórica<sup>24</sup>) por nós adotada é, e terá forçamente de ser, a realista, isto é, a da consecução de uma política de poder por parte dos Estados<sup>25</sup>. O realismo político em matéria de RI é como que “evidente” a nível do planeamento de uma ação estratégica pois o ambiente é, por definição, agónico no qual se verifica, imperativamente, uma dialética de vontades, decorrente de uma oposição de interesses<sup>26</sup> (entre Estados<sup>27</sup>) perseguidos por

---

<sup>23</sup> Tradução da nossa autoria.

<sup>24</sup> DONNELLY (2000: 6), logo nas páginas iniciais de sua obra *Realism and International Relations*, é bastante explícito quando afirma que o realismo político não é uma teoria com um determinado número de enunciados específicos. Antes pelo contrário, trata-se de uma “abordagem”, de uma “orientação geral” que decorre do trabalho de uma série de analistas/autores que nas suas obras estabeleceram uma interpretação característica da realidade envolvente. A tipologia da interpretação parte de uma série de entendimentos defendidos segundo alguns autores ao longo dos séculos desde a Antiguidade com A Guerra do Peloponeso de Tucídides, até aos dias de hoje, com a vasta literatura produzida pelo antigo Secretário de Estado norte-americano da Administração Nixon, Henry Kissinger, passando por autores “realistas” tais como Edward Hallet Carr (*The Twenty Year's Crisis 1919-1930 : an introduction to the study of International Relations*, New York, Harper & Row, 1964), Hans J. Morgenthau (*Politics among Nations: the struggle for Power and Peace*, New York, Alfred A. Knopf, 1978) e Kenneth Waltz (*Theory of International Politics*, Massachusetts, Addison-Wesley Company, 1979), de entre os mais conhecidos, ou ainda George F. Kennan (*American Diplomacy*, Chicago, The University of Chicago Press, Expanded Edition, 1979). Atravessando o Atlântico Norte, temos o florentino Machiavelli, e a sua obra *O Príncipe* (1532), o britânico Thomas Hobbes, com a sua obra de referência de 1651, *The Leviathan*, e, mais recente, o francês Raymond Aron (*Paix et Guerre entre les Nations*, Paris, Calmann-Lévy, 8<sup>ème</sup> Édition, 2004, por nós utilizada).

<sup>25</sup> Sobre a “power politics”, isto é, uma política de poder, consulte-se, a título de exemplo MORGENTHAU, Hans J., *Politics among Nations: the struggle for Power and Peace*, New York : Alfred A. Knopf, 1978).

<sup>26</sup> Para Morgenthau (1978), na perseguição de uma política de poder por parte dos Estados, a essência da política consiste na realização dos interesses, isto é, dos objetivos visados tanto pela via da força (bélica) ou da diplomacia, por exemplo. Na perseguição dos seus interesses, por via de uma política de poder, os Estados não se regem pelas normas morais e princípios étidos orientadores da sociedade, mas antes por uma política de poder num ambiente anárquico caracterizado pela ausência de um governo superior aos Estados (autónomos e independentes, isto é, soberanos por definição), em que, segundo a perspectiva de Maquiavel, os meios justificam os fins. A noção de anarquia (caos) é particularmente palpável com Hobbes, em *The Leviathan* (1651), pois perante a natureza competitiva, e imutável, do Homem, é o que justifica a existência de um soberano (governo) autoritário que evite a sua autodestruição. Contudo em matéria de RI, a anarquia permanece. Nesse contexto, em que os Estados soberanos perseguem uma política de poder na perseguição dos seus interesses, é definida, segundo a interpretação de Kenneth Waltz (1979), ou não, por uma ordem hierárquica entre os Estados resultante da comparação das respetivas capacidades (militares, políticas, económicas, sociais, culturais, por exemplo), o que estabelece a natureza do sistema internacional, por exemplo bipolar, ou multipolar, ou de “balança de poderes” (sobre o sistema

via de uma política de poder, e que nos remete necessariamente para o âmbito da estratégia<sup>28</sup>.

Quanto aos meios, a estratégia “pressupõe, sempre, o recurso a meios de coacção [sic]” (CORREIA; 2002: 26), pois verifica-se a existência de uma vontade racional oposta à nossa. O emprego dos meios de coação, isto é da força, não implica necessariamente o recurso à totalidade dos meios de que este dispõe e que podem ir da mera persuasão até ao uso da força aniquiladora, contra um eventual opositor (COUTO;

---

internacional consulte-se KAPLAN, Morton A., *System and process in international politics*, Glochester, European Consortium for Political Research (ECPR), 2005 que utilizamos mais adiante). A “interpretação” do realismo político como, entre outros aspetos, a perseguição de uma política de poder por parte dos Estados, leva-nos igualmente a considerar realistas os geopolíticos que mais à frente iremos estudar, desde Ratzel, Kjellén, Haushofer, Mackinder, Mahan, Spykman e Saul Bernard Cohen inclusive.

<sup>27</sup> A perspetiva realista considera o Estado como a unidade principal em análise (DOUGHERTY & PFALTZGRAFF; 1971: 65).

<sup>28</sup> A perseguição desses interesses, no qual se inclui o “interesse nacional”, a “razão de estado” de Richelieu em nome da qual “tudo é permitido”, faz com que a concepção realista aceite o recurso a outra escala de valor diferente da que governa a sociedade no “interior” do Estado – administração interna do mesmo e da sociedade que rege -, pelo que nos deparamos com um conflito latente com a moral e a persecução dos interesses através de uma política de poder, particularmente num mundo no qual os meios tecnológicos permitem a aniquilação propositada, ou acidental, da vida na terra, através, por exemplo, de armamento NBQR. A Guerra Fria levou ao limite o conflito entre a política de poder dos Estados e a necessidade de evitar uma hecatombe. O filósofo Hans Jonas debruçou-se sobre a responsabilidade do ser humano não só para com ele próprio (interesse nacional, razão de Estado), mas também sobre a sua responsabilidade para com a restante humanidade e a Natureza (o que inclui o oponente) devido ao facto de o Homem ter atingindo um poder destrutivo que pode infligir, mas que, simultaneamente, o pode destruir, por via do progresso tecnológico. Sobre a “ética da responsabilidade” de Hans Jonas, consulte-se JONAS, Hans, *Das Prinzip Verantwortung. Versuch einer Ethik für die technologische Zivilisation*, Frankfurt am Main, 1979. Traduction de l'allemand par Jean Greisch, *Le principe de la responsabilité : une éthique pour la civilisation technologique*, Paris, Cerf, 2ème Édition, 1992. A primeira edição foi publicada em 1979. Consulte-se também o artigo de Henry Kissinger (1956) publicado na *Foreign Affairs* sobre a “impossibilidade do uso da força” e a “necessidade da diplomacia”, no fundo um vislumbre da aplicação prática, e antes do tempo, do princípio da ética da responsabilidade, o que neste caso implica, como refere o autor, demonstrar ao oponente a aceitação do risco de autodestruição em caso de necessidade de infligir um ataque altamente destrutivo, obtendo-se um efeito dissuasivo, em KISSINGER, Henry, “Force and Diplomacy in the Nuclear Age”, in *Foreign Affairs*, vol. 34, n.º 3, April 1956, pp. 349-366. Outro autor igualmente incontornável relativamente a esta temática e que sobre ela dissertou antes de Hans Jonas, é Max Weber que se debruçou sobre a “ética da responsabilidade” e a “ética da convicção” no seu discurso *Politik als Beruf (Política como Vocaçào)*, proferido em 1919 na Universidade de Munique: Weber entende que o agente de uma ação que tem como substrato uma ética de convicção age sem considerar as potenciais consequências da mesma (os fins justificam os meios e desde logo as potenciais consequências), não se responsabilizando por estas; enquanto um agente que age segundo uma ética da responsabilidade, fá-lo em função das potenciais consequências da sua ação, responsabilizando-se pelas mesmas. Desde logo, Weber coloca a seguinte pergunta: qual o fim moralmente bom que justifique uma ação com consequências moralmente desastrosas? Chama a atenção para o facto de nem sempre o bem engendrar o bem e o mal dar origem ao mal. Exemplo prático disso, recordemos, consistiu no lançamento de duas bombas atómicas sobre o Japão, evitando o desembarque no país e assegurando a capitulação das forças nipónicas, facilitando o fim da Segunda Guerra Mundial no Extremo Oriente. Consulte-se WEBER, Max, *Le Savant et le Politique*, Paris, Union Générale d'Éditions, 1963, pp. 28-71, onde o discurso é reproduzido. A pergunta de Weber remete-nos, por sua vez, para a Teoria da Guerra Justa, sobre a qual se pode consultar a obra de Hugo Grócio, *De Iuri Belli ac Pacis*, publicada em Latim, em 1625 em Paris. Poderá ser consultada a tradução francesa de Paul Pradier-Fodéré, *Le Droit de la Guerre et de la Paix*, Paris, Guillaumin, 1865, cujos três tomos estão disponíveis na Biblioteca Nacional.



1988: 203). Desde logo, a estratégia não se limita exclusivamente ao emprego da força no sentido militar do termo (ABREU; 2002: 36), pois não é uma atividade puramente militar, contrariamente ao entendimento de Clausewitz na sua obra *Da Guerra* (1832)<sup>29</sup>.

Basil Liddel Hart também defende uma abordagem mais holística da estratégia cujo objetivo “não consiste necessariamente em procurar, de uma maneira simplista, derrubar o poder militar do inimigo” (1941: 386). A noção de emprego da força na estratégia implica a mobilização total ou parcial dos recursos e das capacidades de qualquer natureza, tangíveis ou intangíveis, em potência ou em ato, sejam eles económicos, humanos, organizacionais, psicossociais, e/ou outros, para satisfazer a vontade de um Estado (COUTO; 1988: 40).

Adicionalmente, como evidencia o conceito de “interdependência complexa” (KEOHANE & NYE; 1977: 23-37)<sup>30</sup>, as sociedades tornam-se cada vez mais sensíveis a pressões económicas e influências políticas (BEAUFRE; 1965: 25), pelo que a interpretação do conceito de estratégia, tem vindo a desligar-se da sua conotação militar, particularmente após a Segunda Guerra Mundial<sup>31</sup>, tornando-se apenas numa das suas

---

<sup>29</sup> Consulte-se o capítulo I do Livro III de *Vom Kriege* (1832). Tradução portuguesa de Teresa Barros Pinto Barroso, *Da Guerra*, Lisboa, Editora Perspectivas & Realidades, 1976, p.199 seguintes.

<sup>30</sup> Segundo esta perspetiva, Keohan e Nye entendem que apesar de os Estados continuarem a ser os principais agentes das RI, existem outros agentes internacionais e transnacionais que estabelecem a agenda internacional, isto é, limitam a liberdade de ação dos Estados. Os autores defendem também que o aumento da complexidade é proporcional ao aumento da interdependência entre os vários agentes das RI, e que neste contexto o poder militar deixou de ser necessariamente uma garantia para atingir os fins, não obstante permanecer uma componente central do poder nacional. Tal significa que Estados com pouco poder militar podem influenciar as RI, o que altera a distribuição e o equilíbrio do poder entre Estados e entre agentes das RI, que passa a depender do contexto em que os Estados e restantes agentes estejam a agir – contexto militar, económico, político, social, cultural, ambiental, judicial, por exemplo.

<sup>31</sup> Há que especificar que desde a Antiguidade, em que a estratégia era entendida como sendo a arte do comando militar, segundo os gregos, e mais tarde, com os romanos, personalizando-se e identificando-se com a pessoa do comandante (o estratega, sendo que na Grécia o Comandante da falange era o *Strategos* que tinha assento na Ecclesia, a principal assembleia popular da democracia ateniense), que o entendimento da palavra tem evoluído. Progressivamente, adquiriu o significado de ciência da guerra sendo assim entendida por autores como Von der Goltz (1833), Clausewitz, Jomini, Moltke, Castex que sobre ela dissertaram. Mahan vê-a como atividade também em tempo de paz, mas mantendo-se fiel à conotação militar da mesma. Só a partir da experiência da Segunda Guerra Mundial é que a estratégia se torna total, com Beaufre (1965), ou é entendida como “Grande Estratégia” por Liddel Hart, autonomizando-se relativamente ao campo de aplicação militar. O seu objetivo consiste então na concretização dos objetivos políticos num ambiente caracterizado pelo choque existente entre duas vontades racionais opostas susceptíveis de recorrer, ou não, à totalidade dos meios coercivos existentes para se concretizarem, incluindo então o emprego da força, isto é, uma ação de caráter militar (emprego da estratégia militar) que visa a superioridade sobre o oponente, na justa medida da concretização dos objetivos políticos. Mais recentemente, o conceito de estratégia foi adotado por outros ramos de atividade, tal como a gestão de empresas e de organizações. Contudo, verifica-se uma clara distinção entre os conceitos de competição e de conflito: o primeiro não integra poder coercivo como o segundo que, i.e., pode visar a aniquilação do seu oponente, tendo por isso intenções hostis, próprias do ambiente estratégico. Relativamente à evolução do conceito de estratégia, consulte-se DIAS, Carlos Manuel

várias facetas (FERNANDES; 1998: 56-57). Contudo, e não obstante as considerações relativamente aos meios de coerção utilizados para a realização da vontade do Estado, Clausewitz (1832)<sup>32</sup> chama a atenção para a necessidade de os meios estarem em harmonia com os objetivos visados, entendendo que “a melhor prova de génio que um príncipe (...) pode apresentar é saber organizar a sua guerra em exacta conformidade com os seus meios e os seus objetivos, sem que se exceda ou não faça o suficiente”, verificando-se portanto a necessidade de um equilíbrio entre estes dois parâmetros; mas reitera-se, com o autor estamos exclusivamente no domínio da estratégia militar.

Assim sendo, Correia (2002: 27) estabelece as seguintes premissas da estratégia entendendo que a estratégia “é uma disciplina, ou uma área que conjuga pensamento e acção [sic], ao serviço do poder e visando atingir objectivos [sic] fixados pela política; é da responsabilidade dos mais elevados escalões da hierarquia (cf. figura n.º 1 “Pirâmide de Beaufre”); tem em conta a existência de um outro, que se opõe racionalmente e cujos objectivos [sic] e acção [sic] importa negar; promove, articula e coordena a utilização de todos os recursos que podem constituir meios de coacção [sic]”.

Tendo diferenciado a estratégia da política, há que proceder ao mesmo exercício relativamente à diferenciação da estratégia da tática, especificando os limites que definem ambas. A tática pode ser genericamente definida como sendo “a forma de aplicação da estratégia” (COUTO; 1988: 221), é geográfica e temporalmente (duração da ação) mais precisa e limitada e a consequência das ações táticas não têm diretamente repercussões políticas, embora possa ocorrer<sup>33</sup>. A elaboração e execução de ações táticas são da responsabilidade dos escalões médios-baixos do Estado (cf. figura n.º 1

---

Mendes, “Estratégia – A Evolução do Conceito”, in *Estratégia*, Lisboa, Instituto Português da Conjuntura Estratégica, vol. XXI, 2012, pp. 253-279, NUNES, Luis Filipe Tavares, “O Conceito de Estratégia e sua evolução”, in *Boletim do IAEM*, Lisboa, Instituto de Altos Estudos Militares, n.º 47, Fevereiro de 1999, pp. 28-40 e veja-se também FREUND, Julien, *Sociologie du conflit*, Paris, Press Universitaires de France, 1983, pp. 81-87, onde este último autor distingue o conceito de “inimigo” do de “adversário” frisando que o fator diferenciador consiste na ausência de uma intenção hostil no segundo caso. No ambiente competitivo, fala-se desse modo em “adversários” e não em “inimigos” pelo que se está fora do âmbito da estratégia.

<sup>32</sup> Consulte-se especificamente a tradução por nós utilizada de Teresa Barros Pinto Barroso, *Da Guerra*, Lisboa, Editora Perspectivas & Realidades, 1976, p. 200.

<sup>33</sup> Por exemplo a destruição de meios de comunicação (pontes, linhas de caminhos-de-ferro, estradas, antenas). Adicionalmente é importante ter presente que os acontecimentos (planeados ou não) que ocorrem ao nível estratégico, como por exemplo a queda do Muro de Berlim, têm repercussões políticas, enquanto o contrário não se verifica necessariamente: por exemplo, a decisão ao nível político de diminuir os impostos sobre a produção de energia eólica, não tem quaisquer efeitos estratégicos, mas já a decisão ao nível político de sair ou integrar uma organização internacional ou aliança, tem efeitos estratégicos, como a decisão de Portugal integrar o grupo de países fundadores da Aliança Atlântica, por exemplo.

“Pirâmide de Beaufre” novamente). Contudo, compete à estratégia, isto é, aos mais elevados escalões do Estado, escolher as ações táticas e orientá-las. Adicionalmente, o que permite ainda distinguir o universo tático do estratégico consiste no fato de as ações e as decisões táticas não procurarem, e não provocarem, alterações nas relações de força entre oponentes, no “teatro de operações”.

Definidas as premissas que nos possibilitam falar de estratégia, Barrento (2010: 20) especifica que “a estratégia tem a ver com a utilização da força nas relações internacionais entre entidades políticas”, partindo da premissa segunda a qual o Estado continua a ser o ator principal nas RI<sup>34</sup>, pelo que o conhecimento da dinâmica internacional favorece o entendimento da mesma. Mas também porque é nas mais elevadas esferas de poder do Estado que se encontra o poder político, que identifica o interesse do Estado, aqui no sentido de país, nação, de uma entidade política espacialmente limitada.

Para que a vontade de um Estado se realize, a formulação de uma estratégia que a procurará concretizar deverá obedecer a um método mas, como especifica Abreu (2002:19), “a metodologia não é a estratégia”. A metodologia é um processo que, de acordo com Ribeiro (2009: 27), consiste num “conjunto sequencial e peculiar de acções [sic] que têm como objectivo [sic] habilitar os responsáveis estratégicos a determinar a ordem das ameaças<sup>35</sup> a superar e das oportunidades a explorar, utilizando

---

<sup>34</sup> Não obstante anunciar a “lei da complexidade crescente da vida internacional”, que consiste na “progressiva multiplicação, quantitativa e qualitativa, dos centros internacionais de diálogo, cooperação, e de decisão, e das relações entre esses centros” (MOREIRA; 2005: 57-58), alertando ainda para a existente “crise do Estado sobenano” nesse contexto (2005: 374-380), Adriano Moreira considera ainda que é o Estado, enquanto entidade política organizada, independente e autónoma, isto é, soberana, não reconhecendo autoridade superior a si, que permanece o principal, mas não o único, ator de referência em matéria de relações internacionais (...)” (2005: 38). Acerca da “lei da complexidade crescente”, consulte-se do mesmo autor, o texto “A Lei da Complexidade Crescente na vida internacional”, in *Comentários*, Lisboa, Instituto de Relações Internacionais – Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 1992, pp. 11-20, onde Adriano Moreira propõe uma definição mais estencha da lei da complexidade crescente, definindo-as como “(...) *um princípio de dispersão*, com expressão na crescente *multiplicação dos centros de decisão política*, que triplicou o número de Estados existentes no fim da guerra de 1939-1945; *um princípio de organização*, com um patamar novo que excede os Estados e toma a forma de *grandes espaços*; *uma interdependência mundial*, que funciona como tecido conjuntivo, mudando a natureza das soberanias; uma expressão organizacional em termos de diálogo, cooperação e decisão a cargo de organismos supranacionais, para gerir o património comum da Humanidade” (1992: 20).

<sup>35</sup> Para efeitos do presente trabalho, consideramos uma ameaça um “produto de uma *possibilidade* por uma *intenção*” (COUTO; 1988: 329) (itálico do autor). Couto (1988: 329-330) explica igualmente que “enquanto as possibilidades são de avaliação relativamente fácil e segura, já que se baseiam num apreciação de dados materiais e objectivos [sic], a avaliação das intenções é mais incerta, vaga e insegura, exigindo uma penetrante análise dos interesses nacionais e dos objectivos [sic] específicos em jogo, bem como das estratégias em curso, das redes de compromissos existentes e dos padrões de comportamento e prismas de valores dos decisores”.

potencialidades e colmatando vulnerabilidades”. A estratégia recorre a uma metodologia científica, sendo por isso um procedimento que integra a utilização de um método, mas recorre também a várias disciplinas tanto do campo das Ciências Exatas como das Ciências Sociais. É, simultaneamente, arte e ciência, na persecussão do(s) objetivo(s) político(s) delineado(s). Como refere Foch (1903: 3), a estratégia não pode consistir numa atividade puramente científica, pois assim sendo deixa de fora o elemento mais importante de todo o exercício estratégico: o Homem “com todas as suas faculdades morais, intelectuais e físicas”<sup>36</sup>.

Apesar de visar a concretização de um, ou vários, objetivos políticos e de obedecer a uma metodologia específica, a estratégia é classificada conforme o seu domínio de aplicação. Assim sendo, uma estratégia classifica-se em função: 1. das formas de coação; 2. da tipologia de um conflito; 3. e do estilo da ação; entre outras classificações possíveis. Tendo em conta o propósito da presente investigação, serão aqui abordadas as classificações de uma estratégia quanto às formas de coação, à forma de emprego dos meios disponíveis ou a gerar, e quanto ao estilo de ação, não se considerando aqui a classificação em função da tipologia de um conflito<sup>37</sup>. Vejamos.

Segundo a definição proposta por Beaufre nas suas obras, segundo a qual “a estratégia total é a arte da dialética das vontades que se apoia na força para resolver conflitos”<sup>38</sup> (1965: 102), sendo que a noção de força é aqui entendida não só como a força militar *strictu sensu*, mas inclui também todo e qualquer meio não militar, tangível ou intangível, capaz de coagir uma vontade contrária à nossa, a estratégia é do domínio das mais elevadas hierarquias do Estado. Também para Liddel Hart, a estratégia total, ou “grande estratégia” (1941: 388) como lhe chama, encontra-se ao nível político, sendo que o fator que a distingue da política, recorde-se, é essencialmente a existência de um antagonismo de vontades racionais cuja imposição de uma vontade à outra é feita através da força/coação.

A estratégia total concebe as orientações para as estratégias gerais e coordena-as para que concorram para o alcance dos objetivos visados (BARRENTO; 2010: 122-123). Já para Liddel Hart, a tónica é colocada no papel diretor da grande estratégia que

---

<sup>36</sup> Tradução da nossa autoria.

<sup>37</sup> A título de curiosidade, refere-se que uma estratégia pode ser classificada quanto à tipologia do conflito da seguinte forma: estratégia de Guerra Fria, de guerra clássica, de guerra nuclear, de guerra subversiva, de golpe de Estado, de revolta militar/guerra civil (COUTO; 1988: 228).

<sup>38</sup> Tradução da nossa autoria.

deve justamente “coordenar e definir todos os recursos de uma nação (ou de um grupo de nações), a fim de alcançar o objectivo [sic] político da guerra, definido pela política fundamental” (1941: 388). Não obstante esta afirmação possa dar a entender que o domínio da aplicação da estratégia se restringe ao da guerra, Liddel Hart especifica que “o poder de combate é só um dos instrumentos da grande estratégia, a que deveria ter em conta e aplicar o poder de pressão financeira, diplomática e comercial e, não menos importante, da pressão ética, para enfraquecer a vontade do adversário” (1941: 388). Como resume, “ao passo que a guerra delimita o horizonte da estratégia, a grande estratégia olha para além da guerra” (1941: 389).

As estratégias gerais, por sua vez, classificáveis em função do setor de atividade no qual cada uma se concretiza, procuram concretizar os objetivos definidos pela estratégia total para cada um dos setores da ação do Estado, isto é, o setor político, económico, psico-social e militar. A particularidade de uma estratégia geral, é a de pormenorizar os planos que visam a concretização dos objetivos estratégicos básicos, definidores da missão estratégica. De fato, é entre a estratégia total e as estratégias gerais que se articula a interação entre o que se deve fazer, e o que pode ser feito, entre a conceção e a operacionalização (RIBEIRO; 2009: 77). Como refere Couto (1988: 229), “às estratégias gerais interessa, sobretudo, a conduta da ação”. Todavia, Beaufre (1965: 25) chama a atenção para o fato de, excepto no caso da estratégia geral militar, não existir verdadeiramente uma estratégia geral política, económica e psico-social, frisando que é, no entanto, nesses setores do Estado, em particular, que a estratégia é mais praticada no quotidiano.

As estratégias gerais subdividem-se em várias estratégias particulares, que são classificáveis “segundo a natureza dos meios e dos sectores de actividade [sic] a que se dirigem” (RIBEIRO; 2009: 78). A título de exemplo, da estratégia geral militar derivam a estratégia terrestre, marítima e aeroespacial; da estratégia geral política derivam as estratégias particulares para a política interna, externa; da estratégia geral económica, as estratégias particulares para as finanças, o comércio externo, a produção nacional; por sua vez da estratégia geral psico-social derivam as estratégias particulares de propaganda, de contra propaganda e de informação pública, segundo as designações de Ribeiro (2009: 79) e de Couto (1988: 230).

Beaufre, em *Introduction à la stratégie* (1963: 24-27) descreve a interação existente entre os níveis das estratégias quanto às formas de coação, ou dito de outra forma, quanto à “abrangência” da mesma (BARRENTO: 2010: 122). Adicionalmente, em cada nível da estratégia existe um responsável pela sua condução, como demonstra a figura n.º 1:

Figura n.º 1: “Pirâmide de Beaufre”



Fonte: Elaboração própria a partir de Couto (1988: 227).

Considerando que uma estratégia é classificável conforme o seu domínio de aplicação, como vimos, neste caso concreto, no âmbito da coação, uma estratégia geral e uma estratégia particular podem ser classificadas de operacional, estrutural e genética. A estratégia operacional tem como principal função definir o modo de emprego dos meios, de acordo com as suas características e possibilidades, e consoante os objetivos a alcançar. A estratégia estrutural considera as vulnerabilidades e as potencialidades das estruturas existentes (COUTO; 1988: 232) no sentido de desenhar a melhor estrutura possível, eliminando umas já existentes e/ou criando novas estruturas necessárias, que permitam otimizar o emprego de todos os recursos disponíveis para o alcance dos objetivos visados. Por fim, a estratégia genética/regenerativa procura definir quais os

recursos, humanos, materiais, institucionais, entre outros, de que o Estado deverá ter à disposição no prazo de cinco, dez, vinte ou mais anos (mas dentro do tempo útil), para poder colmatar as vulnerabilidades identificadas e responder às ameaças, como também colher oportunidades.

Esta identificação de necessidades torna-se exequível através de exercícios prognósticos que permitem vislumbrar, com base na interpretação da realidade objetiva (internacional, nacional e tecnológica), e sua possível evolução, os cenários futuros mais prováveis. Couto (1988: 232) chama no entanto a atenção para o facto de a estratégia genética só estar ao alcance das grandes potências. As pequenas potências, como Portugal, por exemplo, têm que adotar a lógica contrária, isto é, definir as respetivas estratégias operacionais e estruturais em função das suas limitações genéticas, ou seja, consoante os recursos que estão em condições de gerar, e/ou de que dispõem.

Por fim, a estratégia pode ser igualmente classificada de acordo com o estilo da ação, podendo esta ser direta ou indireta. A estratégia direta considera essencialmente o recurso à coação militar para garantir a consecução dos fins a atingir. Tal não significa que outros tipos de coação não integrem uma estratégia direta. No entanto, caso se verifique o recurso à coação diplomática ou económica, por exemplo, esses recursos serão sempre subservientes relativamente ao emprego das Forças Armadas. Já no que diz respeito à estratégia indireta, verifica-se a relação contrária, querendo isto dizer que são os instrumentos de coação diplomáticos, económicos, psicológicos e políticos que prevalecem sobre os meios bélicos que se tornam na *ultima ratio regum*<sup>39</sup>, ou que podem ser empregues como elementos da ameaça e/ou credibilidade de outros fatores envolvidos (ABREU; 2002: 44). O que permite classificar uma estratégia de direta ou indirecta consiste na “importância relativa da força militar na ação”<sup>40</sup> (BEAUFRE; 1965: 102).

O método de formulação de uma estratégia desenvolve-se num ambiente agónico, imprevisível, no domínio do acaso e da incerteza (CAMINHA; 1983:154-155), justificando-se assim a importância da elaboração de prognósticos, de exercícios prospetivos. Como especifica Couto (1988: 208), tal prende-se com cinco factores:

---

<sup>39</sup> Legenda gravada nos canhões de Luis XIV.

<sup>40</sup> Tradução da nossa autoria.

1. Porque o número de variáveis que influenciam a formulação de uma estratégia é extremamente elevado, não se podendo prever quais as variáveis que vão intervir no processo;
2. Porque as combinações entre variáveis são inúmeras, sendo que a análise das consequências das mesmas sugere vários cenários possíveis, não se conseguindo determinar, com absoluta certeza, qual deles se irá realizar;
3. Porque uma ação e/ou reação racional por parte do adversário não é uma garantia;
4. Porque os intervenientes são vários e o que um perde, não equivale ao que o outro ganha, ou seja, a estratégia não é um jogo de soma nula;
5. Porque a tomada de decisão baseia-se sempre numa análise parcialmente subjetiva. Por estas razões, não é possível prever, i.e. adivinhar, com exactidão tanto a ação como a reação do oponente, bem como a evolução das dinâmicas do contexto no qual a estratégia se insere e desenvolve. Desde logo, uma estratégia apenas faculta possibilidades de ação-reação, ou seja, estabelece as opções estratégicas possíveis que consistem em modalidades de ação alternativas à consecução de um objetivo (IAEM; 1991: 8).

Verifica-se igualmente, e pelos mesmos motivos, a necessidade de rever, periodicamente, a pertinência de uma estratégia formulada perante as constantes transformações da realidade objetiva que a envolve. De forma a colmatar, na medida do possível, a incerteza que caracteriza o ambiente estratégico, a formulação de uma estratégia obedece a uma sequência precisa de ações interligadas que procuram garantir a realização do(s) objetivo(s) político(s) através da escolha da modalidade de ação mais eficiente para tal.

Sendo que, o papel da estratégia consiste, fundamentalmente, “em definir meios e caminhos para se atingirem apenas alguns desses fins (...)” (FERNANDES; 1998: 209) enquanto a política limita-se a fixar os objetivos a alcançar pela estratégia, é a partir dos objetivos políticos delineados, com base numa análise da situação política (COUTO; 1988: 309), independentemente de estes serem de natureza ofensiva



(conquista, por exemplo), defensiva (preservar integridade territorial por exemplo), ou simplesmente procurarem manter o *status quo* vigente (BEAUFRE; 1965: 17), que é formulado o planeamento da ação estratégica que obedece a uma metodologia.

O plano de ação estratégica deve ser elaborado antes da concretização de qualquer ação propriamente dita (RIBEIRO; 2009: 60), devendo ser constantemente atualizado, de acordo com a evolução do ambiente imprevisível e adverso no qual qualquer estratégia se desenvolve. Adicionalmente, o planeamento da ação estratégica, tem de ser “cuidado, permanente e actual [sic]” como refere Barrento (2010: 181), porque: 1. os recursos à disposição do Estado para a execução de uma estratégia são geralmente escassos, devendo ser aplicados de forma eficiente e eficaz; 2. porque as decisões que são tomadas incidem diretamente nas estratégias gerais e particulares; 3. porque do planeamento estratégico resultam referências temporais (prazos) a respeitar e um quadro de controlo necessário para verificar o cumprimento da estratégia delineada (2010: 181).

Segundo a perspetiva de Liddel Hart (1941: 397) e de Beaufre (1963: 19), há ainda que considerar as capacidades do oponente para anular o nosso plano de ação, pois a estratégica é uma dialética. Para evitar tal fato, o indicado “é dispor de um plano que possa ser facilmente alterado, consoante as circunstâncias, para se conservar a adaptabilidade ao mesmo tempo que se mantém a iniciativa” (HART; 1941: 397).

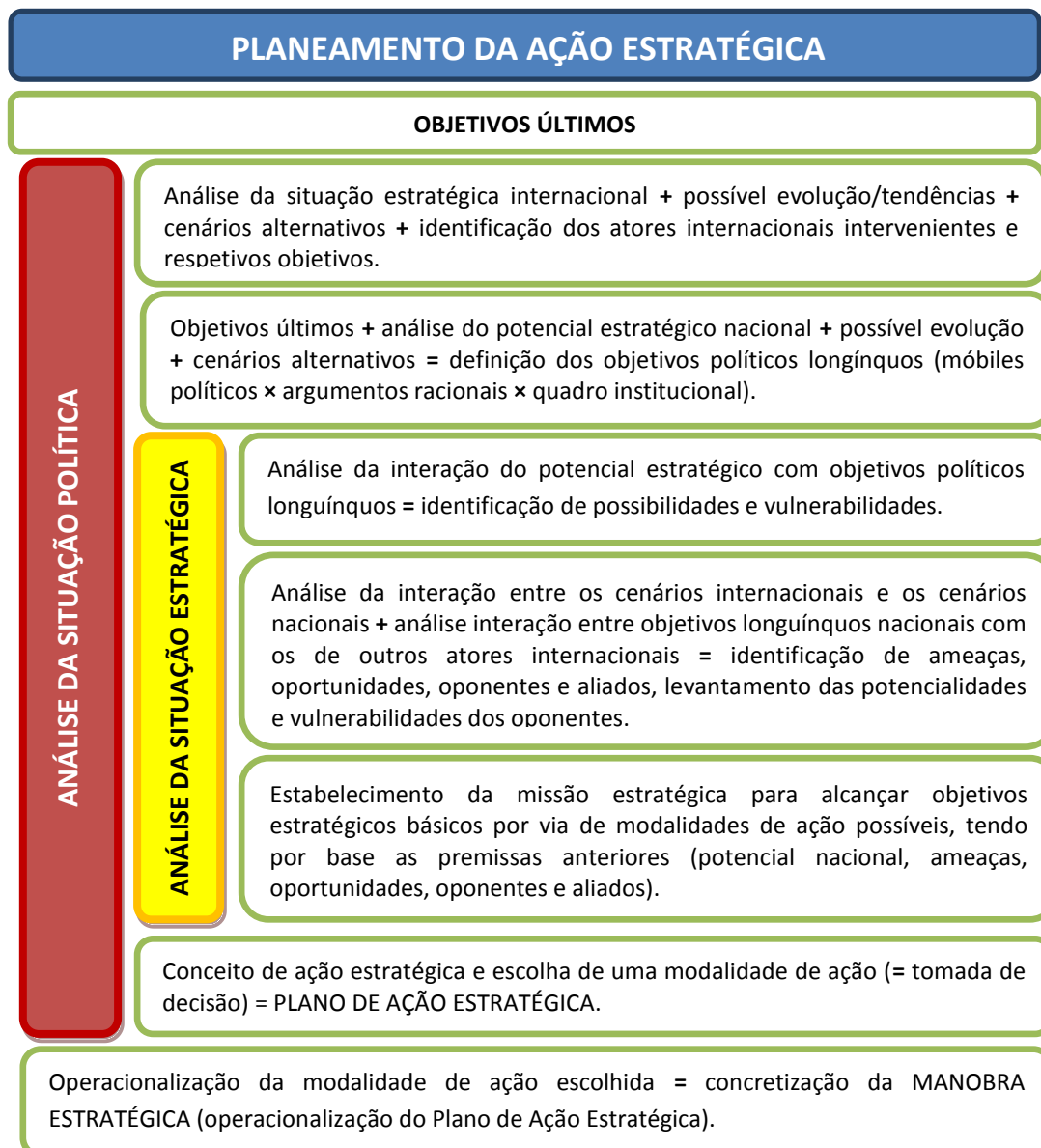
O plano de ação estratégica que se constitui como produto do planeamento de ação estratégica define um conjunto de orientações, facultando a um Estado as melhores condições possíveis para poder superar ameaças, e riscos<sup>41</sup>, explorando oportunidades proporcionadas pela combinação entre a vontade contrária do oponente e o acaso (RIBEIRO; 2009: 30). Este entendimento é compátivel com o de Couto (1988: 305) que refere que “a acção [sic] estratégica deve assentar num planeamento cuja elaboração pressupõe a resposta prévia às seguintes perguntas fundamentais: - que futuro se deve promover?; - para o efeito, que ameaças ou obstáculos é necessário conjurar?”.

Nesse sentido, o plano revela-se um instrumento crucial para a concretização da estratégia, ao ser uma referência para todos os elementos participantes na sua condução

---

<sup>41</sup> Adotando a definição facultada por Barrento (2011: 185), o risco é “a vulnerabilidade resultante de uma ameaça não coberta ou parcialmente coberta”, ou como refere ainda “é o produto da ameaça pela vulnerabilidade”.

e que congregam os seus esforços no único sentido da sua realização, tendo uma “função ideológica e coordenadora” (RIBEIRO; 2009: 30), facilitando a tomada de decisão por parte do estratega ao comportar a enumeração dos atos e respetivo encadeamento que, desse modo, visam o alcance dos objectivos [sic] políticos, em tempo útil. O planeamento de ação estratégica divide-se em várias etapas distintas, resumidas no seguinte esquema, e cujo resultado é a operacionalização do plano de ação estratégico, que consiste na “manobra estratégica”:



Fonte: Elaboração própria a partir do “Esquema da Análise Estratégica” do TR 70-30-10 (IAEM; 1991: 12) e de Couto (1988; 305-346), acerca do “Planeamento da Acção [sic] Estratégica e a sua Metodologia”.

O planeamento da ação estratégica inicia-se com a análise da situação política que “procura dar uma explicação da conjuntura nacional e internacional do momento, ajuizar sobre o sentido da sua evolução, no espaço e no tempo, e justificar, à luz dessa explicação e juízos e dos fins da política, os objectivos [sic] políticos escolhidos” (COUTO; 1988: 309). A determinação dos objetivos políticos é o primeiro passo do planeamento da ação estratégica, e um dos mais importantes, pois é a concretização dos objetivos que produz o efeito estratégico requerido. Barroso (2008: 404) afirma que “são os objectivos [sic] o verdadeiro foco da formulação estratégica, pelo que falhas na sua articulação e selecção [sic] torna o conceito estratégico ineficaz”. Como remata Liddel Hart “tenha sempre em mente o seu objecto [entenda-se objetivo<sup>42</sup>] enquanto adapta o plano às circunstâncias” (1941: 403).

Verificando-se uma hierarquia entre os objetivos políticos de um Estado, no topo, encontram-se os objetivos últimos, isto é, as “Aspirações Nacionais” (CARVALHO; 1987: 96), comuns a todos os Estados. Esses objetivos últimos correspondem à sobrevivência<sup>43</sup> enquanto Estado (independência e soberania), e consequentemente à segurança, progresso e bem-estar das suas populações (COUTO; 1988: 307), assim como ao desenvolvimento e à justiça (CARVALHO; 1987: 96). Como refere Couto (1988: 307), “o papel da Política consiste, precisamente, em definir como esses objectivos [sic] últimos devem ser alcançados, isto é, que *objectivos [sic] concretos* deverão ser atingidos para o efeito e orientar a acção [sic] nesse sentido”.

Os objetivos concretos que concorrem para a realização dos objetivos últimos são de duas ordens e hierarquicamente organizados. Os objetivos concretos decompõem-se assim em: 1. Objetivos Políticos Longínquos (OPL)<sup>44</sup>; 2. e em Objetivos Políticos Concretos Atuais (OPCA), estes últimos decorrentes dos primeiros. Virgílio de Carvalho designa-os de “Objetivos Nacionais Permanentes”, distinguindo os “históricos”<sup>45</sup> dos “actuais” (1987: 27) e para cuja realização concorrem as estratégias

---

<sup>42</sup> Liddel Hart entende que “a palavra ‘objectivo [sic]’, apesar de ser vulgarmente usada, não é a melhor escolha, (...). Ela tem um duplo sentido, físico e geográfico, e por isso torna-se confusa. Seria preferível falar de ‘*objecto [sic]*’ quando se está a tratar dos grandes desígnios da política, e de ‘*fim militar*’ quando se trata da maneira como as forças armadas são colocadas ao serviço da política” (1941: 406).

<sup>43</sup> Consulte-se também ARON, RAYMOND, *Paix et Guerre entre les Nations*, Paris, Calmann-Lévy, 8<sup>ème</sup> Édition, 2004, pp. 82, 83.

<sup>44</sup> Barroso (2008: 409) designa-os de Objetivos Políticos Concretos Longínquos (OPCL). No caso concreto nacional, OPCL encontram-se estabelecidos na Constituição da República, no seu artigo 9º, relativo às Tarefas Fundamentais do Estado.

<sup>45</sup> Refere o autor que os Objetivos Nacionais Permanentes históricos “representam (...) as preocupações centrais das comunidades nacionais, ou retratam os seus anseios mais importantes” (1987: 98), isto é, o

nacionais definidas pelas “forças políticas interessadas no exercício do poder” (1987: 27), isto é, os partidos políticos. A partir dos Objetivos Nacionais Permanentes, históricos e actuais, os partidos políticos estabelecem os seus Objetivos de Governo (1987: 27-28) que devem procurar a realização dos anteriores.

Assim, os OPL, ou os Objetivos Nacionais Permanentes históricos, são o produto da conjugação da análise da situação política com os móveis políticos (da História, da estrutura organizacional do Estado, da filosofia política do governo, da escala de valores que moldam a sociedade, por exemplo), os argumentos ou razões mais racionais, resultantes da análise da situação política interna e externa, e o quadro institucional no qual o Estado “se move” (princípios e regras do Direito Internacional, de tratados, pactos, alianças, de um regime democrata, uma monarquia parlamentar, entre outros)<sup>46</sup>.

Já os OPCA, isto é, os Objetivos Nacionais Permanentes actuais, decorrem da decomposição dos OPL em objetivos parcelares a atingir num curto prazo, de acordo com a evolução da conjuntura e das possibilidades do momento à disposição. Assim sendo, tal significa que relativamente aos OPCA, são os objetivos que se adaptam aos meios disponíveis, enquanto no caso dos OPL, são os meios que se adaptam aos objetivos, isto é, aos fins (COUTO; 1988: 308). Adicionalmente torna-se crucial garantir a harmonização entre os OPCA e os OPL, de modo a eliminar qualquer incongruência entre a hierarquização dos mesmos, uma vez que os OPCA concorrem para a concretização dos OPL.

Por outro lado, para a determinação dos OPL e dos OPCA, é necessário avaliar todos os elementos de poder, isto é, o potencial estratégico de modo a saber se um Estado dispõe dos meios necessários para a concretização das opções estratégicas. De fato, “cada opção deve ser analisada à face das possibilidades do potencial nacional” (IAEM; 1991: 9). A análise do potencial nacional deve ter em linha de conta os fatores do lugar, do tempo, da capacidade de projeção do mesmo, e do ambiente político interno.

---

que a Nação “anseia continuamente” (1987: 98), enquanto os Objetivos Nacionais Permanentes actuais “são metas correspondentes ao que deve e pode fazer-se na realidade conjuntural” (1987: 98), considerando sempre os Objetivos Nacionais Permanentes históricos.

<sup>46</sup> Como especifica Barroso, (2008: 409), na prática os OPL podem “constar no texto das Leis Fundamentais, Programas de Governo ou de Partidos Políticos, outros podem não ser referidos objectivamente [sic] por razões de sigilo e outros, ainda, poderão fazer parte do subconsiente colectivo”.

De entre os objetivos políticos definidos e comparados com os objetivos/interesses de outros Estados, nem todos serão objeto da oposição de outros Estados. Contudo, os que terão como reação a hostilidade de outro Estado constituem os “objetivos estratégicos básicos” (COUTO;1988:326), pois visam a desarticulação da estrutura de poder do inimigo (1988: 294) e, que por sua vez, deverão ser decompostos ao nível das estratégias gerais e particulares, designando-se de objetivos estratégicos intermédios (1988: 327). Contudo, há que especificar que cada objetivo estratégico é alcançado através da definição de uma missão estratégica (COUTO; 1988: 326). Assim sendo, vemos que a estratégia apoia a política, é um instrumento da política porque permite atingir os objetivos por ela fixados.

Por sua vez, a missão estratégica será cumprida através de uma ação estratégica que visa atuar contra adversários e agir contra forças oponentes (COUTO; 1988: 327), e que decorre do estudo/análise da situação estratégica. A análise da situação estratégica, ao nível de uma estratégia total, consiste no estudo e na combinação dos meios e dos métodos susceptíveis de concretizarem cada um dos objetivos estratégicos (BARROSO; 2008: 410). Santos (1982: 273) especifica ainda que o estudo da situação estratégica decompõe-se em três etapas. A primeira consiste na realização de um inventário e de uma análise dos pontos fracos do oponente e seus aliados, formulando um processo para atingir essas vulnerabilidade e identificar os meios disponíveis de um Estado para atingí-las, graças ao estudo do seu potencial estratégico. Ou seja, como refere, esta primeira etapada da análise da situação estratégica responde à pergunta “o que podemos atacar e como?” (SANTOS; 1982: 273).

O estudo da situação estratégica segundo Santos (1982) prossegue através da perspectiva do adversário: identificam-se as nossas vulnerabilidades e a capacidade do oponente para as atingir. Esta segunda etapa responde à pergunta “o que há a proteger, contra quê e como?” (SANTOS; 1982: 273). Por fim, a terceira etapa releva do mesmo exercício relativamente aos aliados do(s) nosso(s) oponente(s), isto é, quais os seus pontos fracos e como os podemos atingir, e como podem eles atingir as nossas vulnerabilidades.

Do estudo da situação estratégica resultam várias modalidades de ação, isto é, várias possibilidades (combinação entre os meios e o método) para o alcance de um determinado objetivo estabelecido. Relativamente a este tópico, Beaufre (1963: 20-23)

estabelece cinco “modelos estratégicos” genéricos que apresentam as várias tipologias gerais da ação como refere a tabela n.º 1, e que resultam da combinação de vários fatores de decisão que são a relação de forças, a importância do objetivo e a liberdade de ação disponível (COUTO; 1988: 295, 296).

Beaufre (1963: 18) especifica que “a escolha dos meios depende de uma confrontação entre as vulnerabilidades do adversário e as nossas possibilidades”<sup>47</sup>. Para cada modalidade de ação há que avaliar os custos, os riscos e os benefícios decorrentes, definindo ainda os fatores determinantes associados a cada hipótese (IAEM; 1991: 10). Contudo, o produto final do estudo da situação estratégica consiste na tomada de decisão que recai sobre a escolha de uma única modalidade de ação que estabelece o “como intervir” (ABREU; 2002: 64), desenhando-se o que Santos (1982: 275) e Couto (1988: 332) designaram de “Conceito de Acção [sic] Estratégica” que considera os objetivos fixados, o modo de os alcançar, o tempo disponível/necessário para os realizar<sup>48</sup>, o meio<sup>49</sup> onde serão alcançados, bem como os meios de coação<sup>50</sup> necessários para os concretizar (RIBEIRO; 2009: 98), e os condicionamentos identificados. Estes são fatores de decisão que para Couto (1988: 293) resumem-se aos seguintes: objetivos político-estratégico a alcançar; características do ambiente operacional: potenciais estratégicos do adversário, possibilidade e vulnerabilidades; o tempo (prazos).

---

<sup>47</sup> Tradução da nossa autoria.

<sup>48</sup> As considerações acerca do tempo da ação têm de contemplar o momento, a duração e o ritmo da ação (RIBEIRO; 2009: 35). Especificando, o momento aborda o contexto político, psicossocial, económico e militar (2009: 35) em que a ação se insere; a duração considera o período de tempo em que a ação decorre; sendo que o ritmo debruça-se sobre a velocidade e a intensidade da realização da ação. Couto (1988: 342-343) refere ainda que “o momento de passagem à execução pode ser determinado mais ou menos rigorosamente, conforme a iniciativa seja nossa ou pertença ao adversário (...). De qualquer forma, os prazos críticos estabelecidos estão sempre mais ou menos evitados de uma margem de erro”.

<sup>49</sup> Relativamente ao meio, isto é, ao espaço, em que a ação escolhida tende a desenvolver-se, o plano de ação tem de ter em linha de conta a geografia, a história, a natureza do regime político, a economia, a demografia, os credos, as particularidades sociológicas, psicológicas, culturais, bem como todos e quaisquer elementos que sejam considerados relevantes para um conhecimento tão completo quanto possível do meio.

<sup>50</sup> Caso se verifique uma oposição entre os objetivos políticos de Estados, será necessário definir os meios de coação, disponíveis ou geráveis, que neste caso representam um elemento primordial na consideração da linha de ação possível e na tomada de decisão quanto à modalidade de ação a desenvolver. Os meios de coação podem ser de natureza variada, podendo implicar o recurso a meios militares, diplomáticos, psicológicos, económicos, e políticos (subversivo e contra-subversivo). A arte do estratégia consiste, justamente, em conseguir a melhor combinação entre os meios de coação à sua disposição, tendo em conta todos os outros elementos que participam na tomada de decisão quanto à escolha da modalidade de ação para atingir os objetivos políticos estabelecidos.

## QUADRO 1 - TIPOLOGIA GENÉRICA DAS MODALIDADES DE AÇÃO ESTRATÉGICA

| Modelos Estratégicos                                                                                          | Dinâmica dos fatores de decisão <sup>38</sup>                                                                                                                                                        | Caracterização/resultados                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Ameaça direta</b> <sup>39</sup>                                                                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>- meios poderosos e relação de forças favorável;</li> <li>- objetivos secundário;</li> <li>- grande liberdade de ação</li> </ul>                              | Submissão do oponente, (estratégia direta) através do recurso a meios militares (bélicos).                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <b>Ameaça e pressão indireta</b> <sup>40</sup>                                                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>- meios suficientes mas relação de forças desfavorável;</li> <li>- objetivos secundários</li> <li>- liberdade de ação reduzida</li> </ul>                     | Como no caso da estratégia direta, visa-se a submissão do oponente, mas privilegiam-se ações de caráter indireto, isto é, meios não militares bélicos, tais como, os meios políticos, diplomáticos, económicos, por exemplo. Domínio da estratégia indireta. Modalidade característica de Estados fracos relativamente a Estados fortes (COUTO; 1988: 297).                                                                                                                                                                                                               |
| <b>Ações sucessivas (corresponde à manobra por objetivos sucessivos, segundo Beaufre (1963:101))</b>          | <ul style="list-style-type: none"> <li>- meios suficientes ou limitados;</li> <li>- relação de forças equilibrada</li> <li>- objetivos importantes;</li> <li>- liberdade de ação reduzida</li> </ul> | Quando o objetivo a atingir é vital, o desfecho é um conflito armado. No entanto, Couto (1988: 298) especifica que se o objetivo for muito importante, uma solução consiste em decompô-lo em objetivos parcelares mais modestos que não justifique grande empenho por parte do oponente. Como refere o autor (1988: 298) “a manobra consistirá (...), numa série de acções [sic] sucessivas aparentemente modestas, entrecortadas por pausas, e nas quais se combinam a ameaça directa [sic], a pressão indirecta [sic] e acções [sic] militares rápidas, mas limitadas”. |
| <b>Luta total prolongada de fraca intensidade militar (manobra por lassidão de Beaufre)</b>                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- meios escassos;</li> <li>- objetivos importantes;</li> <li>- grande liberdade de ação</li> </ul>                                                            | Estratégia subversiva e contra-subversiva. Requer a elaboração de um plano psicológico consistente, que permita manter o nível das forças morais elevado, preservar os escassos meios militares existentes e alongar ao máximo o fator tempo. A manobra externa desempenhará também um papel muito importante, no sentido de reduzir a liberdade de ação do oponente, desgastando-o.                                                                                                                                                                                      |
| <b>Conflito violento visando a vitória militar (ação militar de aniquilamento, segundo Couto (1988: 300))</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- meios poderosos e relação de forças favorável;</li> <li>- objetivos importantes/vitais;</li> <li>- grande liberdade de ação</li> </ul>                      | Tendencialmente são conflitos rápidos que esmagam o adversário (ocupação, imposição de condições). Estamos num contexto de estratégia direta na qual o emprego de meios militares é determinante. A estratégia militar assume um papel de destaque.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |

Fonte: Elaboração própria a partir de Beaufre (1963) e Couto (1988).

<sup>38</sup> Segundo Couto (1988; 195), a relação de forças pode ser de “nítida inferioridade; sensível equilíbrio; nítida superioridade”; o objetivo pode ser “secundário, importante, vital” (1988: 296); e a liberdade de ação pode ser “restrita; suficiente; grande” (1988: 296).

<sup>39</sup> Beaufre especifica que devido ao advento da arma atômica, a estratégia da dissuasão impede, em determinados casos, a ocorrência de um conflito direto. Contudo, caso se verifique um diferencial de poder considerável entre dois opositores, a dissuasão deixa de existir, nomeadamente caso uma das partes seja detentora da arma atômica e a outra não (BEAUFRE; 1963: 20).

<sup>40</sup> Enquanto Beaufre só fala de “pressão indireta” (1963: 20), Couto estabelece uma distinção entre a pressão e a ameaça (1988: 297, sendo que a pressão indireta não recorre ao emprego de meios militares, e a segunda combina “a manobra externa com meios militares que, (...) impeçam a possibilidade de um sucesso rápido do adversário” (1988: 297).

Do conceito de ação estratégica decorrem assim as diretivas de planeamento estratégico para estratégias gerais<sup>41</sup>. A modalidade de ação visa incidir sobre as vulnerabilidades do oponente de modo a que possa perder o seu poder<sup>42</sup> de resposta (RIBEIRO; 2009: 97). Adicionalmente, a modalidade de ação escolhida para atingir os objetivos visados deve ser compatível com o potencial nacional do Estado, as suas potencialidades, vulnerabilidades e condicionantes<sup>43</sup>.

Por outro lado, atendendo ao fato de o contexto em que um Estado opera não ser estático, mas profundamente dinâmico, afigura-se necessário desenvolver para a modalidade de ação escolhida, um cenário “desejável”, “aceitável”, e “indesejável” e o grau de probabilidade de cada um (COUTO; 1988: 322), considerando as variáveis do contexto do Estado mais suscetíveis de influenciarem o seu desempenho. Seguindo a mesma lógica, é igualmente primordial procurar prever as contra-reações dos principais atores com poder para condicionarem a ação do Estado na persecução dos seus interesses, vulgo, objetivos político-estratégicos, de modo a contrariar, tanto quanto possível a natureza imprevisível, casuística e incerta do ambiente estratégico.

---

<sup>41</sup> A nível da Política de Defesa Nacional, em Portugal, o conceito de ação estratégica corresponde ao Conceito Estratégico de Defesa Nacional, e neste caso específico, as diretivas de planeamento estratégico, correspondem, no âmbito político à Diretiva Ministerial de Defesa 2010-2013 (Despacho do Ministro da Defesa Nacional n.º 7769/2010), e no quadro militar, ao Conceito Estratégico Militar.

<sup>42</sup> O conceito de poder por nós adoptado coincide com a definição facultada por Adriano Moreira, Raymond Aron ou ainda Hans Morgenthau, para os quais o poder (político) consiste na capacidade de impor a sua vontade aos outros, alterando os respetivos comportamentos. Aron (2004: 58) especifica ainda que o poder em matéria de RI consiste na “capacidade de uma unidade política de impor a sua vontade a outras”, distinguindo ainda os conceitos franceses, sem equivalente em português em matéria de tradução, de “Force” (Forças), “Puissance” (Potência) e “Pouvoir” (Poder em língua portuguesa). Consulte-se ARON, Raymond, *Paix et Guerre entre les Nations*, Paris, Calmann-Lévy, 8<sup>ème</sup> Édition, 2004, pp. 58-80 e MOREIRA, Adriano, *Teoria das Relações Internacionais*, Lisboa, Almedina, 5<sup>a</sup> Edição, 2005 pp. 245-249. Adriano Moreira recorda ainda que o poder é uma *relação* de superioridade de um agente relativamente a outro (p. 249). Sobre a relação entre poder e RI, Morgenthau (1993 : 11) chama a atenção para o facto de o conteúdo e da forma do poder serem “determinados pelo ambiente político e cultural. O poder pode incluir qualquer coisa que estabeleceu e mantém o controlo do homem sobre o homem. Assim, o poder abrange todas as relações sociais que servem esse fim, da violência física aos laços mais subtis das ligações psicológicas pelos quais uma mente controla outra. O poder cobre a dominação do homem pelo homem, tanto quando ele é disciplinado por fins morais e controlado por salvaguardas constitucionais, como nas democracias ocidentais, bem como quando é nas forças bárbaras e indomáveis e em nada mais que encontra as suas leis cuja força e exclusiva justificação consistem no seu agrandecimento”. Consulte-se ainda CLAVAL, Paul, *Espace et pouvoir*, Paris, Presses Universitaires de France, 1978. Tradução portuguesa de Waltensir Dutra, *Espaço e poder*, Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1979, pp. 198-214.

<sup>43</sup> Couto (1988: 333) refere como condicionantes os seguintes fatores: limites geográficos a respeitar; obrigações decorrentes de compromissos internacionais existentes; inconvenientes de natureza psicológica; convenções internacionais, limitação ao emprego de certas armas. Note-se que estes condicionamentos também são válidos aquando da análise da situação estratégica ao nível da estratégia geral.



Assim sendo, uma vez definidos os objetivos estratégicos e estabelecido um plano de ação, selecionando os meios a empregar no local adequado no tempo certo, compete ao estratega concretizar a manobra estratégica, como ponto de chegada do todo o método estratégico (BEAUFRE; 1965: 97) entretanto levado a cabo, isto é, proceder à operacionalização da modalidade de ação. Como refere Ribeiro (2007: 398), “enquanto a formulação é um processo que envolve decidir como agir, com base no que acontece nos ambientes externo e interno, e no futuro, do curto prazo, a manobra estratégica é a tradução dessa decisão em ações que possam ser geridas”. A manobra estratégica, ou seja, a fase da operacionalização, resultante do estudo da situação estratégica, procede à realização das ações conjecturadas, determinando a sucessão das mesmas (BEAUFRE; 1965: 30) para impor a nossa vontade ao oponente, bem como reagir às suas reações e/ou iniciativas, tanto no campo militar, político, económico, psicológico, ou diplomático, visando incidir sobre as suas vulnerabilidades, de modo a concretizar os nossos objetivos políticos estabelecidos. Por isso, Beaufre (1963: 19) especifica que a manobra estratégica é “contra-aleatória”, não deriva do acaso, ao ter em conta os fatores tempo, lugar, quantidade das forças materiais e morais (1963: 30).

Outro aspeto a considerar relativamente à modalidade de ação consiste na opção, consoante o nosso potencial estratégico e a conjuntura, entre uma ação ofensiva e uma ação defensiva, tendo presente que a opção pela ação defensiva em nada traduz uma postura passiva e frágil, mas sim, uma atitude racional, própria da estratégia<sup>44</sup>. Dessa forma, a opção pela defesa não é sinónimo de inatividade<sup>45</sup>. Contudo, Clausewitz (1832)<sup>46</sup> tem uma noção algo diferente, não obstante considerar a defesa e a ofensiva no quadro estrito da guerra: ambas as abordagens devem permanecer equilibradas ao longo

---

<sup>44</sup> Leia-se em Clausewitz (1832) que “é evidente que só devemos recorrer a ela [defensiva] se a nossa fraqueza a tal nos obrigar, e é preciso abandoná-la logo que nos sintamos suficientemente fortes para visar um objectivo positivo” e “a defesa: não é outra coisa senão uma forma mais forte da condução da guerra graças à qual procuramos atingir a vitória, para passar ao ataque, isto é, ao objectivo [sic] positivo da guerra, desde que tivermos conquistado a superioridade” (a tradução por nós utilizada é a de Teresa Barros Pinto Barroso, *Da Guerra*, Lisboa, Editora Perspectivas & Realidades, 1976, p. 428 e p. 443 respetivamente).

<sup>45</sup> Segundo Clausewitz (1832), “uma passagem rápida e vigorosa ao ataque – a estocada fulgurante da vingança – é o momento mais brilhante da defensiva”, especificando que “é incorrer numa grosseira confusão de ideias compreender o ataque como um impulso brusco, e como se a defesa não sugerisse senão embaraço e confusão” (tradução de Teresa Barros Pinto Barroso, *Da Guerra*, Lisboa, Editora Perspectivas & Realidades, 1976, p. 443).

<sup>46</sup> Idem, pp. 427-430.

de um conflito<sup>47</sup>, isto é, de uma dialética de vontades, não obstante reconhecer também que a defesa é “mais forte que a ofensiva”<sup>48</sup>.

Uma vez identificados os principais elementos que integram o processo de formulação de uma ação estratégica, é igualmente importante ter em linha de conta o fato de a realização de uma estratégia dever obedecer a uma série de fatores, cuja aplicação ao longo das várias etapas do processo estratégico é importante ter presente, sendo eles: a escolha do objetivo estratégico, a economia de forças, a liberdade de ação, a segurança, a cooperação e a coordenação estratégicas, unidade de comando, a surpresa, a superioridade de forças no ponto decisivo, rapidez das ações, segurança, entre outros<sup>49</sup>. No caso de Portugal, atendendo ao poder exíguo do Estado português<sup>50</sup>, o segundo e o terceiro princípio (economia de esforços e liberdade de ação) tornam-se ainda mais relevantes para a formulação da ação estratégica.

Tendo em conta que se visa o alcance dos objetivos políticos, a sua seleção afigura-se de uma importância fulcral, na medida em que é em função de um determinado objetivo que uma estratégia é elaborada. Assim sendo, e como frisa Ribeiro (2009: 131), o fator objetivo é “o mais relevante de todos”. Os objetivos têm de ser exequíveis com os meios disponíveis em tempo útil, não obstante no contexto de uma estratégia genética/regenerativa, os meios necessários para o alcance dos objetivos deverem ser gerados. Adicionalmente, uma vez definido(s) o(s) objetivo(s) estratégico(s) com rigor, verifica-se a necessidade de o estratega se manter fiel ao(s) mesmo(s). Ou seja, não obstante o acaso ou a duração de um processo estratégico prolongado no tempo, o estratega não deve radicalmente alterar o(s) seu(s) objectivo(s), mas antes a estratégia para o(s) atingir.

Por outras palavras, o objetivo estratégico é a essência de qualquer estratégia, orientando e condicionando a totalidade do processo estratégico para que o objetivo

---

<sup>47</sup> Leia-se que “uma guerra em que as vitórias só servem para conter os golpes e em que não se tenta retribuí-los seria tão absurda como uma batalha em que a defesa mais absoluta (passividade) prevaleceria em todas as medidas tomadas” (Idem, p. 428 e p. 429).

<sup>48</sup> Idem, p. 428.

<sup>49</sup> Por exemplo, o *Regulamento de Campanha – Operações* do Exército Português (MDN; 2005: 2-9 e 2-10) refere ainda a unidade de esforço, a sustentação, a flexibilidade, a iniciativa, manutenção da moral e a simplicidade como outros fatores, ou princípios como lhes chama, fundamentais.

<sup>50</sup> Adriano Moreira (2009: nota prévia) define um Estado exíguo como sendo uma “expressão que pretende conceptualizar a carência de recursos e capacidades para, interna e externamente, assegurar as funções da soberania moderna e da administração pública, com preservação da relação de confiança entre o poder político e a sociedade civil, e sustentação do civismo activo [sic] dos eleitores”.

político seja alcançado. O(s) objetivo(s) estratégico(s) escolhido(s) deverá(ão) ter como propósito “a rotura da harmonia indispensável à totalidade das forças do conjunto adverso” (COUTO; 1988: 179), pelo que se tal não acontecer, é porque foi(ram) mal escolhido(s). Outro ponto importante a reter quanto à sua escolha, consiste no facto de estar(em) em harmonia com o objetivo político, concorrendo para o seu alcance.

O factor da economia de forças, segundo Ferdinand Foch (1903: 48) consiste na concentração conjunta de forças<sup>51</sup> num mesmo ponto, ao mesmo tempo<sup>52</sup> e no mesmo local<sup>53</sup>, garantindo-se dessa forma um máximo efeito. Para que tal seja possível, é necessário antes de mais entender que a concentração conjunta de forças gera um sistema<sup>54</sup> que (desejavelmente) se articula, sendo por isso indispensável que comuniquem entre elas, tendo ainda em conta que não são recursos estáticos e invariáveis. Adicionalmente, há que garantir a adequabilidade dos meios à ação prevista, empregá-los no local e momento mais proveitosos, ter capacidade para sincronizar o emprego dos mesmos e de outras ações simultâneas, agir quando o oponente menos espera (factor surpresa) e facultar diretivas claras e objetivas que “não excedam as capacidades de compreensão e de comando” (RIBEIRO; 2009: 158).

Como defende Ribeiro (2009: 141), há que perceber que perante a escassez dos meios disponíveis, e geráveis em tempo útil, relativamente ao número de objetivos, torna-se necessário proceder a uma clara hierarquização destes últimos, concluindo que

---

<sup>51</sup> Apesar de nos termos baseado em Foch, o *Regulamento de Campanha – Operações* do Exército Português (2005), estabelece uma distinção entre o princípio da “concentração de forças” e o da economia de esforços”, sendo que o primeiro consiste “no potencial de combate [que] deve ser concentrado no local e momento decisivos para garantir resultados igualmente decisivos” (MDN; 2005: 2-9), e o segundo correspondendo a uma situação em que se verifique que “na ausência de recursos ilimitados, será necessário correr riscos nas áreas que não concorram directamente [sic] para os objectivos principais. Segundo este princípio, a força decisiva deve ser aplicada nas áreas onde produzirá maior efeito e a consecução desses objectivos [sic] não deve ser posta em causa pela sua dispersão em áreas de prioridade inferior. Deste modo, a sua observância requer uma judiciosa atribuição de meios, em consonância com os objectivos [sic] a alcançar, de forma a não comprometer o alcance dos objectivos [sic] primários.” (MDN; 2005: 2-9 e 2.10).

<sup>52</sup> Clausewitz (1832) fala-nos da “reunião das forças no tempo”: “todas as forças disponíveis que visam um objectivo [sic] estratégico devem ser-lhe consagradas *no mesmo momento*, e esta utilização será tanto mais perfeita quanto tudo estiver condensado numa só acção [sic] e num só momento” (tradução por nós utilizada de Teresa Barros Pinto Barroso, *Da Guerra*, Lisboa, Editora Perspectivas & Realidades, 1976, p. 242).

<sup>53</sup> Clausewitz (1832) entende esse conceito como a “reunião das forças no espaço” (tradução por nós utilizada de Teresa Barros Pinto Barroso, *Da Guerra*, Lisboa, Editora Perspectivas & Realidades, 1976, p. 235)

<sup>54</sup> Para efeitos do presente trabalho, entendemos por sistema “um todo que funciona como um todo em virtude da interdependência das suas partes”, segundo a definição facultada por Anatole Rapoport, no prólogo da obra de BUCKLEY, Walter (eds.), *Modern Systems Research for the Behavioral Scientists*, Chicago, Aldine Publishing Company, 1968, p. xvii. Consulte-se igualmente BERTALANFY, Ludwig Von, *General System Theory*, New York, George Braziller, 1968.

“concentrar os meios nos objectivos [sic] prioritários, obriga a economias nos objectivos [sic] secundários”, aceitando-se os eventuais riscos inerentes. Adicionalmente, a prudência patente no princípio de economia de forças sugere a concentração de meios escassos num só objetivo que idealmente deve consistir na principal vulnerabilidade do inimigo, isto é, aconselha à não dispersão das mesmas.

Sobre esta abordagem, Raoul Castex entende justamente o fator de economia de forças como sendo a “economia feita às expensas dos objetivos secundários em benefício do objetivo principal” (1933: 55)<sup>55</sup>. Como refere, “a economia de forças será boa se as forças secundárias, afetadas aos objetivos secundários, tenham sido reduzidas ao mínimo *possível*, e se a força principal, afeta ao objetivo principal, foi ao contrário expandida ao máximo. A economia de forças é má caso contrário” (1933: 55)<sup>56</sup>. Para isso, é necessário que não seja excessiva quanto à sua aplicação nos objetivos secundários, permitindo o alcance dos mesmos (1933: 73), caso contrário poderia por em causa a concretização da missão, sendo por isso necessário encontrar um equilíbrio entre a concretização dos objetivos secundários e a atribuição do máximo das forças ao objetivo principal. De resto, tal como o planeamento estratégico se atualiza conforme a evolução do cenário no qual ocorre, também a economia de forças não é estática, adaptando-se às circunstâncias (1933: 58-59).

Se o princípio de economia de forças aborda o conjunto das forças como um sistema, decorrente dessa visão, percebemos que as várias forças que constituem esse sistema atuam de forma interdependente: nenhuma atua *onde* quer (união no espaço) ou *quando* quer (união no tempo), segundo a perspectiva de Foch (1903: 92), sendo o elemento agregador o objetivo político, e consequentemente o(s) objetivo(s) estratégico(s), a alcançar. Adicionalmente, o ambiente no qual uma estratégia decorre é agónico perante a vontade contrária do oponente, verificando-se assim a necessidade de agir contra a vontade do opositor.

Essa ação não deve ser uma reação, sendo necessário conservar a iniciativa de modo a impor a nossa vontade ao oponente, forçando-o a reagir, de forma a alcançar o objetivo determinado, comum a todo o conjunto das forças empregues. Nisto consiste o fator da liberdade de ação, um desiderato simples, mas da mais difícil execução

---

<sup>55</sup> Tradução da nossa autoria.

<sup>56</sup> Tradução da nossa autoria.

(CASTEX; 1933: 251). O estratega deve procurar impor ao oponente as suas escolhas, a sua cadência, as suas decisões, as suas regras, provocando reações por parte do oponente, e retirando ao adversário qualquer poder de iniciativa, preservando o seu. Segundo Beaufre, “a luta pela liberdade de ação é a essência da estratégia”<sup>57</sup>, pois a proteção da respetiva liberdade de ação (através do fator segurança) e a tentativa de privar o oponente da sua (através da surpresa e da iniciativa) “constituem as bases do jogo estratégico”<sup>58</sup> (1963; 121).

Para que a liberdade de ação seja alcançada, é igualmente necessário ter em conta o fator da segurança<sup>59</sup> que consiste em assegurar “a posse dos elementos essenciais à vida do sistema de forças” (COUTO; 1988: 181). Do mesmo modo, é também necessário garantir que o conjunto das forças empregues para o alcance de um determinado objetivo estratégico seja o resultado de uma profunda coordenação entre as mesmas (COUTO; 1988: 184). Esta abordagem de Couto coincide com a de Foch, no sentido em que ambos os autores entendem o conjunto de forças enquanto “sistema”, pelo que as ações de vários sistemas de forças deverão ser devidamente coordenadas para que possam cooperar<sup>60</sup> estrategicamente em conjunto (COUTO; 1988: 184).

---

<sup>57</sup> Tradução da nossa autoria.

<sup>58</sup> Tradução da nossa autoria.

<sup>59</sup> Tendo em conta que a abordagem de Foch (1903: 129-131) foca-se na estratégia militar, para este autor o fator de segurança (*sûreté*) repousa na “*avant-garde*” (guarda avançada), uma força destinada a garantir a segurança (*sécurité*) de uma unidade, sendo colocada na retaguarda ou num dos flancos (guarda de flanco) da mesma. Desde logo, para Foch, a noção de segurança estratégica está ligada ao tempo e ao espaço, isto é, à capacidade de resgistência da guarda avançada, na sua capacidade em deter o oponente. Adicionalmente para Foch (1903: 129, 130), a noção de segurança decorre da “segurança material” e da “segurança tática”. A primeira diz respeito à capacidade de sobrevivência no meio do perigo, e a segunda à capacidade de prosseguir o objetivo, preservando a respetiva liberdade de ação, não obstante as incógnitas relativamente às ações do inimigo. Neste sentido, (a segurança tática), a visão de Foch, aproxima-se da de Beaufre, para quem a segurança favorece a conservação da liberdade de ação ao protegê-la. Também Castex (1933: 282) faz depender a segurança de uma força secundária cuja missão consiste em garantir que as forças do oponente não ponham em causa a liberdade de ação da força principal encarregue de atingir o(s) objetivo(s) estratégico(s) determinado(s). Mais uma vez, esta é uma visão que se aplica à estratégia militar, pois é exclusivamente nesse campo que Castex aborda a noção de estratégia. Consulte-se igualmente CLAUSEWITZ (1832), tradução de Teresa Barros Pinto Barroso, *Da Guerra*, Lisboa, Editora Perspectivas & Realidades, 1976, pp. 361-374. O *Regulamento de Campanha – Operações* do Exército Português entende que o princípio da segurança potencia a liberdade de ação, reduzindo as vulnerabilidades, as ameaças e atividades hostis. Medidas ativas e passivas ajudam a negar ao adversário informações críticas, apoiando simultaneamente a decepção e ações contra-ofensivas (MDN; 2005: 2-10).

<sup>60</sup> O *Regulamento de Campanha – Operações* do Exército Português entende a cooperação como um dos princípios, ou fatores, fundamentais das operações conjuntas e combinadas, especificando que “s Operações Conjuntas e Combinadas dependem da cooperação para possibilitar a coordenação de todas as actividades [sic] no sentido de maximizar a combinação de esforços. Boa vontade, objectivos [sic] comuns, clara e acordada divisão de responsabilidades bem como o conhecimento das possibilidades e limitações dos outros são elementos essenciais da cooperação” (MDN; 2005: 2-9).

Para que tal aconteça, isto é, para que se verifique coordenação e cooperação no sistema de forças, é necessário que haja uma unidade de comando orientadora das várias ações a executar pelo(s) sistema(s) de força(s) interveniente(s) (COUTO; 1988: 180). Note-se que para tal, tão importante quanto os meios à disposição, é a detenção da superioridade de informação (RIBEIRO; 2009; 169) que faz toda a diferença, na medida em que é vital para se poder antever as ações e/ou reações do oponente e, desse modo, formular-se uma estratégia ou atualizar o planeamento estratégico. Na concepção de Foch (1903: 241) as informações são consideradas como um dos factores da estratégia, designando-as de “segurança estratégica”<sup>61</sup>, tendo a “guarda avançada” como competência principal facultar informações certas que permitem a preparação e a realização da manobra estratégica em *segurança*<sup>62</sup>. Contudo, há que considerar o fato de ser impossível alcançar uma situação de “informação perfeita”, sendo que a tomada de decisão é sempre levada a cabo num ambiente profundamente lacónico e imprevisível. Castex (1933: 281) faz notar que a superioridade do ponto de vista das informações é relativa, dependendo das circunstâncias, dando como exemplo, o facto de numa abordagem ofensiva as informações serem menos importantes do que em caso de postura defensiva, pois é o atacante que gera incerteza.

Outro fator estratégico comum a Foch e a Couto consiste no da surpresa estratégica que é o contrário do fator de segurança estratégica para Foch (1903: 216) e que Castex (1933: 200-201) define como o resultado de “uma modificação brusca e imprevista do dispositivo ou da posição de um atacante”<sup>63</sup>. O fator surpresa constitui-se com base no movimento rápido, onde a velocidade é levada ao extremo, exigindo no entanto força, pois a ação tem de dominar o tríptico direção-velocidade-potência (CASTEX; 1933: 204).

---

<sup>61</sup> Tradução da nossa autoria.

<sup>62</sup> Especifica-se que enquanto Couto entende os serviços de informações como fazendo parte dos elementos essenciais para o funcionamento de um sistema de forças, Foch individualiza este fator, do mesmo modo que o *Regulamento de Campanha – Operações* do Exército Português também o faz, recordando que “a segurança potencia a liberdade de acção [sic], reduzindo as vulnerabilidades às ameaças e actividades [sic] hostis. Medidas activas [sic] e passivas ajudam a negar ao adversário informações críticas, apoiando simultaneamente a decepção e acções [sic] contra-ofensivas” (MDN; 2005: 2-10), especificando ainda que “quando outros factores forem desfavoráveis, o sucesso pode ser alcançado pela surpresa. Esta pode, também, ser obtida através da exploração de novos equipamentos e técnicas. Os seus elementos são o segredo, o uso de medidas de segurança passivas, tais como cobertos, abrigos, camuflagem, a decepção, a originalidade, a audácia e a velocidade” (MDN; 2005: 1-3).

<sup>63</sup> Tradução da nossa autoria.

A aplicação da surpresa implica garantir o segredo quanto à preparação e utilização (execução) de um sistema de forças no tempo e no espaço contra o oponente (COUTO; 1988: 183)<sup>64</sup>. A surpresa estratégica pode ser alcançada através da descoberta e emprego de novos meios, tratando-se neste caso da “surpresa técnica” segundo Castex (1933: 211)<sup>65</sup>, uma nova organização do sistema de forças, ou pela forma de aplicar o sistema de forças. Note-se que quando somos detentores deste fator, a nossa liberdade de ação aumenta, sendo que em sentido contrário, quando somos surpreendidos pelo oponente a nossa capacidade de iniciativa termina, bem como a nossa liberdade de ação. Desde logo, como especifica Foch (1903: 216) deixamos de agir em segurança, devido às lacunas relativas ao conhecimento dos eventos. Assim sendo, para Clausewitz (1832)<sup>66</sup>, a surpresa é um meio para se alcançar a superioridade, mas como refere, atendendo ao seu efeito moral no oponente, desencorajando-o, o fator surpresa é também um “princípio autónomo”<sup>67</sup>. Os efeitos morais sobre o oponente podem ser vários, mas o principal consiste em impedir que o mesmo possa tomar uma decisão conveniente (CLAUSEWITZ; 1832)<sup>68</sup>, em tempo útil acrescentamos nós.

Couto identifica ainda mais dois factores estratégicos, sendo eles: a superioridade de forças no ponto decisivo<sup>69</sup>, também identificado por Clausewitz; e a rapidez de ação ou velocidade. Relativamente ao primeiro, para se alcançar o objetivo determinado, há que concentrar as forças num determinado ponto do oponente, de modo a que as forças do mesmo não sejam superiores às nossas, sendo que essa superioridade tanto poderá ser quantitativa como qualitativa (COUTO; 1988: 180). Não se debruçando

---

<sup>64</sup> O *Regulamento de Campanha – Operações* do Exército Português entende que a surpresa “baseia-se na velocidade, no segredo e na decepção, sendo fundamental na ruptura da coesão do adversário, permitindo alcançar resultados superiores ao esforço despendido” (MDN; 2005: 2-10).

<sup>65</sup> Acerca da surpresa técnica, Castex (1933: 213) precisa que o recurso à mesma é mais importante no início de um conflito que a sua introdução durante o mesmo, pois a parte oponente ainda não se habituou ao perigo e ao manuseamento dos meios empregues. Chama-se a atenção que tal como Foch, as considerações de Castex acerca da estratégia, debruçam-se essencialmente sobre a estratégia militar.

<sup>66</sup> Consulte-se novamente a tradução por nós utilizada de Teresa Barros Pinto Barroso, *Da Guerra*, Lisboa, Editora Perspectivas & Realidades, 1976, pp. 229-232.

<sup>67</sup> Idem, p. 229.

<sup>68</sup> Idem, p. 232.

<sup>69</sup> O *Regulamento de Campanha – Operações* do Exército Português define o ponto decisivo como sendo o “local, acontecimento crítico, ou sistema que permite a um comandante uma significativa vantagem sobre o inimigo e influencia decisivamente o resultado de uma operação. Um ponto, a partir do qual um centro de gravidade pode ser ameaçado. Este ponto pode ter relação com o tempo, espaço ou ambiente de informação” (MDN; 2005: B-8). Por sua vez, um centro de gravidade consiste nas “características, capacidades ou localizações, dos quais depende a liberdade de acção [sic], a força ou vontade de combater, de uma força militar” (MDN; 2005: B-3), sendo que os centros de gravidade não se limitam somente a uma força militar, mas a um oponente em geral, podendo ser um país. Por exemplo, nesse caso, os centros de gravidade poderão ser aeroportos, centrais eléctricas, um porto, fábricas de armamento, caminhos-de-ferro, a foz de um rio, um complexo mineiro, um líder carismático, por exemplo.

sobre o aspeto quantidade/qualidade, Clausewitz (1832)<sup>70</sup> chama a atenção para a noção de superioridade relativa, defendendo que “quando é impossível atingir uma preponderância absoluta, só nos resta portanto assegurarmo-nos duma [sic] preponderância relativa nos pontos decisivos, graças a uma judiciosa utilização das forças”<sup>71</sup>. Tal significa que existem outros fatores a ter em consideração, tais como o tempo, ou o lugar, o campo da nossa ação, por exemplo, sendo por isso que a concentração de forças superiores à do adversário num ponto decisivo, não é uma condição indispensável à vitória (CLAUSEWITZ; 1832)<sup>72</sup>. Como remata “basta que se torne essa força o maior possível para que o princípio seja respeitado, e só as condições de conjunto permitirão dizer se o recontro deve ou não ser evitado devido à insuficiência de forças”<sup>73</sup>.

Quanto ao segundo, quem dos dois contendores agir primeiro, aumenta a sua superioridade sobre o adversário, nomeadamente, favorecendo a sua liberdade de ação, forçando o oponente a reagir, em vez de agir, fazendo com que perca a iniciativa, e impondo-lhe as suas regras. Castex (1933: 183) precisa que a velocidade desempenha também um papel importante pois “reduz ao mínimo os períodos inutilizados”, isto é, a ausência de ação que afeta a rentabilidade temporal e do esforço.

Tendo em conta o que foi referido acerca dos principais elementos do método estratégico, o presente trabalho adopta a definição proposta por Mendes Dias (2012; 278), baseada na de Couto<sup>74</sup>, mas transportada para a atualidade no sentido em que a extrai do seu contexto exclusivamente militar, como vimos, mas permanecendo no da dialética de vontades que a define por excelência, pelo que a estratégia “é a ciência/arte de gerar, estruturar e utilizar recursos tangíveis e intangíveis a fim de uma organização atingir objectivos [sic] por si estabelecidos, que suscitam ou podem suscitar hostilidade de uma outra vontade/estrutura organizacional”.

Considerada por nós como um meio para atingir um fim (político), segundo a designação de Couto (1988: 221), atendendo ao supracitado, a formulação de uma

---

<sup>70</sup> Consulte-se especificamente a tradução por nós utilizada de Teresa Barros Pinto Barroso, *Da Guerra*, Lisboa, Editora Perspectivas & Realidades, 1976, pp. 223-227.

<sup>71</sup> Idem, p. 226.

<sup>72</sup> Idem, p. 227.

<sup>73</sup> Idem, p. 227.

<sup>74</sup> Couto (1982: 209) define estratégia como “a ciência e a arte de desenvolver e utilizar forças morais e materiais de unidade política ou coligação, a fim de se atingirem objectivos [sic] políticos que suscitam, ou podem suscitar, a hostilidade de uma outra vontade política”.



estratégia obedece a um método que visa a identificação de modalidades de ação que permitem a concretização de objetivos definidos pela política de um Estado num ambiente conflitual através de uma manobra estratégica contra aleatória (BEAUFRE; 1963: 122). Numa “situação [de] dialética dos adversários” (BEAUFRE: 1963: 121) o objetivo genérico do método estratégico consiste em conservar a liberdade de ação, privando o oponente da sua. Para tal, “a estratégia revela-se como uma invenção perpétua baseada sobre hipóteses que é necessário experimentar em plena ação e onde os erros de apreciação serão pagos duramente pela desfeita”<sup>75</sup> (BEAUFRE; 1963: 122).

## 2. Geopolítica e geoestratégia

“Qualquer fenómeno humano tem uma dimensão espacial, geográfica”, segundo Defarges (1994: 155). O fator geográfico, no sentido de espaço<sup>76</sup>, é assim o ponto de partida dos dois conceitos em análise, sendo também o fator que lhes é comum e cuja abordagem os distingue. Contudo, apesar da influência da geografia física isto é, a extensão do território, a posição ou localização do mesmo, a sua configuração, morfologia<sup>77</sup>, a natureza do solo, o revestimento vegetal, o clima, mares e vias navegáveis, meios aero-espaciais, ser considerada relativamente estável sobre a política e a estratégia, devido à lenta evolução natural, ou seja, sem intervenções do Homem<sup>78</sup>, existem outros fatores geográficos, não menos importantes, que influenciam a geopolítica, e a geoestratégia de um Estado. Esses fatores, como especifica Dias (2005: 219-256) são, para além do fator físico, o fator humano (demografia<sup>79</sup> e etnografia<sup>80</sup>), o

---

<sup>75</sup> Tradução da nossa autoria.

<sup>76</sup> Raymond Aron (2004 : 188-189) defende que o espaço pode ser entendido como “meio”, “teatro” e “o que está em jogo” (*enjeu* em francês). Relativamente à última perspetiva, Aron define o espaço como razão de ser dos conflitos entre colectividades, uma vez que as RI desenvolveram-se em torno da luta pela posse da terra. Enquanto meio, o espaço é visto como um fator cujas características climatéricas, da fauna, da flora, do relevo, entre outras, influenciam a organização das sociedades que se instalaram num determinado espaço (território). Por fim, enquanto teatro, o espaço deixa de ser algo de concreto, passando a ser abstrato, na medida em que é simplificado e esquematizado.

<sup>77</sup> Relevo e hidrografia.

<sup>78</sup> Por exemplo, a intervenção humana nos casos da construção dos estreitos de Panama e do Suez, alteraram profundamente, e rapidamente, a política e a estratégia da vasta maioria dos Estados à escala internacional.

<sup>79</sup> Efetivos populacionais, distribuição geográfica, ritmo do crescimento da população, estrutura da população considerando a idade, sexo, atividade, distribuição rural e urbana.

<sup>80</sup> Composição rática, étnica, religiosa, linguística, e/ou outra que possa influenciar a união ou a fragmentação da população de um Estado (DIAS; 2005: 244).

fator relativo aos recursos naturais, o fator da circulação<sup>81</sup>, o fator científico-tecnológico (meios e equipamentos), mas também a própria organização do Estado, da sua população em termos político-administrativos, económicos, sociais, culturais, religiosos, políticos, militares, por exemplo. Dito de outra forma, a geopolítica e a geoestratégia apelam à combinação de fatores oriundos da geografia física e da geografia humana, da economia, da religião, sendo uma área de convergência de vários domínios do saber.

#### **a. A(s) definição(ões)**

Até finais do século XIX, designava-se de geografia um fenómeno essencialmente político cuja finalidade consistia em “saber pensar o espaço terrestre para melhor poder agir eficazmente” (LACOSTE; 1986; 286)<sup>82</sup>, colocando-se o enfoque na ação. A geografia, auxiliando-se de um conjunto de representações cartográficas e de conhecimentos especializados representava um saber fundamental para todos o que tinham necessidade de se deslocarem fora de um território que lhes era familiar, bem como para o soberano, chefias militares, e altos funcionários do estado, de modo a organizar a defesa do território ou calcular o número de habitantes (LACOSTE; 1986: 286).

De facto, durante vários séculos, desde a Antiguidade, a geografia serviu essencialmente para gerir as relações de poder, fazer a guerra<sup>83</sup>, conquistar e organizar territorialmente o aparelho de Estado (LACOSTE; 1986: 286), pelo que não havia necessidade alguma de desenvolver o que hoje alguns autores designam de “geografia política” e de “geopolítica”<sup>84</sup>, uma vez que os fenómenos políticos integravam as

---

<sup>81</sup> Considera a acessibilidade ao território, e do território e da sua população ao exterior, a bens, serviços, ideias e transportes.

<sup>82</sup> Tradução da nossa autoria.

<sup>83</sup> Chama-se a atenção para o título da obra de LACOSTE, Yves, *La géographie ça sert d'abord à faire la guerre*, Paris, Petite Collection Maspero, 1976.

<sup>84</sup> Gallois (1990: 36) refere que a distinção entre o domínio da geografia política e o da geopolítica é fraca, ou mesmo inexistente, pelo que a confusão é frequente. Citando o autor, “para uns, o nascimento da disciplina de geopolítica seria uma falta de interesse manifestado pelos geógrafos políticos relativamente às consequências político-sociais das suas descrições do meio físico. Ou ainda, a geopolítica tal como foi entendida no início do século seria um antídoto contra a tendência dos geógrafos a descreverem o espaço territorial escamoteando as mutações de ordem político-social que ele contém. Para outros politólogos, a geopolítica não seria mais do que um desvio da geografia política, tendo-lhe os acontecimentos internacionais dado relevo” (GALLOIS; 1990: 36). A título de exemplo, consulte-se a obra de Arthur Dix, *Geografía Política*, Barcelona, Biblioteca de Iniviación Cultural, Editorial Labor, Segunda Edición,

análises dos geógrafos, e desde logo um comprometimento político<sup>85</sup> para com os interesses do Estado que concretizava uma política de poder num (consequente) ambiente hostil<sup>86</sup>.

Será com o desenvolvimento do ensino da geografia nas escolas, liceus e universidades, particularmente na Alemanha e na França<sup>87</sup>, que a geografia perderá a sua capacidade de consideração dos fenómenos políticos, não obstante a razão de ser da

---

1943. Nessa obra, cuja primeira versão data de 1929, o conceito de geografia política contempla as relações de poder entre os Estados, definindo o autor a geografia política como “a ciência que estuda a morada e a esfera de poder entre os Estados” (1943: 9). Não obstante mencionar a obra de Kjellén *O Estado como forma de vida* (1916), reconhecendo que a geopolítica é uma “nova ciência” (1943: 14), e a obra de Ratzel *Geografia Política* (1897), que entende como não sendo de índole geopolítica, Dix demonstra uma confusão evidente entre a geografia política e a geopolítica, pretendendo separá-las mas, na prática, indiferenciando-as, pois como escreve “a Geografia política considera as fronteiras que separam os agrupamentos políticos como o seu principal campo de observação, num aspeto que poderíamos chamar de permanência dos Estados. Na ordem dinâmica política, atende às variações produzidas no território que serve de morada aos ditos grupamentos, e relativamente ao mundo de preocupações internacionais, examina em primeiro lugar, as linhas diretrizes em que se manifestam as aspirações de cada Estado em modificar o seu respetivo domicílio” (1943: 14). Especifica ainda que o que leva os Estados a alterarem o traçado das suas fronteiras consiste em aspirações materiais, ideológicas e espirituais que podem converter-se na “pretenção de um verdadeiro domínio mundial” (1943: 15), isto é, numa política de poder, pelo que a obra é claramente geopolítica. A *Geografia Política* de Arthur Dix é um exemplo claro de indiferenciação dos conceitos de geografia política e de geopolítica. Outro exemplo de indiferenciação entre a geografia política e a geopolítica é a obra de Ratzel de 1897, intitulada *Geografia Política*, como mais tarde veremos, uma vez que o autor faz depender o poder de um Estado da sua extensão e posição territorial, utilizando os fatores geográficos em satisfação de uma política de poder. Já Lacoste (1993: 684) entende que a geografia política, tanto interna como internacional, não é sinónimo de geopolítica, na medida em que a geografia política consagra-se ao estudo dos fenómenos demográficos, culturais, económicos de cada Estado fora da óptica do poder, enquanto a geopolítica considera os aspetos conflictuais dos fenómenos demográficos, culturais, económico, entre outros. Assim sendo, Lacoste classifica a obra de Ratzel no domínio da geografia política, sendo que esta explica o relacionamento do fenómeno Estado com o solo, não obstante a noção de poder ser patente.

<sup>85</sup> Mais recentemente, esta é também a posição defendida por Geróid Ò Tuathail, na medida em que salienta que “a geopolítica e os geopolíticos necessitam de ser entendidos dentro do contexto da grande tradição literária de ‘aconselhamento ao príncipe’ (Ò TUATHAIL; 1999: 9), pois a vasta maioria dos primeiros geopolíticos (Mackinder, Haushofer, por exemplo) não eram ‘apolíticos’ (1999: 9). Aliás na perspetiva de Ò Tuathail, dificilmente qualquer geopolítico poderá ser ‘apolítico’, pois direta ou indiretamente, por via das respetivas atividades, ou na Administração Central do Estado (Ministério dos Negócios Estrangeiros), ou no quadro de uma carreira académica, influenciam a condução da política de poder. Tanto as teorias de Haushofer, como a concepção da política do *Containment* por George Kennan nos EUA, são exemplos de como os discursos geopolíticos não são neutros, objetivos, científicos, mas sim, comprometidos com o Estado, nomeadamente com a sua política de poder, sejam eles o Terceiro Reich ou a democracia norte-americana.

<sup>86</sup> Consulte-se igualmente, a nível nacional, FREIRE, Conceição Coelho, SIMÕES, Natércia Neves, *A evolução do pensamento geográfico*, Lisboa, Grádiva, 1986.

<sup>87</sup> Como explicam Freire e Simões (1986: 66) “a constituição das sociedades de geografia [a primeira é a de Paris e dada de 1821] e a sua ligação às estruturas de poder levou a uma expansão do ensino da geografia nas universidades e ao reconhecimento oficial da geografia como ciência, apesar da oposição de muitos cientistas não geógrafos. A presença da Geografia no ensino primário e no secundário, em franca expansão, a partir de meados do século XIX, resulta da afirmação crescente dos nacionalismos, do culto pela pátria (sobretudo na Alemanha), que é preciso conhecer. E para conhecer a pátria, é preciso aprender a sua história e a sua geografia”.

divulgação do ensino da mesma tenha sido eminentemente geopolítica<sup>88</sup>. Este fenómeno de extrapolação da política à análise geográfica é particularmente patente em França<sup>89</sup>, não obstante as obras de Elysée Reclus<sup>90</sup> e de Vidal de La Blache<sup>91</sup>.

O objetivo consistia em fazer da geografia uma ciência “pura” porque descomprometida da política e das ciências humanas, e consequentemente objetiva (LACOSTE; 1986: 287), privilegiando-se o estudo da geografia física, porque assente em leis, pelo que, supostamente, mais “científica”. Como explica Lacoste (1986: 288), é esta recusa de tratar dos fenómenos políticos que gera a emergência da geopolítica na medida em que a necessidade de considerar os fenómenos políticos na análise geográfica é premente, para além dos motivos políticos causados por um mal-estar social patente na Alemanha.

Assim sendo, é nesse país que a geopolítica mais se desenvolve através da Escola de Munique, seguida da escola anglo-saxónica com Mahan e Mackinder<sup>92</sup>. Em

---

<sup>88</sup> No caso da Alemanha, após a constituição de uma união aduaneira que ligava os territórios dos vários principados, era necessário construir uma política ideológica que demonstrasse aos alemães a necessidade de se unirem, não só por razões históricas, mas também geográficas. No caso francês, após a perda da Alsácia-Lorena em 1870, era importante fortalecer a unidade nacional (LACOSTE; 1993: 679).

<sup>89</sup> Chama-se a atenção para o facto de também na Rússia, por motivos diferentes, após a Revolução Bolchevique (1917) até ao advento da *Perestroika*, a geopolítica ser uma “ciência interdita” por tratar do fenómeno político, da política de poder. A geografia na Rússia soviética limitava-se assim e estritamente à geografia física, não considerando os fenómenos “humanos”, como nos países ocidentais livres, que integram uma análise geopolítica (LACOSTE; 1993: 677). Na antiga União Soviética, de 1941 a 1990, o estudo e pesquisa no domínio da geografia humana foi formalmente interdita por motivos políticos (LACOSTE; 1993: 682). Ora a geografia, como defende Lacoste (1993: 682), enquanto saber científico, tem como objeto de estudo tanto os fenómenos da geografia física, como da geografia humana, na medida em que estes últimos também podem ser representados do ponto de vista cartográfico pois ocorrem na terra de forma não uniforme.

<sup>90</sup> Consulte-se o n.º 117 (2005) da revista *Hérodote*, inteiramente dedicado a Elisée Reclus, no qual Yves Lacoste refere que “Elisée Reclus considera como geográficos todas as categorias de fenómenos em que as cartas demonstram que se inscrevem de forma diferenciada na superfície da Terra. (...) fala de fenómenos de todo o tipo, de resto classificados como geológicos, climáticos, económicos ou políticos ou as principais características de um país” (LACOSTE; 2005: 29-30).

<sup>91</sup> Vidal de la Blache faz da geografia uma ciência anti determinista, pois não estabelece relações causais nem cria leis sobre a relação homem-meio. Como referem Freire e Simões (1986: 74-75), “o seu objectivo [sic] é observar as relações mútuas entre o homem [sic] e o ambiente físico, nas quais não se podem estabelecer limites entre fenómenos porque eles se interpenetram”. La Blache é assim um autor possibilista. Consulte-se, por exemplo, a sua obra *La France de l'Est*, Paris, Librairie Armand Colin, 1917, no qual o autor se debruça sobre as regiões da Alsácia e da Lorena, numa ótica de relações de poder, integrando desde o fator da geografia física, até ao económico, social e cultural.

<sup>92</sup> Por exemplo, no *New Oxford Dictionary of English* (1998: 767), a geopolítica é definida como “política, especialmente relações internacionais, influenciadas por fatores geográficos”. No *Collins English Dictionary* (1986: 635), a geopolítica é entendida como “o estudo do efeito de fatores geográficos sobre a política, especialmente, a política internacional”. Ou seja, são duas definições que remetem a geopolítica para as RI entre Estados, onde a execução de uma política de poder, entre entidades soberanas, autónomas e independentes, é uma realidade. Já um dicionário menos generalista, como o *International Relations Dictionary* de Jack C. Plano e Pay Olton (1988: 98-99), define geopolítica como sendo “uma abordagem da política externa que procura explicar e prever o comportamento político e as

França, a separação da geografia e da política, que se tornou ainda mais evidente após a Segunda Guerra Mundial e à conotação negativa associada à geopolítica (política de conquista, imperialismo), leva a que a geopolítica não considere explicitamente uma política especificamente de poder praticada pelos Estados<sup>93</sup>, contrariamente ao que aconteceu no meio germânico e anglo-saxónico. Em França, é então fora do meio académico, no meio jornalístico (LACOSTE; 1993: 6), que a geopolítica reemerge<sup>94</sup>, tendo agora em conta as “políticas de poder” praticadas por entidades várias<sup>95</sup> (Estados, partidos políticos, empresas, líderes carismáticos, por exemplo) em função das características geográficas, tanto físicas como humanas, do território no qual são exercidas<sup>96</sup>.

O facto de as abordagens ao conceito de geopolítica serem várias dificulta a obtenção de uma definição consensual para o termo em causa. O quadro n.º 2 indica assim quais as principais definições de geopolítica.

---

capacidades militares [do Estado] conforme o ambiente físico. A geopolítica envolve, por isso, vários graus de determinismo histórico baseado na geografia. (...). Os eventos políticos ocorrem sempre em determinadas configurações geográficas e o fator geográfico pode influenciar o curso dos eventos, mas é sempre a humanidade [o Homem] e não a geografia que executam os eventos políticos”. Esta última definição demonstra o pragmatismo com que a geopolítica é aqui abordada, pois recusa qualquer determinismo geográfico, colocando o Homem no centro da atividade política que entende como a perseguição de uma política de poder. Em Portugal, o *Dicionário da Língua Portuguesa Contemporânea da Academia das Ciências de Lisboa* define a geopolítica como sendo o “estudo das relações susceptíveis de se estabelecerem entre os elementos naturais à política pela geografia e os que são relativos à política dos Estados” (2001: 1889), definindo geografia política como “parte desta ciência [geografia humana] que trata das relações entre o Estado e o meio geográfico” (2001: 1888). Chama-se a atenção para o facto de a definição de geopolítica não especificar que a política dos Estados ocorre a nível interno ou externo, e poderá ser entendida como sendo uma política de poder, permanendo uma definição vaga.

<sup>93</sup> Por exemplo, citemos as definições do dicionário *Le Petit Robert* (1996: 1014), para o qual a geopolítica “é o estudo das relações entre os fatores naturais da geografia e a política dos Estados”, não se verificando nenhuma explicitação do fator poder.

<sup>94</sup> De acordo com Dias (2005: 57) imediatamente após a Segunda Guerra Mundial duas obras de geopolítica foram publicadas, sendo elas a do professor belga Van Houtte em 1946, (VAN HOUTTE, Jean Albert, *Géopolitique. Introduction aux facteurs géographiques de l’histoire et de la politique*, Bruxelles, Le Pénnon, 1946), e a do Doutor Vicens Vives, em 1950 (VIVES, Jaume Vicens, *Tratado General de Geopolítica*, Barcelona, Editorial Teide, 1950. A edição por nós utilizada para o presente trabalho é a de 1961, editada pelo próprio autor).

<sup>95</sup> Ora como salienta Bertha Becker (2005: 71), “a geopolítica sempre se caracterizou pela presença de pressões de todo o tipo, intervenções no cenário internacional desde as mais brandas até guerras e conquistas de territórios. Inicialmente, essas ações tinham como sujeito fundamental o Estado, pois ele era entendido como a única fonte de poder, a única representação da política, e as disputas eram analisadas apenas entre os Estados. Hoje, esta geopolítica atua, sobretudo, por meio do poder de influir na tomada de decisão dos Estados sobre o uso do território, uma vez que a conquista de territórios e as colónias [sic] tornaram-se muito caras”.

<sup>96</sup> Yves Lacoste (1986: 292), chama a atenção para o facto de os problemas geopolíticos também ocorrerem a nível interno, não sendo algo exclusivo do relacionamento entre Estados, por exemplo quando existem minorias étnicas, religiosas, linguísticas dentro de um Estado, ou no caso da regionalização, ou atualmente problemas ligados à imigração que em alguns países tornaram-se problemas geopolíticos (1993: 3). Adicionalmente, chama também a atenção no quadro de situações geopolíticas internas para as rivalidades existentes entre partidos políticos que procuram conquistar e/ou preservar os respetivos círculos eleitorais (1993: 3).

## QUADRO 2 – GEOPOLÍTICA: ABORDAGENS E DEFINIÇÕES

| Autor                                     | Definição                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Observações                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Rudolf Kjellén<br>(Suécia, 1864-1922)     | <p>Kjellen entende que a geopolítica:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. “é o estudo do Estado considerado como um organismo geográfico, ou ainda como um fenómeno espacial, isto é, como uma terra, um território, um espaço, ou melhor ainda, um país” (GALLOIS; 1990; 26);</li> <li>2. “é a ciência do Estado enquanto organismo geográfico, tal como se manifesta no espaço; o estado entendido como país, como território ou, de uma maneira mais significativa, como império. Esta ciência política tem por objectivo [sic] constante o estado unificado, pretende contribuir para o estudo da sua natureza profunda, enquanto a geografia política observa o planeta enquanto habuitat das comunidades humanas em geral” (DEFARGES; 2003: 29).</li> </ol> | <p>Primeiro autor a utilizar o termo “geopolítica” na sua obra <i>O Estado como forma de vida</i>, (1916). Como refere Correia (2002: 135), autores como Gallois, Claval e Defarges consideram que Kjellen já teria empregue o termo geopolítica numa obra anterior, especificando ainda que existem numerosas definições de geopolítica atribuídas a Kjellén. Neste caso, optou-se por referir as definições de Kjellencitadas por Gallois e Defarges, perante a inexistência de qualquer tradução por nós conhecida em inglês, francês, espanhol, italiano ou português, mas somente em alemão. Relativamente à tradução alemã, consulte-se KJELLÉN, Rudolf, <i>Staten som Livsform</i>, [s.n.], Stockholm, 1916. Tradução alemã de J. Sandmeier, <i>Der Staat als Lebensform</i>, Kurt Vowinkel Verlag, Berlin-Grunewald, 1917.</p> |
| Karl Haushofer<br>(Alemanha, 1869-1946)   | <p>Citado por Gallois (1990: 27), Haushofer entende que a “geopolítica será, e deve de ser a consciência geográfica do Estado”.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | <p>A citação original que Gallois refere é proveniente da obra de HAUSHOFER, Karl, et alia, <i>Bausteine zur Geopolitik</i>, Kurt Vowinkel Verlag, Berlin, 1928. Como explica Gallois (1990: 27), Haushofer e a Escola de Munique, em torno do <i>Institut für Geopolitik</i>, entendiam que a geopolítica era uma “arte e uma ciência. Achavam que era capaz de suscitar, de justificar e de conduzir manifestações da dinâmica do Estado integrando a sua geomorfologia, as estruturas humanas e igualmente as interações dos seus múltiplos constituintes tanto espirituais como materiais. Através da análise dos primeiros, e a sua utilização inteligente, seria uma arte, a descrição fundamentada e a interpretação das suas características espaciais faziam dela uma ciência”<sup>97</sup>.</p>                              |
| Nicholas John Spykman<br>(EUA, 1893-1943) | <p>Na sua obra de 1916, <i>The Geography of the Peace</i>, entende que a disciplina difere da geografia política, que o território de um Estado desempenha um papel importantíssimo tanto em tempo de paz como de guerra, e que “o campo específico da</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | <p>Especifica ainda que aquando de uma análise geopolítica, é necessário pensar na localização do território nacional no mundo, no seu tamanho, recursos, na distribuição do território e do poder de outros países (1969: 6), sendo que o que distingue uma análise geopolítica de uma análise geográfica, é a sua natureza</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |

<sup>97</sup> Tradução da nossa autoria.

|                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                | <p>geopolítica é, todavia, o campo da política externa, e o seu tipo particular de análise usa fatores geográficos na formulação de políticas adequadas para o alcance de alguns fins justificáveis” (SPYKMAN, 1969: 6).</p> <p>Especifica ainda que o termo pode igualmente ser empregue quando nos referimos ao planeamento da política de segurança de um país, considerando os seus fatores geográficos. Nesse caso, a geopolítica procura responder à seguinte questão “tendo em conta uma dada situação geográfica, qual a melhor política a seguir para alcançar a segurança” (SPYKMAN; 1969: 6).</p> | <p>dinâmica e não estática (1969: 6). Como refere, “os fatores geográficos não se alteram mas o seu significado para a política externa sim”<sup>98</sup> (1969: 7), recusando assim o determinismo da Escola de Munique, apesar de não compartilhar totalmente o possibilismo de La Blache.</p> <p>Relativamente à utilização do termo enquanto política de segurança de um Estado, especifica que o objetivo consiste na paz, e não a expansão territorial e o aumento do poder de um Estado á custa de outros (SPYKMAN; 1969: 6). Contudo, chama-se a atenção para o facto de na obra de Spykman a segurança e a paz serem duas das suas grandes preocupações.</p> |
| Raymond Aron<br>(França, 1905-1983)            | <p>Em <i>Paix et Guerre entre les Nations</i> (2004), a análise geopolítica é entendida como uma “esquematisação geográfica das relações diplomático-estratégicas com uma análise geográfico-económica dos recursos, com uma interpretação das atitudes diplomáticas em função do modo de vida e do meio (sedentários, nómados, térreos, marítimos) ” (ARON; 2004: 197).</p>                                                                                                                                                                                                                                 | <p>Cf. ARON, Raymond, <i>Paix et Guerre entre les Nations</i>, Paris, Calmann-Lévy, 8ème Édition, 2004, p. 197.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Raúl François Martins<br>(Portugal, século XX) | <p>“A Geopolítica será o estudo diacrónico da política a partir de um ponto de vista geográfico, nas suas relações com o ambiente físico e social, estudo esse orientado para as relações internacionais embora não omitindo questões relevantes da política interna (...) dedicando especial atenção ao que se relaciona com a geração, a aquisição, e o emprego do Poder, tentando definir constantes, tendências, limites e condicionamentos”.</p>                                                                                                                                                        | <p>Consulte-se MARTINS, Raúl François, “Geopolítica e Geoestratégia – o que são e para que servem?”, in <i>Nação e Defesa</i>, Lisboa, Instituto de Defesa Nacional, n.º 78, Abril-Junho 1996, p. 36. No mesmo artigo, o autor refere ainda que a geopolítica “é, por natureza, uma disciplina que se insere nas orientações realistas do estudo das relações internacionais” (1996: 36).</p>                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Josué de Castro<br>(Brasil, 1908-1973)         | <p>A geopolítica “ é uma disciplina científica que busca estabelecer as correlações existentes entre os fatôres [sic] geográficos e os fenômenos [sic] políticos, a fim de demonstrar que as directizes [sic] políticas não têm sentido fora dos quadros geográficos, isto é, destacadas da realidade e das contingências do meio natural e do meio cultural. (...)”. “(...) o que chamamos Geopolítica não é uma arte de ação [sic] política na luta entre os Estados, nem tampouco uma fórmula mágica de predizer a História, como queria Spengler. É apenas um método de interpretação da</p>             | <p>O autor defende a reabilitação da geopolítica, libertando-a da conotação negativa que as práticas da Alemanha nazi lhe conferiu, ao explicar que “contudo, embora degradada pela dialética nazista, a palavra geopolítica continua mantendo sua hierarquia científica e precisa ser reabilitada em seu sentido real. Tal reabilitação merece mesmo o sacrifício do autor, expondo-se ao perigo das interpretações apressadas, à simples leitura do título do livro”. Cf. Castro, Josué de, <i>Geopolítica da Fome</i>, São Paulo, Editora Brasiliense, 1959, p. 27.</p>                                                                                            |

<sup>98</sup> Tradução da nossa autoria.

|                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|---------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                             | dinâmica dos fenômenos políticos em sua realidade espacial, com as suas raízes mergulhadas no solo ambiente” (CASTRO; 1959: 27).                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Pierre Marie Gallois<br>(França, 1911-2010) | A geopolítica “é o estudo das relações que existem entre a conduta de uma política de poder no plano internacional, e o quadro geográfico no qual é exercida” <sup>99</sup> .                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Citação retirada de GALLOIS, Pierre Marie, <i>Géopolitique. Les voies de la puissance</i> , Paris, Plon, 1990, p. 37.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Vicens Jaume Vives<br>(Espanha, 1910-1960)  | Faculta uma definição específica do que entende por Geopolítica que considera ser “a doutrina do espaço vital. Resume os resultados da Geografia Histórica e da Geografia Política numa síntese explicativa, que intenta aplicar as considerações dos sucessos políticos e diplomáticos contemporâneos. Não pretense propriamente à ciência geográfica”.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Consulte-se VIVES, Jaume Vicens, <i>Tratado General de Geopolítica</i> , Barcelona, Editoriales Vicens Vives, Reimpresión, 1961, p. 76.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| Saul Bernard Cohen<br>(EUA, 1925-)          | <p>“(…) a essência da análise geopolítica consiste na relação entre o poder político internacional e o meio geográfico. As visões geopolíticas variam com o meio geográfico cambiante e com a interpretação por parte do homem da natureza destes câmbios”<sup>100</sup> (1980: 71). Refere ainda que “a análise geopolítica tem dois aspetos principais: 1) descrição dos meios geográficos enquanto se relacionam com o poder político; 2) exposição dos sistemas espaciais que abarcam unidades políticas de poder que atuam reciprocamente” (1980: 72).</p> <p>Já na sua obra de 2003, Cohen define a geopolítica como sendo a “análise da interação entre, por um lado, configurações geográficas e perspectiva [sic], e por outro, o processo político. As configurações geográficas são compostas pelas características geográficas e padrões e pelas camadas de regiões que formam. O processo político inclui forças que operam a nível internacional e doméstico e que influenciam o comportamento internacional. Tanto as configurações</p> | <p>Cohen especifica que os Homens de Estado e os académicos entendem a geopolítica como um “veículo para integrar a geografia e a política internacional”<sup>101</sup> pelo que a geopolítica deve ser entendida como um modo de análise que (...) identifica as estruturas espaciais através das quais o poder político flui” (2003: 12). Adicionalmente “porque a geopolítica conjuga duas disciplinas – a geografia e a política – a sua abordagem varia conforme as estruturas de análises próprias a cada disciplina” (2003: 12).</p> <p>Consulte-se COHEN, Saul Bernard, <i>Geopolitics of the World System</i>, Boston, Rowman &amp; Littlefield Publishers, 2003.</p> |

<sup>99</sup> Tradução da nossa autoria.

<sup>100</sup> Tradução da nossa autoria.

<sup>101</sup> Tradução da nossa autoria.



|                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|---------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                             | geográficas como o processo político são dinâmicos, e cada um é influenciado pelo outro. A geopolítica trata das consequências dessa interação” (2003: 12).                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Hervé Coutau-Bégarie<br>(França, 1956-)     | “O que é a geopolítica? De modo geral, podemos dizer que consiste no estudo das relações entre tudo o que decorre da política, nomeadamente os diferentes tipos de conflito, e as configurações espaciais. Para além da diversidade das possíveis abordagens, existe um método geopolítico que procura colocar no centro da sua análise os fatores geográficos, como os da geografia física e os da geografia humana” <sup>102</sup> .              | Consulte-se COUTAU-BÉGARIE, Hervé, <i>La Puissance Maritime. Castex et la stratégie navale</i> , Paris, Librairie Arthème Fayard, 1985, p. 211.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Gearóid Ó Tuathail<br>(Irlanda, EUA, 1962-) | “A geopolítica é, em suma, política!” (1999: 3).                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Ó Tuathail (1999: 11) defende que a geopolítica não se insere na esfera do conhecimento “objetivo e científico”, sendo antes a operacionalização do discurso e do poder e de como os intelectuais, instituições e a ideologia criam estruturas de poder dentro dos Estados. Ora no passado, como ainda refere (1999: 11), a geopolítica foi retratada não como um discurso de poder, mas sim como uma descrição imparcial e objetiva de como o mundo realmente é. Para Ó Tuathail, a geopolítica é um discurso de poder, na medida em que sendo os Estados governados por um determinado sistema de crenças, o processo de escolha de alguns intelectuais enquanto “especialistas” é um ato eminentemente político e politizado. Como refere, “regra geral, as instituições mais poderosas em qualquer Estado ou sociedade tenderão a apoiar aqueles intelectuais que detenham o mesmo ponto de vista do que elas” (1999: 10). Vemos como este entendimento da geopolítica contrasta com as definições anteriores, como as de Kjellén, Haushofer, ou a de Josué de Castro, que consideram a geopolítica como “ciência”. |
| Carlos Mendes Dias (Portugal, 1965 -)       | Define o conceito de geopolítica como o “estudo das constantes e variáveis do espaço acessível ao Homem ou que dele sofre efeito intencional que, ao objectivarem-se [sic] na construção de modelos de dinâmica de poder, projecta [sic] o conhecimento geográfico no desenvolvimento e na actividade [sic] da Ciência Política, com influência na acção [sic] externa dos diferentes intervenientes na Sociedade Internacional” (DIAS; 2012: 205). | Consulte-se DIAS, Carlos Manuel Mendes, <i>Geopolítica. Velhas e novas aproximações e o contrário</i> , Aveiro, Mare Liberum, 2012, e também do mesmo autor <i>Geopolítica: Teorização Clássica e Ensinos</i> , Lisboa, Prefácio, 2005, pp. 60-62, onde o autor refere igualmente outras tantas definições de geopolítica que optamos por não transcrever.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |

Fonte: Elaboração própria.

<sup>102</sup> Tradução da nossa autoria.

Não obstante a ausência de uma definição consensual de geopolítica, para efeitos do presente trabalho, a definição por nós adotada é a proposta por Mendes Dias (2012: 205) que entende a geopolítica como o “estudo das constantes e variáveis do espaço acessível ao Homem ou que dele sofre efeito intencional que, ao objectivarem-se [sic] na construção de modelos de dinâmica de poder, projecta [sic] o conhecimento geográfico no desenvolvimento e na actividade [sic] da Ciência Política, com influência na acção [sic] externa dos diferentes intervenientes na Sociedade Internacional”. Assim, entendemos a geopolítica como sendo o estudo do relacionamento diacrónico entre uma política de poder e o espaço geográfico onde esta é exercida, aproximando-nos assim da definição proposta por Pierre Gallois (1990: 37), e recusando a abordagem de Lacoste (1986: 292), para quem a geopolítica ocorre igualmente no seio de um Estado, onde as relações de poder são igualmente evidentes, e onde o ordenamento do território pode servir uma política de poder. Contudo, como refere Mendes Dias (2012: 23) a “geopolítica interna” recair no campo eleitoral, do estudo do eleitorado, sua localização. Trata-se de facto de uma luta pelo poder mas no qual o elemento coersivo é limitado porque assente num “contrato social” (detenção legítima do poder por parte do poder político/governantes, porque autorizada pelos governados). Em matéria de “geopolítica externa”, não existe a noção de contrato entre os Estados no sistema internacional, pois os Estados permanecem soberanos, não reconhecendo poder superior ao seu.

Já no caso da geoestratégia, a definição facultada pelo IAEM (1990: 1) especifica que neste caso os fatores da geografia tanto física como humana são projetados na atividade estratégica, nomeadamente na interpretação que é feita dos mesmos: servem o propósito de permitirem a análise do potencial estratégico de um Estado, possibilitando a formulação de uma modalidade de ação cuja meta consiste na imposição da nossa vontade racional ao oponente, alcançando-se assim a realização do(s) objetivo(s) político(s) definido(s).

No entanto, nem sempre é possível estabelecer um limite claro entre a geopolítica e a geoestratégia (IAEM; 1996: 20), pois “a geoestratégia é consequente senão dependente da geopolítica” (IAEM; 1996: 2, 20) uma vez que esta última “contribui para definir os termos geográficos da iniciativa política, enquanto a geoestratégia sugere os modos e meios para a por em movimento” (IAEM; 1996: 2).

## **b. Da análise geopolítica**

Acerca da análise geopolítica, Martins (1996: 26) refere que difere de outras formas de análise de acontecimentos políticos por dois motivos. Primeiro, porque os interesses e relações de poder são os elementos centrais da análise. A razão de ser da análise geopolítica consiste nas relações de poder, considerando o espaço como o campo de exercício do mesmo, ou seja, do exercício da política de poder que refere Gallois (1990: 36) sobre um determinado espaço territorial. Como salienta Defarges (1994: 40), “a geopolítica organiza-se à volta de uma interrogação não confessada: quem vai deter o poder decisivo no mundo futuro?”, ou, por outras palavras, quem irá deter o poder sobre um determinado espaço?

O segundo pressuposto apresentado por Martins (1996: 27) consiste no facto de a análise geopolítica<sup>103</sup> partir sempre da perspectiva geográfica “esclarecida pela respectiva [sic] dimensão histórica, [que] tende a ver acontecimentos, actores [sic], comportamentos, projectados [sic] no espaço geográfico em função do tempo”. Contudo, como frisa, e como vimos, a geografia que interessa à geopolítica não é exclusivamente a geografia física, mas sim a geografia política que interpreta os fatores supracitados por Dias (2005), no sentido de perceber qual o impacto que cada um tem sobre um determinado acontecimento político, não obstante o fator físico ser destacado, pois é o mais estável e o mais condicionante, podendo gerar possibilidades, como negá-las, não obstante as interferências várias do Homem, através das suas ambições, paixões, carácter, moral, crenças, valores, razão, entre outros, bem como os progressos tecnológicos que desenvolve e interferem nas escolhas de um Estado (CÉLÉRIER; 1969: 57).

Não obstante as várias diferenciações e abordagens quanto ao termo geopolítica, é nosso entender que a geopolítica parte do pressuposto de que, fora das condicionantes geográficas espaciais, humanas, naturais, científico-tecnológicas e estruturais, as escolhas políticas deixam de fazer sentido (CASTRO;1961:19), ou seja, segundo esta concepção, amplamente defendida por Yves Lacoste desde os anos setenta através da famosa revista geopolítica *Hérodote* (LACOSTE; 2008; 17-24), nenhum Estado deve

---

<sup>103</sup> Lacoste (1986: 292) refere ainda que, em matéria de análise geopolítica, é necessário duvidar das explicações demasiado simples, das que se fundamentam sobre um único fator. Como explica, as situações geopolíticas são complexas et as análises diferem conforme os pontos de vista e os interesses, independentemente da escala geográfica à qual se refere.

procurar escapar à sua condição geográfica e, conseqüentemente, à sua “tradição geopolítica”. Esta frase, atribuída a Napoleão (DEFARGES; 1994: 54), é a postura que iremos adotar ao longo da formulação da estratégia a que nos propomos, pois a geopolítica de um Estado depende profundamente dos seus fatores geográficos, não obstante também se reconheça que, graças aos progressos tecnológicos, essa dependência possa, por vezes, ser reduzida (LOROT & THUAL; 1997: 37).

Existem dois grandes modelos de análise no que diz respeito à análise geopolítica, especificamente quanto à interpretação da influência do fator da geografia física sobre a condução da política de poder de um Estado, e que são o “Paradigma dos Grandes Espaços”, do qual são reflexo autores como Ratzel, Kjellene Haushoffer, como mais adiante veremos, e o da “Oposição Mar-Terra” (MARTINS; 1996: 29-30) presente nas teses de Mackinder<sup>104</sup>, Mahan, Castex, Spykman, por exemplo. O que permite diferenciar um do outro, consiste na influência que cada um reconhece a três aspectos do fator da geografia física nas análises geopolíticas. Esses três fatores são a “extensão”, o “relevo” e a “posição” de um Estado. Para o paradigma dos grandes espaços, à extensão e ao relevo é reconhecido um lugar de destaque na análise geopolítica, sendo que no paradigma da oposição mar-terra, é o posicionamento de um Estado que prevalece.

Adicionalmente, o modelo de análise geopolítica assente na preponderância dos grandes espaços subdivide-se em “grandes espaços de definição político-económica” e “grandes espaços de definição socio-cultural” (MARTINS; 1996: 37). Esta diferenciação na abordagem das análises geopolíticas permite ainda identificar a existência de um debate teórico que se manteve até à Segunda Guerra Mundial, e que consiste em saber até que ponto o meio natural influencia os comportamentos políticos, isto é, as escolhas e ações dos Estados, permitindo organizar as várias teorias geopolíticas e respetivos autores em “deterministas” e “possibilistas”, esta última terminologia introduzida por Vidal de La Blache<sup>105</sup> e Élysée Reclus<sup>106</sup>. Os primeiros

---

<sup>104</sup> Oposição entre o *Heartland* e o *Midland Ocean*.

<sup>105</sup> Vidal de La Blache recusa o determinismo geográfico de Ratzel, defendendo que o homem se pode emancipar relativamente à natureza, transmitindo às gerações sucessivas um conjunto de conhecimentos empíricos. La Blache (1946: 262) entende que “a natureza forneceu ao homem materiais que têm exigências próprias, facilidades especiais e incapacidades também, que se prestam mais a certas aplicações do que a outras; nisto ela é sugestiva, mas por vezes restritiva. Contudo, a natureza age só como estímulo”. Esse fluxo de transmissão de experiência, base por excelência das civilizações, é estável, influenciando tanto quanto o meio físico a interação entre o Homem e o meio. Como refere o autor: “os grupos que, na vastidão dos continentes, se fixaram aqui e ali, depararam entre si com obstáculos físicos

entendem que a influência da Natureza sobre o Homem é “determinante”<sup>107</sup>, enquanto os segundos consideram que a Natureza apresenta ao Homem uma série de possibilidades, segundo a concepção de Paul Vidal de La Blache, ou desafios aos quais correspondem respostas, segundo Arnold Toynbee<sup>108</sup>, e de estímulos, de acordo com Vicens Vives<sup>109</sup>, sujeitos ao seu livre arbítrio, tendo este a possibilidade de escolher de forma livre.

---

que não ultrapassaram senão com o decorrer dos séculos (...). As civilizações resumem-se na luta contra estes obstáculos. Os povos que dela saíram vencedores puderam, aproveitar em comum os resultados duma [sic] experiência colectiva [sic], adquirida em diversos meios” (LA BLACHE; 1946: 36); “(...) e nas suas relações com o que o rodeia, ele [o Homem] é, ao mesmo tempo, activo [sic] e passivo, sem que seja fácil determinar, na maior parte dos casos, até que ponto será uma ou outra coisa” (LA BLACHE; 1946: 147-148); “(...) o que prevalece como progresso das civilizações, o que evolui, são as formas dos agrupamentos sociais saídos originariamente da colaboração da natureza e dos homens, mas cada vez mais emancipados da influência directa [sic] dos meios” (LA BLACHE; 1946: 162).

<sup>106</sup> Já em 1876, na sua obra *Nouvelle Géographie Universelle* (vol.1), Reclus defendia que “ importa não esquecer que a forma geral dos continentes e dos mares e todos os traços particulares da Terra têm na história da Humanidade um valor essencialmente cambiante, em função do estado cultural que as nações atingiram. Se a geografia propriamente dita, que se ocupa somente da forma e do relevo do planeta, expõe-nos o estado passivo dos povos na sua história antiga, já a geografia histórica e estatística mostra os homens no seu papel ativo, recuperando o controlo sobre o meio que os circunda (1876:7). Reclus recusa a abordagem das teses deterministas da geopolítica alemã de Ratzel, defendendo que também os povos menos desenvolvidos integram as considerações geopolíticas mundiais. Como refere, “apesar de sofrer a influência do meio, o homem modifica-a em seu benefício, torna a natureza mais dócil, por assim dizer, e transforma as energias da Terra em forças domésticas” (1876: 8).

<sup>107</sup> Tendo em conta os progressos tecnológicos, hoje em dia, e como refere Martins (1996; 44), considera-se que a influência da Natureza seja apenas “condicionante”.

<sup>108</sup> Toynbee (1972: 115) entende que “a causa da gênese das civilizações deve ser procurada num molde de interação a que chamamos ‘desafio e resposta’. Ao contrário do efeito da causa, a resposta a um desafio não é invariável, e portanto não é previsível. Idêntico desafio pode produzir uma resposta criativa em alguns casos, porém não em outros”. “(...) se analisarmos uma série de estímulos a que as comunidades humanas foram expostas não ficaremos surpresos quando nos virmos rejeitando o ponto de vista popular de que as civilizações tendem a ser geradas em meios que favorecem condições de vida inusitadamente favoráveis ao homem” (1972: 115). Referindo-se ao fértil vale do Nilo que toma por exemplo, Toynbee refere que “de fato, é claro que o enganoso ponto de vista popular omite inteiramente o estupendo esforço humano realizado, não apenas para transformar a charneca-jângal pré-histórica do Baixo Nilo na fértil terra do Egito, mas também para impedir perpetuamente esse magnífico mas precário trabalho das mãos humanas de voltar ao primitivo estado da natureza mantendo-o até ao dia de hoje como ‘uma realidade vigente’” (1972: 115-116).

<sup>109</sup> Consulte-se VIVES, Jaume Vicens, *Tratado General de Geopolítica*, Barcelona, Editoriales Vicens Vives, Reimpresión, 1961. Segundo a perspectiva de Vives, a História consiste no poder criador resultante da “capacidade do espírito social para fazer frente aos sucessivos estímulos internos e externos que se apresenta (...). Os estímulos a que aludimos correspondem ao jogo dos fatores: geográficos e humanos. Não existem determinismos possíveis nesta afirmação, porque o homem não se conquista a ele próprio pela influência do solo que habita ou da raça a que pertence, mas por um processo de autodeterminação espiritual, livre de todo o conteúdo telúrico e somático” (VIVES; 1961: 89). Vives (1961: 72) defende de facto que nem o meio geográfico, nem a raça são fatores determinantes, como o Estado também não é o ator principal da História, pois nem a geografia, nem a etnografia, nem a matéria inerte, nem viva podem causar por si só culturas humanas (1961: 74). É do choque entre o meio e a sociedade que surgem as adversidades e os estímulos criadores, sem que jamais seja possível formular uma lei concreta acerca dos resultados de tal encontro, não só porque a natureza não é uniforme, mas também porque existe um ‘fator imprevisível’: o *movimento psicológico social*, que é o termo mais importante da equação homem-terra” (1961: 75). Assim sendo, o método geohistórico, por si desenvolvido, pauta-se pela seguinte “lei de ouro”: “o homem tem de considerar as suas relações com a Terra que habita, não como uma mística do espaço vital, mas antes como uma experiência empírica, onde

### 3. Principais teorias geopolíticas

Apesar de a reutilização do termo geopolítica ser relativamente recente<sup>110</sup>, a sua prática enquanto análise da influência dos fatores geográficos nas considerações políticas remonta à Antiguidade, consistindo como refere Gerald (1983: 81) “no equacionamento do espaço geográfico, perspectivado na formação e desenvolvimento do poder dos Estados e da expressão desse poder, isto em ambiente de oposição violenta de interesses”. A evolução da análise geopolítica pode ser dividida em duas fases: a primeira desde a Antiguidade Clássica até à Idade Contemporânea, período durante o qual o pensamento grego, particularmente focado nas relações entre a geografia física e a *polis* (a Cidade, o Estado) ideal<sup>111</sup>; e a segunda fase, correspondendo às teorias geopolíticas sobre o “poder nacional” e o “poder mundial”, iniciando o período no século XIX, “século charneira” na geopolítica, segundo Correia (2002: 121).

#### a. Os primórdios

De entre os autores da primeira fase destaca-se Platão (429-347 a.C.) que admite a existência de mais um pólo de poder que não o marítimo. A perspectiva contrária é defendida pelo seu discípulo Aristóteles (384-322 a.C.) que avalia o carácter dos povos segundo os climas, destacando os helénicos que por estarem num meio temperado poderiam vir a dominar o mundo<sup>112</sup>, e assumindo assim, *avant la lettre*, uma postura

---

não é possível ignorar nem as influências do solo, nem as ações do sangue. São ambos os fatores que produzem no corpo social as energias criadoras que não devem ser confundidas com manifestações equívocas da expansão da técnica e da política, mas sim como o profundo enraizamento, em cada homem, das ideias de autodeterminação e de autoarticulação social” (1961: 74-75).

<sup>110</sup> Como veremos, quem cunhou o termo “geopolítica” foi Kjellen através da sua obra *O Estado como forma de vida*, de 1916, sendo que o termo foi retomado com o alar da Guerra Fria devido à necessidade da talassocracia norte-americana conter a epirocracia soviética.

<sup>111</sup> Aristóteles reflete por exemplo acerca da medida ideal de grandeza das cidades, entendendo que o justo equilíbrio para uma cidade consiste em dispor de uma população suficiente em número que permita uma condição de autarquia, aplicando-se o mesmo critério ao território: suficientemente grande para permitir a autarquia. Do mesmo modo, relativamente à segurança da cidade, Aristóteles especifica que a geografia deve ser propícia à defesa da cidade, pelo que a escolha da localização da mesma deve ser efetuada com cuidado (GALLOIS; 1990: 142).

<sup>112</sup> Por exemplo, no Livro VII da *Política*, relativamente ao “Critério espiritual: a identidade cívica”, Aristóteles, escreve que “os povos das regiões frias, particularmente os europeus, são cheios de brio mas carecem de inteligência e de habilidade técnica; por isso vivem em liberdade mas desprovidos de organização política e sem capacidade para governar. Os povos da Ásia são dotados de inteligência e espírito técnico, mas sem nenhum brio, sendo essa a razão pela qual vivem num estado de sujeição e servidão. Como a raça helénica ocupa geograficamente uma situação intermédia participa das qualidades de ambos os povos: não é só briosa e inteligente, mas usufrui de uma existência livre, é a raça que melhor

claramente determinista, estabelecendo uma relação direta entre a posição geográfica<sup>113</sup>, a natureza, o clima, o território<sup>114</sup> e a população, bem como o regime político que escolhe, e o poder político<sup>115</sup>.

Outros autores da Antiguidade são também destacáveis, tal Estrabão (60 a.C. – 21 d.C.)<sup>116</sup>, Plínio o Velho (79-23 a.C.)<sup>117</sup>, entre outros<sup>118</sup>, sendo que de maneira geral, os geógrafos, filósofos e historiadores da Antiguidade reconhecem que a geografia física exerce uma influência direta no comportamento do Homem, na sua organização política, social e económica.

Após o período da Antiguidade Clássica, o pensamento geopolítico reemerge no Renascimento, impossibilitado, até então de conceber o poder do Estado considerando a influência de outros fatores que não o divino, ao longo da Idade Média<sup>119</sup>.

---

se governa e, no caso de atingir a unidade política, a mais apta para governar todos os povos”. Consulte-se ARISTÓTELES, *Política*, Livro VII. A obra por nós utilizada foi a tradução portuguesa a partir do grego de António Campelo Amaral e Carlos de Carvalho Gomes, *Política*, Lisboa, Veja, Edição Bilingue, 1998, pp. 505 e 507.

<sup>113</sup> Segundo Aristóteles (1998: 501), acerca do “Critério da situação geográfica: acesso ao litoral”, de uma cidade (a cidade ideal) “(...) não há dúvida de que é preferível haver comunicações da cidade com o mar tanto para a segurança como para o enriquecimento”.

<sup>114</sup> Quanto ao “critério do território”, Aristóteles (1998: 499 e 501), refere que “no que respeita às qualidades que deve possuir, é evidente que todos preferem o mais auto-suficiente. E será necessariamente auto-suficiente o território que produza de tudo, (...). O tamanho e grandeza do território devem permitir que os habitantes vivam despreocupados, com liberdade e moderação”.

<sup>115</sup> Aristóteles, novamente no Livro VII da sua obra *Política*, defende que “(...) existem duas questões que têm de ser abordadas. Uma consiste em saber se é preferível a vida de participação política na comunidade cívica, ou antes a vida alheia e desvinculada da comunidade política. A outra questão consiste em saber quais devem ser considerados os melhores regimes e estatutos da cidade, quer a participação cívica seja preferível para todos, quer para a maioria com exclusão de alguns” (1998: 483 e 485), referindo ainda relativamente à “Descrição dos regimes. O critério da população: os limites do crescimento demográfico” que “a cidade melhor é, necessariamente, aquela em que existe uma quantidade de população suficiente para viver bem numa comunidade política” (1998: 499).

<sup>116</sup> Explica que o poder de Roma advém da sua posição central na península italiana.

<sup>117</sup> Prospetiva que os condicionalismos à expansão romana consistirão nos fatores geográficos que Roma deverá dominar. Esses fatores são designados de “anéis do Império” (GERALDES; 1983: 84): o anel interior corresponde ao Mediterrâneo que circunda o núcleo do Império (Roma), sendo o anel exterior os territórios conquistados em torno da bacia mediterrânica, e cujo controlo está assente no sistema de estradas que interligam e asseguram a articulação do Império, identificando os grandes rios como obstáculos a essa rede (CORREIA; 2002: 115).

<sup>118</sup> Correia (2002: 113-114) refere ainda Hecateus de Mileto (séc. VI/V a.C.) como outro autor determinista da Antiguidade, e da opinião de que o clima temperado da Ásia e da África favoreciam a concentração humana, pelo que seriam os grandes pólos do poder dominante, em vez das regiões frias do norte europeu. Já Dias (2005: 28) faz referência a Tucídides (460-400 a.C.), autor da *História da Guerra do Peloponeso*, segundo o qual as terras férteis eram tendencialmente mais disputadas. Para além de Tucídides, Dias (2005: 33) menciona ainda Políbio (205-123 a.C.), historiador grego que ao fator “solo” de Tucídides adiciona-lhe os fatores do clima e da história, antecipando já a abordagem geohistórica de Vicens Vives, ao constatar que cada vez que os Persas ultrapassavam as fronteiras do seu Império, colocavam-se em perigo.

<sup>119</sup> Como refere Dias (2005: 39) “a visão da terra passou novamente a ser plana, aparecendo os mapas com caracteres teológicos e normalmente com Jerusalém ao centro e o paraíso na parte superior,

Se o século XIX é o “século charneira” (CORREIA; 2002: 121) entre a geopolítica do poder nacional e a política do poder mundial, o período do Renascimento não é menos determinante, pois é um século revolucionário quanto à concepção do mundo e à partilha do poder mundial (Tratado de Tordesilhas em 1494), do mesmo modo que o Homem ganha uma centralidade ímpar no quadro do poder estatal, estabelecendo as premissas para a Idade Moderna, e sucessivamente para o século das Luzes e da razão cartaseana.

Do período renascentista há que reter principalmente os nomes de Nicolau Maquiavel (1469-1527)<sup>120</sup> e de Jean Bodin (1530-1590), ambos introduzindo novos conceitos e abordagens das RI, tais como a noção de Estado soberano, sobre a qual Bodin reflete em *Les Six Livres de la République* (1576)<sup>121</sup>. Na passagem do Renascimento para a Idade Moderna, destacam-se Jean Armand du Plessis (1585-1642), duque de Richelieu, cardeal e primeiro-ministro de Luis XIII, que introduz os conceitos

---

materializando como mais importante o estudo da relação homem-Deus em detrimento do estudo da relação homem-espaco”. Contudo, se na Europa o pensamento fora condicionado pela Igreja, no Oriente e no mundo Muçulmano, a abordagem da fé não colidiu com o desenvolvimento científico. Assim sendo, no campo de uma geopolítica ainda não sistematizada, chama-se a atenção para o pensamento do tunisino Ibn Khaldoun (1332-1406) que retoma o determinismo aristotélico, no sentido de considerar a faixa terrestre entre os paralelos 20° e 38° do Hemisfério Norte era a mais privilegiada para a humanidade, favorecendo o desenvolvimento de civilizações e a moderação dos habitantes (CORREIA; 2002: 116), pelo que o clima é determinante no florescer, ou não, de uma civilização (GALLOIS; 1990: 146). Khaldoun considera também, à imagem de Ratzel e de Kjellén, autores mais tarde considerados, que o Estado é como um ser vivo, pois podia crescer, ou seja, expandir-se. Todavia, alerta para os riscos da sobre-extensão que poderia conduzir o Estado ao declínio.

<sup>120</sup> Na sua obra *O Príncipe* (publicado em 1532) Maquiavel acrescenta ao fator da geografia física, princípios para o governo eficiente do Estado, segundo uma política de poder por parte da figura do governante, que ocupa um lugar central. Por exemplo, respondendo à pergunta “como se deve governar as cidades ou principados que, antes de serem conquistados, viviam segundo as suas leis?”, Maquiavel responde “(...) há três maneiras de conservar a sua posse: a primeira é destruí-los; a segunda é ir para lá viver pessoalmente; a terceira é deixá-los viver segundo as suas leis” (MAQUIAVEL; 1976: 31). Ou ainda, aconselhando o governante em “como se deve fugir dos lisonjeadores”, o autor renascentista responde que “não há outro meio de fugir as adulações senão dando a entender às pessoas que não te desagradarão se disserem a verdade; mas se todos te puderem dizer a verdade, desaparece a diferença [sic]. Por isso o príncipe prudente deve recorrer a um terceiro meio e escolher no seu Estado pessoas sensatas que serão as únicas às quais concederá a liberdade de lhe dizerem a verdade, mas somente a verdade acerca do que lhes perguntar e não de outras coisas” (1976: 123). A edição da obra por nós utilizada foi a seguinte: MAQUIAVEL, Nicolau, *O Príncipe*, Lisboa, Publicações Europa-América, 2ª Edição, 1976.

<sup>121</sup> Jean Bodin (1530-1596) considera que o meio é determinante para a fisionomia e natureza do Homem, como refere no primeiro capítulo do quinto livro – “Du Règlement qu’il faut tenir pour accommoder la forme de République à la diversité des hommes: et le moyen de connaître le naturel des peuples” (sendo um título, optou-se por não se traduzir, uma vez que a obra consultada é também em língua francesa). De facto, defende que “pois como verificamos nos animais uma grande variedade, e em cada espécie algumas diferenças notáveis, no caso da diversidade das regiões: podemos dizer que existem tantas variedades de Homens como de países, até mesmo nos mesmos climas, pois o povo Oriental é bem diferente do Ocidental: na mesma latitude e distância do equador, o povo do Setemtrião é diferente do Meridional” (1986: 7, 8). A edição por nós utilizada foi a de BODIN, Jean, *Les Six Livres de la République*, Paris, Fayard, Livre Cinquième, 1986. Especificamos que somente o capítulo I do Quinto Livro fala sobre as características dos povos associadas aos fatores da geografia física.



de “fronteira natural” e de “razão de Estado”, e o Marechal Sébastien Le Prestre de Vauban (1633-1707) que contribuiu para a demarcação quasi-definitiva das fronteiras políticas francesas (continente) com base no conceito de fronteiras naturais de Richelieu mediante a fixação das suas fortalezas em forma de estrela, antevendo assim uma correlação entre a geografia, a geopolítica e estratégia (CORREIA; 2002: 119 e GERALDES; 1983: 85).

Se desde a Antiguidade o desenvolvimento progressivo do pensamento e da análise geopolítica centra-se na influência dos factores da geografia física, na Idade das Luzes (séc. XVIII), o determinismo ainda vigente tende a privilegiar esses mesmos factores e a respetiva influência na maneira de ser dos povos e, consequentemente, na natureza das instituições políticas, como revela a análise de Charles de Montesquieu (1689-1755) em *De l'Esprit des Lois* (1758)<sup>122</sup>. Finalmente, com o albar do século XIX e as oportunidades tecnológicas facultadas pela Revolução Industrial, e políticas como a Declaração de Independência dos EUA (1783), a Revolução Francesa (1789), o positivismo de Auguste Comte (1798-1857), o pensamento de Charles Darwin (1809-1882) e Herbert Spencer (1820-1903), de Immanuel Kant (1724-1804) e discípulos, e sobretudo da necessidade política da constituição da Grande Alemanha, entre outros factores<sup>123</sup>, contribuíram para a formação do pensamento geopolítico da Idade

---

<sup>122</sup> Consulte-se particularmente o livro XIV, capítulo I “Des Lois dans les apports qu’elles ont avec la nature du climat”, e seguintes. A edição consultada por nós foi MONTESQUIEU, Charles de Secondat, Baron de la Brède et de, *De l'esprit des Lois*, Paris, Garnier Frères, 1956, pp. 240-241, em que o autor refere que “os povos dos países quentes são tímidos como os velhos o são; os dos países frios são corajosos como são os jovens” e “nos países frios tem-se pouca sensibilidade para os prazeres; esta será maior nos países temperados: nos países quentes, será extrema. Uma vez que os climas se distinguem pelos graus de latitude, poderiam ser também distinguidos por graus de sensibilidade”. Consulte-se igualmente, a título de curiosidade e para uma abordagem crítica, ARON, Raymond, *Les étapes de la pensée sociologique*, Paris, Gallimard, 1967, pp. 44-48, para o qual Montesquieu “quer por um lado explicar causalmente a diversidade das leis positivas, e, em segundo lugar, dispor dos critérios universalmente válidos, susceptíveis de basear os seus julgamentos de valor ou de moralidade relativos às instituições consideradas” (1967: 58).

<sup>123</sup> Como explica Gallois (1990: 161), autor francês, note-se, registava-se junto da elite intelectual alemã como que uma necessidade de libertação da “tirania política e cultural da França” (GALLOIS; 1990: 186) materializada no “século das Luzes”. Nesse sentido, inúmeros são os autores, como Friedrich von Schlegel ou Heinrich von Kleist por exemplo, que cantam a superioridade intelectual, moral, artística e humana dos povos alemães. Nesse contexto, Johann Gottlieb Fichte (1762-1814), em *Discours à la Nation Allemande* (1807), por exemplo, exalta o que de comum têm o mosaico de pequenas soberanias alemãs – a língua, único poder capaz de ser tido em conta, não sendo (ainda) possível falar de potência, de independência nacional ou de superioridade da raça. Para Fichte, a língua alemã tem a vantagem de ser real e de ultrapassar as fronteiras da Alemanha, defendendo a sua superioridade que influencia diretamente o Homem, não considerando o processo contrário. Assim sendo, a formação da nação alemã torna-se possível em torno da língua, idioma superior e unificador. Consulte-se FICHTE, Johann Gottlieb, *Reden an die deutsche Nation*, [s.l.], 1807. Traduction de l’Allemand par S. Jankélévitch, *Discours à la Nation Allemande*, Paris, Aubier, 1952. Já anteriormente, Johann Gottfried Herder (1744-1803), discípulo de Kant, defendia que a Alemanha devia libertar-se da influência francesa e atingir a “autarcia

Contemporânea que, não obstante os criticáveis desvios, recebeu um grande impulso dos geopolíticos germânicos. De fato, registou-se um fortíssimo ímpeto no estudo da geografia na Alemanha<sup>124</sup>, não só pela convergência de vários fatores, como regista Correia (2002: 122)<sup>125</sup>, mas também devido à expansão do colonialismo, à descoberta do interior africano, que despertam na Alemanha o sentimento de direito à conquista colonial, como as outras potências europeias. Assim sendo, durante o século XIX surgem quatro escolas geopolíticas: a alemã, a francesa, a inglesa e a norte-americana, abordando a relação dinâmica entre a geografia e o poder político sob diversas perspectivas. Todavia, todas elas, à exceção da francesa, como vimos, debruçam-se, essencialmente, sobre a dicotomia existente entre o poder continental e o poder marítimo, estabelecendo uma série de princípios aplicáveis ora às epirocracias, ora às talassocracias.

---

cultural” (GALLOIS; 1990: 189), apelando ao regresso às fontes de origem da literatura alemã, a uma literatura autenticamente nacional. No entanto, Friedrich List (1789-1846) na obra *Le Système Nationale d'Économie Politique*, Paris, Capelle-Libraire-Editeur, 2<sup>ème</sup> Édition, 1857, pp. 545-546, contraria Herder e Fichte, baseando-no no exemplo norte-americano, entende que a língua não é um fator agregador suficiente, contrariamente à economia e à defesa, e ao desenvolvimento de uma rede de caminhos-de-ferro, que faria da Alemanha uma fortaleza inexpugnável. De facto, List constata que o mosaico de Estados e principados alemães não partilham os mesmos parceiros económicos (a união aduaneira entre os mesmos só foi terminada 42 anos após a morte de List), dificultando-se a união. Sonhando com as novas dimensões de uma Grande Alemanha, List entende que Berlim deve anexar a Dinamarca, a Holanda, a Bélgica e a Suíça, agregando os povos alemães, e dispondo de fronteiras naturais: o mar a Norte e os Alpes no Sul, devendo ainda estabelecer uma aliança como Reino Unido de modo a evitar que este se alie à Rússia ou aos EUA (GALLOIS; 1990: 198). Consulte-se igualmente FISCHER, Matthias, *Guilherme II. O último Imperador da Alemanha*, Lisboa, Princípia, 2007.

<sup>124</sup> Nesse sentido, de destacar autores como Henrich von Bülow (1757-1807), autor da obra *O espírito de um novo sistema de guerra* (1799) que propõe a reorganização dos Estados europeus em torno de critérios geográficos e históricos, de modo a evitarem-se guerras, desse modo recuperando o conceito de fronteira natural de Richelieu. O objetivo consiste na unificação dos povos alemães, divididos entre 234 Território do Império e 343 principados (GALLOIS; 199: 184) e conter a expansão de Napoleão Bonaparte. Adicionalmente, a paz na Europa poderá ser alcançada com apenas uma dúzia de estados cujas forças e o poder se equilibraria, sendo eles; a França, a Alemanha, a Itália, a Áustria, a Turquia, a Espanha, a Suíça, a Dinamarca e a Suécia, a Rússia, a Grécia e a Holanda (GALLOIS; 1990: 192). De referir igualmente Alexander Von Humboldt (1769-1859) que defende que a geomorfologia influencia o clima, e que o clima e as formas da superfície terrestre, o relevo, influenciam por sua vez a vida orgânica, pelo que influencia o Homem e consequentemente o Estado. Karl Ritter (1779-1859) por sua vez, privilegiando mais o estudo da geografia humana, debruçou-se sobre a influência do ambiente no comportamento e na evolução do Homem, bem como a influência do meio (ambiente mais geografia física) sobre as culturas e civilizações (CORREIA; 2002: 127).

<sup>125</sup> De fato, verifica-se a convergência de várias áreas de conhecimento entre filósofos, biólogos, naturalistas, politólogos, escritores, juristas alemães que direta e indirectamente contribuíram para a sedimentação do nacionalismo germânico e para a consolidação de uma corrente determinista, para a qual a geografia tudo explica e justifica.

## **b. A abordagem epirocática, talassocrática e mista**

Privilegiando o poder continente, e partindo da premissa de que na História só existem dois elementos de relativa permanência – o Homem e o solo – (VIVES: 1961: 43), o alemão Friedrich Ratzel (1844-1904)<sup>126</sup>, estabelece uma interpretação organicista do Estado, defendendo que este último, à semelhança de um organismo vivo<sup>127</sup>, necessita de espaço para se desenvolver, pois enquanto organismo territorial, o principal elemento constituinte do Estado é o seu território<sup>128</sup>. Assim sendo, quanto mais espaço um Estado conseguir conquistar, mais poder este terá. Para Ratzel, o Estado tem dois pontos de referência sendo eles o espaço (extensão e relevo do território) que é o pilar da vida e da grandeza dos Estados, e a posição (MARTINS; 1996: 39), sendo que “Poder é igual ao somatório do Espaço com a Posição” (DIAS; 2005: 70)<sup>129</sup>. Adicionalmente, na concepção de Ratzel, o “Sentido de Espaço” (*Raumsinn*), isto é, a habilidade de cada povo em se organizar em função do espaço que ocupa, determina o poder dos Estados que competem entre si. Uma vez que o espaço é poder, para se ganhar mais poder, tem de se obter mais espaço. Seguindo esta lógica, Ratzel elabora no

---

<sup>126</sup> Ratzel é considerado como sendo o fundador da geografia política enquanto disciplina autónoma da geografia humana pela publicação da obra intitulada *Politische Geographie*, publicada em 1897, que é também considerada como sendo o ponto de partida do pensamento geopolítico designado de “escola alemã” (MARTINS; 1996: 38). Adicionalmente, como refere Correia (2002: 129), Ratzel é já contemporâneo do nascimento da geopolítica, não sendo considerado como seu fundador, pois não antecipou o termo, como Kjellén, e não sistematizou conceitos.

<sup>127</sup> Ratzel escreve que “é no reino animal e vegetal que o organismo aparece na sua forma mais concluída, na medida em que os membros de uma espécie são o mais completamente tributários do conjunto. Avaliado segundo este critério, o Estado dos homens é certamente um organismo extremamente imperfeito. (...) Mais um Estado se desenvolve, mais o conjunto da sua evolução se manifesta como uma ultrapassagem da fundação orgânica, a comparação direta do Estado com um organismo convém mais aos Estados primitivos do que aos Estados evoluídos” (RATZEL; 1988: 19). Adicionalmente, especifica que o Estado é um organismo dotado de “espírito” e de “sentido moral” e que são esses dois fatores que garantem a agregação de uma associação de indivíduos, que designamos de Estado (RATZEL; 1988: 19). A tradução do alemão para o francês emprega é a de Pierre Rusch, *Géographie Politique*, Paris Édition Economica, Éditions Régionales Européennes, 1988.

<sup>128</sup> Como escreve o autor, “O homem não é concebível sem o solo terrestre, não sendo também a maior obra humana: o Estado. Quando falamos de Estado, pensamos sempre (...) a uma parcela da humanidade ou a uma obra humana e, ao mesmo tempo, a uma parcela do solo terrestre. O Estado vive necessariamente do solo” (RATZEL; 1988: 13), ou mais à frente na sua obra, “o único elemento material constitutivo do Estado é o solo, daí a tendência de fazer dele o principal suporte da organização política, como se ele pudesse reunir as forças dos homens constantemente divididos. De facto, quanto maior for o risco de desmembramento, mais o solo adquire importância; nele reside tanto o fundamento homogêneo do Estado como o único sinal tangível e indestrutível da sua unidade” (RATZEL; 1988: 21).

<sup>129</sup> Como escreve o próprio autor (1988: 240), “a grandeza ou, especificamente, a extensão da superfície constitui uma parte essencial da posição geográfica. Tudo o que altera a extensão altera naturalmente também a posição”. Adicionalmente, chama a atenção para três aspetos importantes relativos ao posicionamento: 1. “(...) a posição corrige a sobre dimensão e a sub dimensão de uma extensão”; 2. “as vantagens ligadas à posição são mais rapidamente e mais facilmente adquiridas que as da extensão”; e “se a importância numérica de uma população depende do espaço que ocupa, é a posição que determina a sua influência” (RATZEL; 1988: 241).

seu opúsculo *Über die Gesetze des räumlichen Wachstums der Staaten*<sup>130</sup> (1896), algumas retomadas novamente na sua obra *Geografia Política* (1897), as sete leis geográficas do crescimento territorial<sup>131</sup>, sendo elas (GALLOIS; 1990: 214):

1. Os Estados crescem por via de um impulso exterior (RATZEL; 1988: 214), atraído por uma civilização inferior à sua;
2. O crescimento territorial do Estado acompanha a evolução dos seus ideais, capacidade industrial, comércio, espírito missionário, etc.;
3. O desenvolvimento cultural estimula a expansão territorial;
4. O Estado cresce por via da integração de Estados mais fracos;
5. Esse crescimento integra regiões políticas e economicamente relevantes (litorais, leitos de rios, planícies, e os territórios mais ricos);
6. A conquista de mais espaço estimula e facilita a conquista de mais espaço, reforçando-se o poder do Estado;
7. As fronteiras de um Estado não são estáticas alargam-se ou retraem-se conforme o poder do Estado<sup>132</sup>, a fronteira (considerada um órgão) situa-se na periferia do Estado<sup>133</sup>, pelo que materializa o seu crescimento, a sua força e as alterações territoriais decorrentes.

Na concepção de Ratzel, o Estado necessita de espaço para poder viver, tornar-se forte e ser considerado enquanto entidade política, sendo reconhecido e respeitado pelos seus pares. É esta a lógica por detrás do conceito de “espaço vital” (*Lebensraum*)

---

<sup>130</sup> Em português *Sobre as leis do crescimento territorial dos Estados* (1896).

<sup>131</sup> Correia (2002: 131) salienta que o autor era adepto do projeto da *Mitteleuropa* (ideia original de Friedrich Naumann, 1860-1919), segundo a qual a Alemanha deveria lidar uma Grande Europa do Meio, desde o Báltico até ao Adriático e ao mar Negro. Adicionalmente, Ratzel presidiu à Liga Pangermanista, apoiando o projeto colonial alemão que lhe permitisse alcançar uma saída oceânica que lhe facultasse o acesso a todos os continentes, não obstante alertar para os perigos de uma sobre expansão territorial. Segundo Naumann, a *Mitteleuropa* formaria um quadrilátero, estendendo-se desde o Báltico e o Mar do Norte até à Austria e ao Mar Negro, e do estuário do Reno à Rússia Branca, sendo que Berlim e Viena geririam em conjunto esse espaço unificado pela língua e povos germânicos (GALLOIS; 1990: 215). Transformando-se numa grande potência, a *Mitteleuropa* desenvolver-se-ia segundo uma autarcia, reclamando a conquista de outros espaços, nomeadamente em África, não obstante os direitos anacrónicos de propriedade das restantes potências coloniais europeias (GALLOIS; 1990: 216).

<sup>132</sup> O autor refere também na sua obra *Geografia Política* que “a fronteira, pelas suas propriedades, mesmo do que progride do interior para o exterior, e pelas propriedades do seu ambiente, é móvel” (RATZEL; 1988: 334).

<sup>133</sup> Como refere, “a fronteira, órgão periférico do Estado, é o vetor do seu crescimento como da sua consolidação e efetua solidariamente todas as transformações do organismo” (RATZEL; 1988: 120).

pelo qual os Estados lutam para alcançarem o território mínimo indispensável para assegurarem a sua sobrevivência política e concretizarem o seu “sentido de espaço”. Note-se, no entanto, que o conceito de “espaço vital” é subjectivo: o espaço que pode ser suficiente para uns, não o é, necessariamente, para outros.

Com base na perspectiva de Friedrich Ratzel, podemos dizer que a sua visão do Estado orgânico recai no âmbito do paradigma dos grandes espaços, uma vez que o poder do Estado assenta na sua capacidade em conquistar território e ocupá-lo<sup>134</sup>. Para Ratzel, os Estados de índole continental encontram-se em vantagem, relativamente aos Estados talassocráticos (DIAS; 2005: 74), pois segundo as leis de expansão territorial, os Estados que mais estendem as suas fronteiras, integrando mais territórios, também são aqueles que dispõem de mais recursos (naturais, materiais e humanos), factor indispensável à sobrevivência dos mesmos e aumento do respetivo poder.

Partilhando a mesma conceção organicista do Estado, e igual aplicabilidade ao poder continental, o sueco Rudolf Kjellen (1864-1922), pai do conceito de “geopolítica”<sup>135</sup>, tendo necessidade de autonomizá-la do conceito de “geografia política”<sup>136</sup>, especifica, no entanto, que a dinâmica do Estado assemelha-se à de um ser humano que nasce, cresce e morre num meio envolvente profundamente conflitual (DIAS; 2005: 78), dando continuidade à interpretação de Ratzel quanto à tese organicista do Estado cuja força advém do seu território, como é saliente na sua obra *O*

---

<sup>134</sup> Ratzel (1988: 288-289) escreve que “a grandeza dos espaços nos quais projetamos as nossas ideias e projetos políticos encontra-se inteiramente subordinada à extensão na qual nos movimentamos”. “Qualquer declínio político consiste no resultado de uma regressão do pensamento espacial. A escola do espaço é no entanto facilitada pelo facto que um Estado em vias de desenvolvimento parece sempre, a iguais dimensões, maior que um Estado considerado numa fase de estagnação, porque a sua grandeza atual é aumentada aos olhos do observador de uma grandeza futura” (RATZEL; 1988: 289). Adicionalmente, refere ainda mais dois factores essenciais ao domínio do espaço: a cultura, a mobilidade e a capacidade de adaptação. De facto, refere: “Assegurar, cada vez, o domínio político dos novos território, os fundir e manter unidos, sempre requereu forças que só se podiam desenvolver lentamente com e pela cultura. É de facto a cultura que multiplica, para os membros de um povo, as ocasiões e os meios de estabelecer laços internos, sendo ela também quem faz surgir a consciência de uma comunidade de pertença” (RATZEL; 1988: 191).

<sup>135</sup> Vicens Vives na sua obra *Tratado General de Geopolítica* (1961) é da opinião de que as considerações de Ratzel são geopolíticas de facto, mas que a geopolítica enquanto disciplina autónoma, ainda não se tinha diferenciado da geografia política (VIVES; 1961: 48). Tal fato só acontece com Kjellen que cunha a terminologia. Também Correia (2004: 111-121), no Título II, ponto B da sua obra, chama a atenção para a prática da geopolítica *avant la lettre*, de uma geopolítica “intuitiva” desde a Antiguidade e que progressivamente introduz vários elementos que processa, desde o clima, o posicionamento do país, até à integração do Homem, sintetizado na figura do *Príncipe*, com Nicolau Maquiavel (transição do séc XV para o séc. XVI).

<sup>136</sup> Segundo Valente (1990: 113-114) para Kjellena geopolítica é o estudo do Estado enquanto ser vivo, isto é, um organismo geográfico, um fenómeno no espaço, sendo que a geografia política “estuda a terra como morada dos seus povoadores humanos, nas suas relações com as outras propriedades da terra”.

*Estado como forma de vida* (1916). Na obra em questão, Kjellen desenvolve a tese da Biopolítica, teoria que considera o Estado como “um organismo vivo, sensível, racional, com formas próprias de actuar [sic] em função da sua personalidade e interesses” (MARTINS; 1996: 39), tal como os homens<sup>137</sup> (VALENTE; 1990: 112).

Kjellen compara o Estado a um ser humano que dispõe de cinco órgãos, ou cinco factores, três endógenos e dois exógenos, sendo eles respetivamente o povo, a sociedade, o governo, o património e o território<sup>138</sup> que o pode catapultar para a categoria de Império. Esta visão de Kjellen coincide com a de Ratzel, na medida em que, para ambos os autores, o Estado é poder, e a base deste encontra-se no seu território<sup>139</sup>, na sua luta para se tornar num Império, sendo esse o ponto fulcral da geopolítica para os dois autores (DIAS; 2005: 78-79): a grandeza do Estado. Como refere Martins (1996: 39-40) “tal como Ratzel, [Kjellen] entende que o território é uma força em si mesmo, que quanto mais território mais força, e vai mais longe do que Ratzel, ao afirmar explicitamente que os Estados têm um direito natural ao desenvolvimento e à expansão, e que as grandes potências constituíam uma aristocracia, classe superior de Estados, com direitos e privilégios indefinidos”.

À imagem do ser humano, o Estado de Kjellen procria, desenvolve-se e expande-se, agindo por “impulso orgânico”, sendo que “o seu poder manifesta-se mais nas relações externas que internas”, pois “tal como no indivíduo o poder só aparece nas relações exteriores a si próprio, também no Estado são as leis da sobrevivência e da concorrência quem suscita a evidência, a forma e a expressão do seu poder”

---

<sup>137</sup> O “h” é propositadamente pequeno.

<sup>138</sup> “O Estado nasce, cresce e morre (...), dominado por duas essências principais (o meio e a raça), e três secundárias (a economia, a sociedade e o governo). A cada uma delas Kjellen aplicou um prefixo terminado com a palavra ‘política’ (...). Assim, aparecem, entre outras, a Geopolítica, Etnopolítica, e sociopolítica” (VIVES; 1961: 49). Para além de seguir a tese de Ratzel sobre o Estado enquanto organismo vivo constituído por território, Kjellen, como refere Correia (2002: 134) “aceita e cultiva a tese da superioridade da raça germânica e da sua aptidão para atingir o espaço vital”. Mas como explica o autor, o apoio de Kjellen à expansão alemã deriva da esperança de a Alemanha e a Suécia, juntas, pudessem conter a Rússia. Chama-se a atenção para o facto de a Etnopolítica ter servido de base para teorias de inspiração racista segundo Vives (1961: 65). Especifique-se também que a sociopolítica é o estudo dos factores sociais ou da estrutura, organização da sociedade, tais como as várias classes e grupos profissionais (DIAS; 2005: 76).

<sup>139</sup> De notar que Kjellen elabora a sua tese da vinculação territorial do Estado, segundo a qual “cada estado tem o seu núcleo territorial, fixo de uma vez para sempre, do qual não pode separar-se ou desligar-se sob pena de sucumbir” (VALENTE; 1990: 114). De facto, Valente (1990: 115) refere ainda que para Kjellen “o Estado é capaz de suportar melhor a perda de vida humanas – menos de uma grande parte da população – do que a perda de território”. A título de exemplo, recorde-se a reacção da Sérvia quando se viu privada do Kosovo devido à independência deste em 2008, território que devido à Batalha do Campo dos Melros (1389) é considerado como o “berço da nação” sérvia.

(VALENTE; 1990: 113); deve privilegiar o recurso à força em vez da moral quando a sua sobrevivência é ameaçada, sendo que até lá, como refere Valente (1990: 113) reconhece a existência do Direito Internacional; a expansão territorial deve ser o objetivo primordial do povo; o Estado só é realmente poderoso se dispuser de um grande território, liberdade de ação, coesão interna e poder para a afiançar (DIAS; 2005: 82).

Para Ratzel e Kjellen, um Estado pode tornar-se numa grande potência continental, quanto maior for a sua base territorial, de acordo com a sua capacidade em alargar as suas fronteiras, até atingir a sua “fronteira natural”<sup>140</sup>, conceito que introduz através da sua “lei da individualização geográfica do Estado”<sup>141</sup>, e que define como os “limites do espaço que fosse possível integrar como ‘território natural’, o qual, por sua vez, seria todo o espaço que estivesse de harmonia com as aptidões e dinamismo de um povo” (MARTINS; 1996: 40). A fronteira natural seria assim imposta aos Estados mais fracos, e explorando os recursos existentes no seu território<sup>142</sup>.

Karl Haushofer (1869-1946), pai da Escola Geopolítica Alemã, ou Escola de Munique<sup>143</sup>, que emerge com a humilhação imposta à Alemanha pelo Tratado de Versalhes de 1918, na sequência da Primeira Guerra Mundial, entende que um Estado tem direito ao território que conseguir conquistar conforme o seu poder. Desde logo, para alcançar a sua grandeza, a Alemanha tem de conquistar os pequenos Estados

---

<sup>140</sup> Segundo Valente (1990: 114) a “fronteira natural significaria o limite físico do espaço que fosse possível integrar como território natural”, isto é, até quanto o Estado tivesse capacidade para se expandir.

<sup>141</sup> Segundo a explicação facultada por Valente (1990: 114) “cada Estado procura no interior ‘território natural’ e no exterior ‘fronteiras naturais’ sob pena de perecer, podendo dar lugar a outra entidade diferente”.

<sup>142</sup> Chama-se a atenção para o facto de mais tarde, a “Escola de Munique” retomar o conceito de “fronteira natural”, ligando-a, como refere Martins (1996: 40) ao conceito de “sentido de espaço” e de “espaço vital” de Ratzel, e mais tarde à superioridade racial alemã, fundamentando assim a necessidade de o Estado alemão e de cultura e povos germânicos se unificarem e expandirem o seu território até à fronteira natural.

<sup>143</sup> A Escola de Munique esteve sediada no *Institut für Geopolitik* em Munique. Karl Haushofer é considerado o seu fundador ao estabelecer com Ernest Obst a revista *Zeitschrift für Geopolitik* (*Revista de Geopolítica*). Como especifica Correia (2002: 147), a vigência da Escola de Munique reparte-se em três períodos distintos: o primeiro abrange o período compreendido entre 1924 e 1933, durante o qual é fundada e assiste à ascensão de Adolf Hitler. O conceito de geopolítica é o de que a disciplina consiste na consciência geográfica do Estado. O segundo período vai de 1933 a 1936, durante o qual a Escola é feita refém da propaganda do partido nacional-socialista alemão, “servindo” assim a política nazi. Finalmente, o terceiro período, de 1936 a 1945, assiste-se à submissão da Escola de Munique que é um instrumento da política do Estado, entendendo a geopolítica à luz do expansionismo e racismo nazi, no sentido de justificar a expansão da Alemanha, e a superioridade da raça ariana. Neste período, a relação entre Haushofer e Hitler degradou-se consideravelmente: Haushofer discordou a invasão da União Soviética (1941) que abria uma segunda frente de combate. Contudo, a colaboração da Escola de Munique com o nacional-socialismo condenou à ostracização a geopolítica que foi progressivamente retomada após a Segunda Guerra Mundial.

limítrofes, controlar a Rússia, e derrotar a potência naval britânica para poder ser ela a nova senhora dos mares (DIAS; 2005: 127). Dessa forma, possibilita-se a conjugação do poder continental com o poder marítimo e a emergência da superpotência alemã.

Haushofer estabelece uma relação direta entre o Homem e o ambiente geográfico em que este vive, resumindo a sua interpretação na fórmula “sangue e solo”, pelo que o povo alemão tem de procurar conquistar o seu “Espaço Vital” (*lebensraum*)<sup>144</sup>, com base no “sentido de espaço” de Ratzel, e reformular a sua fronteira cultural. Para Haushofer, “o espaço confere poder e só o poder permite o desenvolvimento total da nação” (CORREIA; 2002: 144). Nesse sentido, baseando-se na tese do *Heartland* de Mackinder, autor que abordaremos a seguir, vê na Alemanha o centro do poder terrestre.

Adicionalmente, a geopolítica de recuperação da grandeza da Alemanha de Haushofer repousa numa situação de autonomia relativamente ao exterior (autarcia) no que diz respeito aos recursos vitais e em matéria de economia de defesa. Tal ideal, como especifica Dias (2005: 131) decorre do trauma e do sentimento de humilhação vivido após a Primeira Guerra Mundial resultantes do Tratado de Versailles (1918). Por outro lado, a grandeza da Alemanha repousa no papel de Estado diretor que desempenharia na região alargada e designada de Pan-Euro-África (Europa, Arábia, parte do Irão e África), segundo a divisão do mundo em Pan-Regiões proposta pelo autor (DIAS; 2005: 133) e resultante do direito natural de expansão dos grandes Estados como Alemanha, com o intuito de adquirirem mais recursos, rumo à auto-suficiência (CORREIA; 2002: 145).

Para isso, Haushofer dividiu o mundo em quatro Pan-Regiões distintas, cada uma “guiada” por um Estado diretor que se situa sempre no Hemisfério Norte: a Pan-Euro-África pela Alemanha; a Pan-América liderada pelos Estados Unidos da América; a Pan-Rússia, pela Federação Russa; e a Pan-Ásia-Oriental, pelo Japão, este último, recorde-se, o aliado asiático da Alemanha nacional-socialista. Repare-se que cada Pan-Região dispõe de acesso ao oceano e dispõe de recursos económicos e humanos que lhe permite almejar a auto-suficiência.

---

<sup>144</sup> Segundo Correia (2002: 144) o “espaço vital” para a Escola de Munique consiste na “capacidade de um espaço geográfico para satisfazer as necessidades de uma sociedade humana etnicamente diferenciada que o habita”.



Para além de retomar o conceito de “Espaço Vital”, de fronteira móvel e de capacidade de autarcia para a Alemanha, bem como da divisão do mundo em Pan-Regiões, Karl Haushofer remata a sua geopolítica de grande potência com o princípio da “hegemonia mundial” (DIAS; 2005: 135), segundo o qual, com base numa rede de alianças (Berlim-Roma, Berlim-Moscovo e Berlim-Tóquio), seria possível estabelecer um clima de paz através da hegemonia de uma potência – a Alemanha.

Como consequência do discurso nacional-socialista e dos acontecimentos da Segunda Guerra Mundial, tais como a anexação da Áustria em 1936 (*Ausschluss*), a geopolítica de Haushofer foi acusada de ter inspirado as ânsias expansionistas da Alemanha nazi<sup>145</sup>, caindo a disciplina em desgraça, sendo o seu bom-nome recuperado com a evolução da Guerra Fria e a necessidade de se difundir o estudo da matéria, de forma a combater o expansionismo soviético e respetiva ideologia, bem como através de outros autores estrangeiros que, condenando a *Geopolitik* de Haushofer, recuperam o conceito, como o belga Van Houtte (1946).

Privilegiando como Kjellen e Haushofer o poder continental, mas pertencendo à escola anglo-saxónica, o britânico Halford John Mackinder (1881-1947) elaborou três teorias que alertam para a possível emergência do poder russo e/ou germânico de natureza continental, eventual domínio sobre o continente euro-asiático e, consequentemente, sobre o mundo.

A primeira teoria de Mackinder, como resume Dias (2005: 102-106), sustenta a existência de uma grande área continental, constituída pela Europa, a Ásia e o Norte de África e que designa de “Eurásia” que encerra uma região interior que o autor designa de “Área Pivot”, cujas características epirocráticas (vasta extensão, clima severo e impenetrável à navegação) são as bases do poder da Eurásia. Para Mackinder a aliança entre a vasta região interior soviética, correspondente à Área Pivot, e a Alemanha, conduziria ao domínio sobre todo o continente euroasiático (IAEM; 1996: 20).

---

<sup>145</sup> Consulte-se a obra de WATKINS, Anna, *Footnotes to History: Selected Speeches and Writings of Edmund A. Walsh, S.J.*, Washington D.C., Georgetown University Press, 1990, especificamente a parte III “Geopolitics”, capítulo 6 “Germany’s Master Geopolitician”, pp. 95-127, na qual é referida a defesa por parte de Haushofer quanto à sua colaboração com o Terceiro Reich relativamente à tese do *Lebensraum* bem como a explicação pelo próprio Haushofer do seu entendimento da geopolítica alemã e japonesa. Os exertos de Edmund Walsh que a autora cita relativamente a Haushofer provém da obra WALSH, Edmund, *Total Power: A Footnote to History*, City Garden, New York, Doubleday & Company Inc., 1948.

Espairando-se pela vasta massa de terra, a potência continental, neste caso a Rússia mais do que a Alemanha, totalmente devastada no final da guerra, atinge o litoral, podendo desenvolver as suas capacidades marítimas.

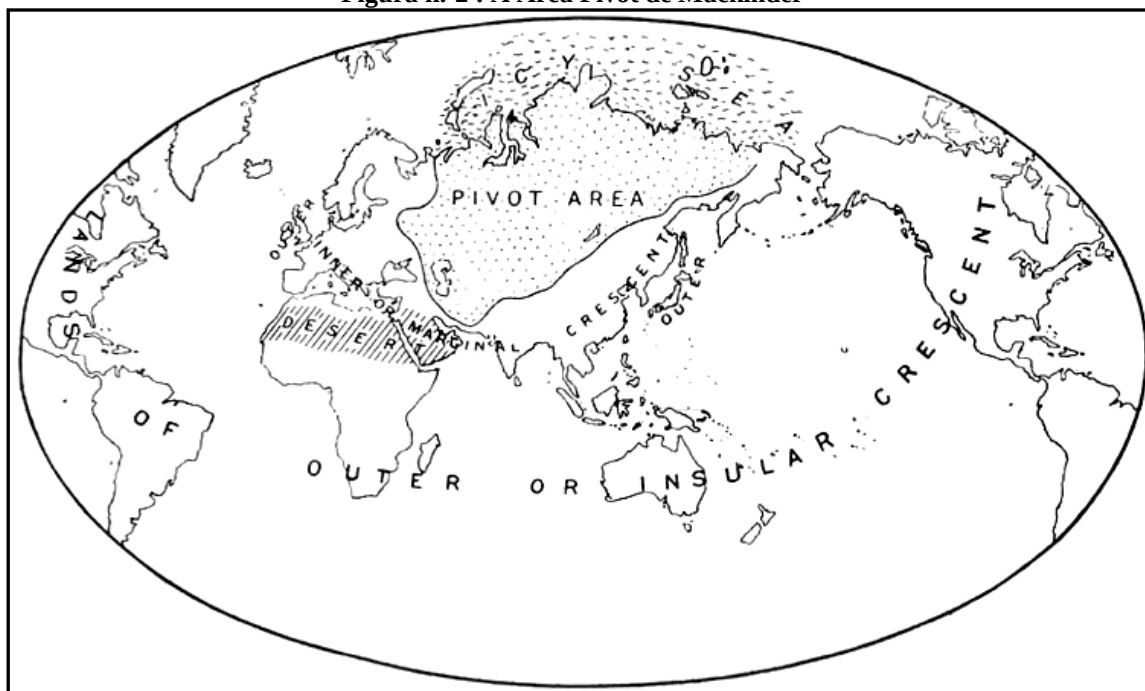
Aliando as mais-valias da continentalidade (recursos, profundidade territorial, por exemplo) às mais-valias da maritimidade (circulação e projeção de poder, por exemplo), a Área Pivot dispõe de condições para, quem a ocupa, poder exercer a hegemonia à escala global. Para Mackinder, e como vimos, a Área Pivot é mais ou menos coincidente com o território atual da Federação Russa<sup>146</sup> que se encontra rodeada pelo “Crescente Interior” (*Inner Crescent*), isto é, pelos Estados que a rodeiam do ponto de vista fronteiriço. O Crescente Interior integra quatro regiões costeiras coincidentes com as zonas de influência do Budismo, Bramanismo, Maometanismo, e Cristianismo (GERALDES; 1983: 93), como demonstra a figura n.º2.

Para além do anel em torno da Rússia formado por Estados como a China e a Índia, existe ainda outro anel designado de “Crescente Exterior” (*Outer Crescent*), composto por potências marítimas tais como a Austrália, o Japão, os Estados Unidos, a Grã-Bretanha, a África do Sul. Assim sendo, Halford Mackinder alerta as potências marítimas para a eventual emergência da Rússia e o perigo que tal facto representa para o domínio da Grã-Bretanha sobre os mares, pois conquistada a Eurásia, o próximo passo seria a conquista do poder marítimo, desafiando-se consequentemente a hegemonia britânica sobre os oceanos.

---

<sup>146</sup> Se considerarmos o mapa da figura n.º 2, vamos que a Área Pivotal integra países da Ásia Central, como o Cazaquistão, o Turquemenistão, o Uzbequistão, o Quirguistão, o Tajiquistão, mas também o Paquistão, o Afeganistão, parte do território norte da Índia, a parte oriental do Irão, e grande parte do território da Mongólia. Mas relativamente ao território atual da Rússia, a Área Pivotal de Mackinder não abrange o Okrug Autónomo de Chukotka, o Oblast de Magadan, o Krai de Manchátka, o Krai de Khabarovsk, o Oblast das Sacalinas, o Oblast Autónomo Judaico e o Oblast de Amur, por exemplo.

Figura n.º2 : A Área Pivot de Mackinder



Fonte original: MACKINDER, Halford John “The Geographical Pivot of History”, in *Geographical Journal*, n.º 4, Vol. 23, April 1904, pp. 421-437.

A Primeira Guerra Mundial redesenhou as fronteiras europeias, aniquilando a Alemanha, o Império Otomano e o Império Austro-Húngaro, ao mesmo tempo que o Czarato da Rússia se metamorfoseava na União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Desprovida de impérios que a estruturavam, a Europa Central transformou-se num vazio de poder. Perante este cenário, e considerando a evolução das RI que lhe eram contemporâneas, o geopolítico inglês procede a um reajuste espacial da sua teoria inicial: acresce África à Eurásia, designando a nova região de *World-Island* (MACKINDER; 1950: 62), sendo esta assim composta pelo continente europeu, asiático e africano, e possuindo as mais-valias resultantes da insularidade e da existência de inúmeros recursos (1950: 65). Assim sendo, para Mackinder, os “novos continentes” (1950: 64), - América do Norte, a América do Sul e a Austrália mais o Sudeste Asiático - são considerados pelo geopolítico como satélites da *World-Island*.

Na obra *Democratic Ideals and Reality* (1919)<sup>147</sup>, Mackinder debruça-se sobre a possibilidade de uma potência talassocrática poder vir a controlar a *World-Island* que

<sup>147</sup> A primeira edição da obra em causa data de 1919, logo após a Primeira Guerra Mundial. A edição por nós utilizada é a de 1950.

passa pelo controlo do *Heartland* (1950: 74), isto é do *Northern Heartland*<sup>148</sup>, como do *Southern Heartland*<sup>149</sup>, duas das seis “regiões naturais” (1950: 78-79) que compõem a *World-Island*<sup>150</sup>.

**Figura n.º 3: A *World Island* e as seis regiões naturais que a compõem**



Fonte: MACKINDER, Halford John, *Democratic Ideals and Reality*, New York, Henry Holt and Company, Reissued 1950, pp.78-79.

Mackinder adverte que o controlo do *Heartland* por uma potência continental é possível, caso esta possa negar o acesso ao *Heartland* à potência talassocrática. De fato, ambos os *Heartlands* estiveram protegidos das talassocracias e das invasões

<sup>148</sup> O *Northern Heartland* é composto pelo Mar Báltico, Médio e Baixo Danúbio, o Mar Negro, a Ásia Menor, Arménia, Pérsia, Tibet, Mongólia, mas também pela Prússia e o império austro-húngaro e pela Rússia (MACKINDER; 1950: 110). Cada vez que Mackinder utiliza o conceito de *Heartland*, o autor refere-se sempre ao *Northern Heartland*.

<sup>149</sup> Corresponde à África a Sul do Sahara.

<sup>150</sup> O *Heartland* divide-se ainda em várias zonas tais como a *Great Lowland*, isto é, a mais extensa planície do mundo composta pela Sibéria Ocidental, o Turquemenistão e o Vale do Volga; a *Great Tableland* correspondente a zonas de altiplanície da Pérsia, do Afeganistão e do Baluchistão; o Sahara e a Arábia, que juntamente com o *Heartland* são um espaço inacessível aos povos marítimos, e como já vimos, o *Heartland* do Sul, correspondente ao Sul do Sahara, então área colonial, mas para a qual Mackinder chama a atenção, prevendo a sua importância futura; e ainda as *Coastlands* que correspondem ao crescente interior (*Inner Crescent*), que integra a Ásia das Monções, as Penínsulas e Ilhas Europeias, atlânticas e mediterrâneas (GERALDES; 1983: 94-95).

continentais devido aos obstáculos naturais do *Northern Heartland* e do *Southern Heartland* (gelos, desertos, não navegabilidade dos rios por exemplo). Todavia, os avanços tecnológicos, nomeadamente os caminhos-de-ferro e a aviação (1950: 112-113), podem alterar tal premissa na medida em que possibilitam assim a “unificação” da *World-Island*, como demonstra a figura n.º 4, facilitando as invasões continentais.

**Figura n.º 4: Unificação da *World Island* por via dos caminhos-de-ferro**

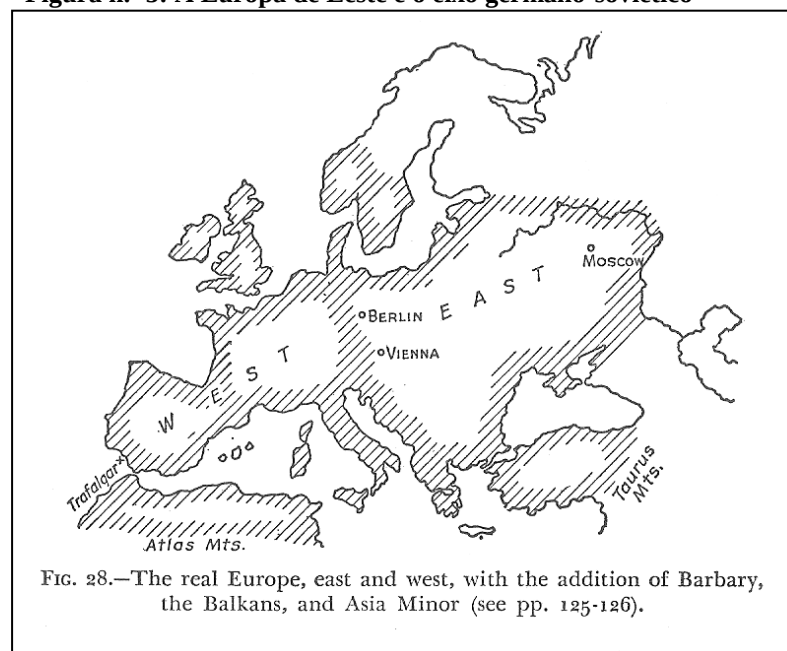


FIG. 26.—The World Island united, as it soon will be, by railways, and by aeroplane routes

Fonte: MACKINDER, Halford John, *Democratic Ideals and Reality*, New York, Henry Holt and Company, Reissued 1950, pp.112-113.

Segundo a perspectiva de Mackinder, o controlo da *World-Island* passa pelo controlo da Europa de Leste, assente no eixo germano-soviético, sendo possível prevenir essa ameaça através da separação da Alemanha da Rússia, isto é, evitando a continuidade territorial entre a Europa Central e a Rússia, quebrando assim a trave mestra do *Northern Heartland* como ilustra a figura n.º 5.

**Figura n.º 5: A Europa de Leste e o eixo germano-soviético**



Fonte: MACKINDER, Halford John, *Democratic Ideals and Reality*, New York, Henry Holt and Company, Reissued 1950, p.121.

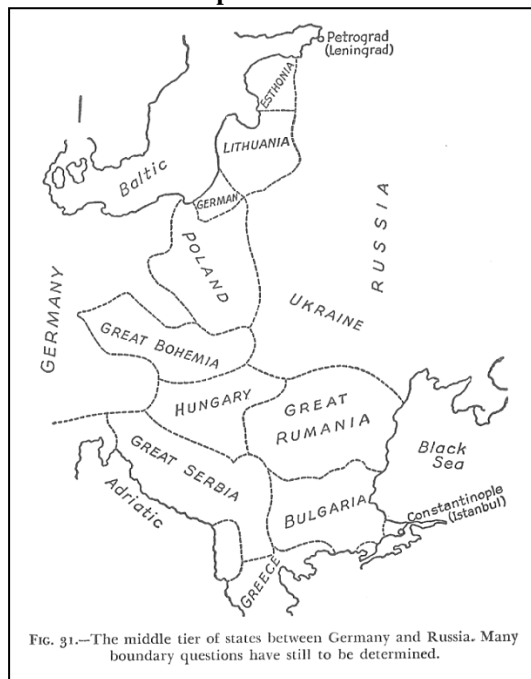
Mackinder alerta as potências talassocráticas, como o Reino Unido e os Estados Unidos, para os perigos que representaria o controlo do *Northern Heartland* por uma potência continental que, ao desenvolver as suas capacidades marítimas, poderia controlar a *World-Island*, aliando os benefícios do poder continental, aos do poder marítimo (DIAS: 2005: 115). Baseando-se sobre a experiência da Primeira Guerra Mundial, e analisando as capacidades germânicas e sua necessidade de expansão<sup>151</sup>, o geopolítico alerta para a possibilidade de a Alemanha constituir-se como a principal potência que poderia controlar a Europa de Leste e dominar o *Northern Heartland*, e sucessivamente o Mundo, fórmula que encerra no seguinte adágio: “Quem controlar a Europa de Leste, comanda o *Heartland*; Quem controlar o *Heartland*, comanda a Ilha Mundial; Quem controla a Ilha Mundial, controla o Mundo”<sup>152</sup> (MACKINDER; 1950:

<sup>151</sup> Mackinder considera que o poder talassocrático europeu se opôs constantemente à continentalidade emergente do Império russo no *Northern Heartland*, sendo que mais tarde, foi a Alemanha do Kaiser Guilherme II quem se constituiu como a principal ameaça à Europa de Leste (1950: 139). Como explica, a emergência da Alemanha antes do advento da Primeira Guerra Mundial deveu-se ao seu entendimento de que a chave da Revolução Industrial consistia numa organização eficaz dos meios de produção, sendo necessário adquirir maiores mercados para garantir o escoamento da produção e o acesso às matérias-primas. Como afirma, a Alemanha tornou-se “faminta de mercados” (1950: 145). À luz desta premissa, Mackinder explica que a aliança entre a França e a Rússia (1895) teve como principal motivo a contenção da Alemanha (1950: 151) e que a Primeira Guerra Mundial resultou da necessidade alemã de subjugar os povos eslavos, sendo necessário encontrar o pretexto para iniciar uma guerra: o assassinato do arquiduque Francisco Fernando em Sarajevo (1950: 149).

<sup>152</sup> Tradução da nossa autoria.

150). Para que tal não aconteça, sugere que a Europa de Leste seja dividida em três, e não dois, sistemas de Estados: Alemanha, Rússia e uma miríade de Estados independentes<sup>153</sup> entre Berlim e Moscovo (MACKINDER; 1950: 158) conforme a figura n.º 6<sup>154</sup>:

**Figura n.º 6: Divisão da Europa de Leste em três sistemas de Estados**



Fonte: MACKINDER, Halford John, *Democratic Ideals and Reality*, New York, Henry Holt and Company, Reissued 1950, p. 161.

Mackinder, na sua terceira teoria, defende que o poder continental do *Heartland* pode ser contrabalançado através do *Midland Ocean*, isto é, das potências que integram a região do Atlântico Norte e zonas ribeirinhas, se o continente americano possuísse a capacidade de intervir na Europa (DIAS; 2005: 117). Verificando que, mais do que a Alemanha, é a Rússia que detém as melhores condições (recursos naturais, profundidade territorial para absorver um ataque) para se expandir na grande massa continental do *Heartland*, caso integre o campo dos vencedores no desfecho da Segunda

<sup>153</sup> Esses Estados seriam constituídos pelos povos da Boémia, pelos Húngaros, Romenos, Sérvios, Búlgaros e Gregos (MACKINDER; 1950: 171).

<sup>154</sup> Mackinder especifica que a “Middle Tier” (“camada” intermédia) constituída por Estados tampões entre a Alemanha e a Rússia não apresenta qualquer possibilidade de se constituir numa federação, pois são independentes e dispõem de uma identidade própria, sendo o único propósito que partilham em comum consiste na necessidade de defesa tanto da Alemanha como da Rússia (1950: 171), não se aliando a nenhuma das duas potências.

Guerra Mundial, a Rússia terá a oportunidade de se tornar na “maior potência terrestre do mundo” (DIAS; 2005: 119).

Efetivamente, no final da Segunda Guerra Mundial, Mackinder procede à reajustação da sua teoria da *World-Island* e do *Heartland* através da publicação de um artigo na revista *Foreign Affairs* (1943) intitulado “The Round World and the Winning of the Peace”<sup>155</sup>. Nele, confirma a validade da teoria do *Heartland* e explica o porquê de ter indicado a Alemanha como sendo o Estado com maior potencial para inicialmente dominar a Rússia e o *Heartland*<sup>156</sup>, contrariamente ao que veio a suceder<sup>157</sup>.

Contudo, e apesar de revisitar a formulação do conceito de *Heartland* Mackinder reformula então os limites geográficos do mesmo: em vez de se estender desde o litoral ártico até aos desertos centrais a Sul, limitado a Ocidente pelo istmo entre o Mar Báltico e o Mar Negro (1943: 597), o *Heartland* que, grosso modo, como afirma, corresponde ao território da URSS (1943: 598), é limitado a Leste pelo rio Yenisey que corre desde a Mongólia até ao oceano Ártico. A Leste do Yenisey encontra-se uma região montanhosa e hostil, coberta por uma densa e rica floresta em recursos naturais, que Mackinder designa de *Lenaland*, devido à passagem do rio Lena, e que deixou de integrar o que inicialmente correspondia ao *Northern Heartland*. Resumindo, o novo *Heartland* consiste na porção de território a Oeste do Yenisey.

Definidas as novas fronteiras espaciais do *Heartland*, Mackinder prossegue com a análise do fulgurante crescimento económico russo a Leste do Yenisey, constituindo-se a *Lenaland* como uma reserva em recursos naturais estratégicos, e o *Heartland* como uma área de retirada estratégica e/ou de defesa em profundidade ao beneficiar de uma capacidade defensiva fora do comum: a norte protegido pelo oceano Ártico, e a Leste pelas densas florestas da *Lenaland* (1943: 599). Assim sendo, Mackinder conclui que caso a Rússia saísse vitoriosa da Segunda Guerra Mundial, derrotando a Alemanha,

---

<sup>155</sup> Consulte-se MACKINDER, Halford John, “The Round World and the Winning of the Peace”, in *Foreign Affairs*, n.º 4, vol. 21, July 1943, pp. 595-605.

<sup>156</sup> Como refere, os indícios estavam plasmados no início da construção de uma esquadra de alto mar, sendo esse considerado como sinal de que a Alemanha dispunha de uma base de poder terrestre suficiente para poder ocupar uma posição central na Europa, lançando-se na conquista do poder naval, fato esse susceptível de por em causa a supremacia mundial britânica no domínio do poder marítimo (MACKINDER; 1943: 595-596).

<sup>157</sup> Como explica Correia (2002: 170), na década de trinta do século XX a emergência da Alemanha mediante a sua recuperação industrial e a chegada de Adolf Hitler ao poder fazem temer a concretização das previsões iniciais de Mackinder. Episódios como o *Anschluss* (1939), a anexação dos países bálticos pela Alemanha, e a chegada da *Wehrmacht* às portas de Moscovo e de Leninegrado deixam adivinhar o controlo do *Heartland* pela Alemanha.



teria todas as possibilidades de se tornar na maior potência da História (1943: 601) devido ao seu domínio sobre o *Heartland* que é a “maior fortaleza na Terra” ou a “maior cidadela do poder terrestre” (1943: 601).

Segundo Mackinder, para que a Rússia aceda ao poder mundial, seria necessário neutralizar a Alemanha da seguinte forma:

1. Ser-lhe veiculada a ideia segundo a qual qualquer guerra que venha a travar a obrigue a lutar simultaneamente em duas frentes (1943: 601);
2. Existir uma cooperação duradoura entre os EUA-Canadá, a reserva agrícola e industrial (1943: 604), com o Reino Unido e a França, os primeiros representando a defesa em profundidade, os segundos como um aeródromo rodeado por um fosso, e os terceiros, sendo a ponta de lança (1993: 601, 604);
3. Que os EUA/Canadá, o Reino Unido e a França cooperem com a Rússia de forma a assegurarem a paz ao neutralizar a Alemanha pelos flancos Oeste/Leste (1943: 602), de forma a “ganhar a paz quando a vitória na guerra já foi alcançada” (1943: 602).

Posto isto, Mackinder chama a atenção para a existência de um cinturão de desertos e territórios selvagens em torno da região polar do Hemisfério Norte que inicia no deserto do Sahara, e prossegue em direcção a Leste, no deserto da Península Arábica, Irão, Tibete e Mongólia, prosseguindo através da *Lenaland* até ao Alasca, ao escudo laurentino no Canada, terminando no cinturão sub-artico do Oeste dos EUA (1943: 602). No interior desse cinturão de desertos encontram-se duas regiões de igual importância, sendo o *Heartland* e o *Midland Ocean* (o Atlântico Norte), com os seus quatro mares subsidiários – o Mediterrâneo, o Báltico, o Ártico e o Mar das Caraíbas (1943: 602). No exterior desse cinturão desértico, encontra-se o Grande Oceano, composto pelos oceanos Pacífico, Índico e Atlântico Sul, com as respectivas regiões associadas: a Ásia das Monções, Austrália, América do Sul e África a Sul do Sahara (1943: 602).

Adicionalmente, prospectiva que será no espaço compreendido entre o Yenisey (Rússia) e o Missouri (EUA) que o poder mundial se irá desenvolver devido à reconstrução do pós-guerra, ou seja, o grande pólo de desenvolvimento será em torno do *Midland Ocean*, do Atlântico Norte (1943: 603), sob a liderança dos EUA e do Reino Unido. Por último, Mackinder chama a atenção para a emergência futura da América do

Sul e do continente africano (1943: 605), alertando ainda para a necessidade de os países da Ásia das Monções – Índia e China – se desenvolverem simultaneamente ao mesmo tempo que a Alemanha e o Japão regressavam à civilização<sup>158</sup> (1943: 605), equilibrando assim o centro populacional existente entre o Missouri e o Yenisei.

Apesar do pouco acolhimento que lhe foi dado no início, o alerta de Mackinder para a emergência da Rússia concretizou-se, do mesmo modo que nas décadas de sessenta e setenta do século XX, Moscovo veio a desenvolver o seu poder marítimo. Adicionalmente parece-nos inegável o contributo para a designada Escola Geopolítica Alemã, ou Escola de Munique, que desenvolveu as suas teorias antes da Segunda Guerra Mundial e que foram utilizadas pela propaganda do Terceiro *Reich*.

A figura n.º 7 ilustra a visão de Mackinder de 1943 quanto à sua teoria do Heartland e delimitação de outras regiões pelo autor. Chama-se a atenção para a composição da área sul-atlântica, composta pela América Latina, Atlântico Sul e África a Sul do Sahara, que é quase a mesma por nós considerada como veremos no próximo ponto. De facto, para Mackinder a Amazónia integra o cinturão desértico (*Mantle of vacancies* no mapa de Cohen, retomado pela figura n.º 7).

---

<sup>158</sup> Trata-se de uma nota irónica do autor: Berlim e Tóquio aparentavam ser as potências que seriam derrotadas no final da guerra, sendo necessário reintegrá-las no sistema internacional.

Figura n.º 7: Teoria do *Heartland* de Mackinder revista e referente ao ano de 1943

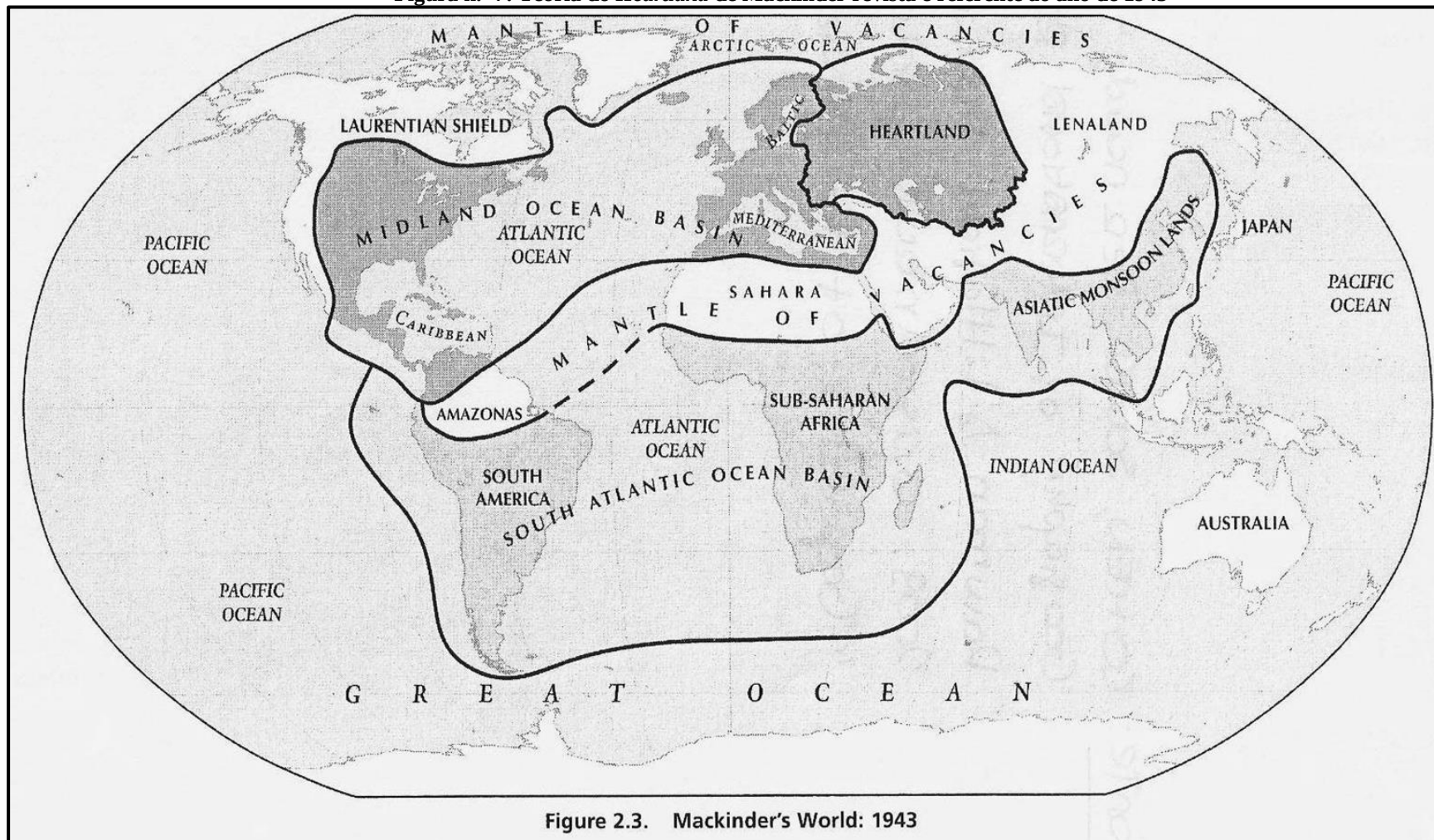


Figure 2.3. Mackinder's World: 1943

Fonte: COHEN, Saul Bernard, *Geopolitics. The Geography of International Relations*, Boston, Rawman & Littlefield Publishers, Inc., Second Edition, 2009, p. 17.

Contrapondo-se ao poder continental, os autores do poder marítimo defendem a superioridade das talassocracias sobre as potências epirocráticas na luta pelo poder mundial. Um dos principais teóricos é o Contra-Almirante norte-americano Alfred Thayer Mahan (1840-1914). Baseando-se nos exemplos históricos fornecidos pelo Reino-Unido e pela França entre 1660 e 1783, omitindo por completo as epopeias marítimas portuguesa e castelhana, ambas ricas quanto à aplicação *avant la lettre* dos princípios básicos do poder marítimo, Mahan considera seis factores indispensáveis para que um Estado se torne numa potência talassocrática<sup>159</sup>:

1. Posição geográfica do território, defendendo que a condição insular é a que mais beneficia a política marítima;
2. Configuração física do território, isto é, se este dispõe de baías abrigadas, rios navegáveis, estuários economicamente viáveis, por exemplo;
3. A dimensão do litoral e a extensão do território;
4. A predisposição de um povo para os assuntos do mar e para o comércio é indispensável, isto é, o carácter nacional de um povo;
5. O efetivo populacional, necessário para a produção de recursos para o desenvolvimento e sustentação do poder marítimo;
6. O interesse dos governantes pelo mar é determinante para que um Estado desenvolva o seu potencial talassocrático e o assegure ao longo do tempo.

Adicionalmente, o desenvolvimento do poder marítimo requer a posse de pontos de apoio terrestres exteriores ao território político de origem, o que, segundo o autor, obriga à celebração de alianças com potências estrangeiras em tempo de paz (DEFARGES; 2003: 43), criando-se, conseqüentemente, uma rede de interdependências. Adicionalmente, Mahan procedeu a uma série de recomendações aos governantes dos Estados Unidos, uma vez que o país reunia os pré-requisitos necessários para se tornar numa potência talassocrática, nomeadamente, um território quase insular protegido por dois vastos oceanos.

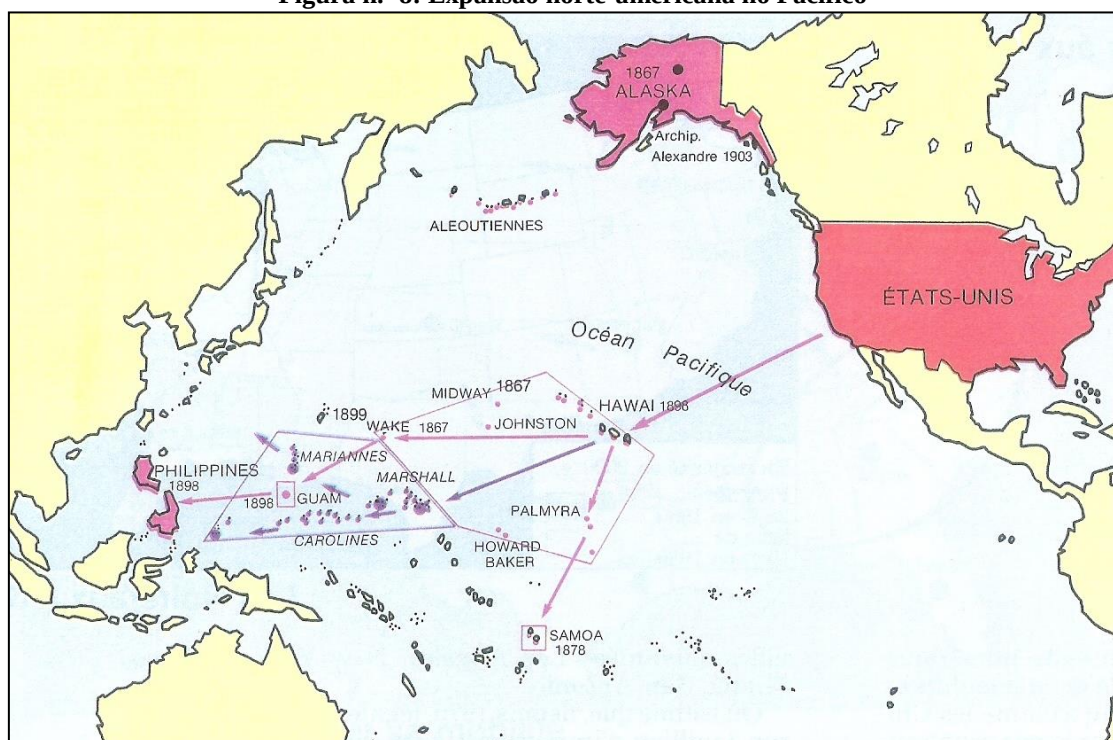
---

<sup>159</sup> Sobre este tópico, consulte-se igualmente os sete volumes da obra do historiador belga PIRENNE, Jacques-Henri, *Les grands courants de l'Histoire Universelle*, Neuchâtel, Éditions de la Baconnière, 1944-1956.

As recomendações foram as seguintes (DIAS; 2005: 151-154), note-se, todas elas cumpridas pelas sucessivas Administrações dos EUA:

1. Controlar os principais pontos estratégicos de navegação e comércio internacional marítimo (*chokepoints*) e estabelecer bases navais nesses pontos, sempre que possível;
2. Posse do arquipélago do Hawai (e domínio do Pacífico como ilustra a figura n.º8) de modo a adquirir profundidade na defesa do Pacífico e travar a expansão nipónica (CORREIA; 2002: 157);
3. Controlo do Mar das Caraíbas (cf. figura n.º 9);
4. Ligar o oceano Atlântico ao Pacífico, através da construção de um canal, mais tarde, o Canal do Panamá construído entre 1880 e 1913<sup>160</sup>.

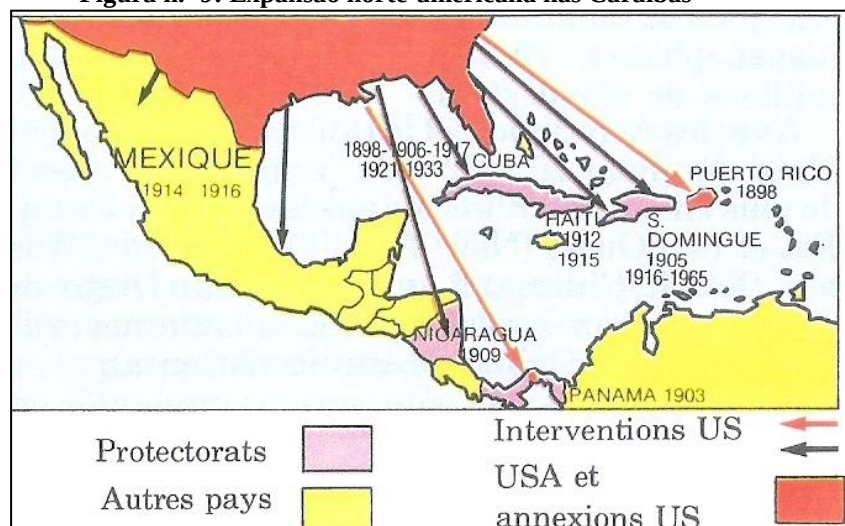
**Figura n.º 8: Expansão norte-americana no Pacífico**



Fonte: CHALIAND, Gérard, RAGEAU, Jean-Pierre, *Atlas Stratégique. Géopolitique des rapports de forces dans le monde*, Bruxelles, Édition Complexe, Nouvelle Édition entièrement mise à jour et augmentée, 1988, p. 79.

<sup>160</sup> As recomendações de Mahan vieram a concretizar-se: em 1959 o arquipélago do Hawai foi proclamado como o quinquagésimo Estado da federação norte-americana, ocuparam-se as ilhas de Porto Rico, e as Ilhas Virgens, exercendo-se um protetorado sobre as ilhas de São Domingo e Cuba, e sobre a Nicarágua, controlando-se assim o Mar das Caraíbas, do mesmo modo que até 1999 a soberania exercida sobre o Canal do Panamá foi norte-americana. Os EUA ocuparam igualmente as ilhas Midway, as Filipinas e Guam (1898, após a guerra hispano-americana), assim como as ilhas Wake e Samoa.

**Figura n.º 9: Expansão norte-americana nas Caraíbas**



Fonte: CHALIAND, Gérard, RAGEAU, Jean-Pierre, *Atlas Stratégique. Géopolitique des rapports de forces dans le monde*, Bruxelles, Édition Complexe, Nouvelle Édition entièrement mise à jour et augmentée, 1988, p. 79.

Mahan alerta ainda para o perigo que a Rússia representa, na medida em que esta irá tornar-se numa grande potência continental. Com base nos seus “princípios geopolíticos”, Mahan defende que é possível conter o expansionismo russo, através de um rosário de bases à volta da Eurásia<sup>161</sup>.

Nicolas Spykman (1893-1943), professor norte-americano de origem holandesa, apresenta na obra *America's strategy in worls politics* (1942)<sup>162</sup> uma reflexão acerca da grande estratégia (entenda-se estratégia total) que os EUA deveriam seguir em tempo de guerra como de paz, influenciada pela posição de Washington e pela persecução de uma política de poder (*power politics*)<sup>163</sup> (2008: xvii) imune aos princípios morais em caso

<sup>161</sup> O autor dá como exemplo o facto de a Espanha, pela posição geográfica que ocupa relativamente à França, poder “geobloquear” a concentração da frota atlântica e mediterrânica desse Estado vizinho, privando-a de um maior poder marítimo (DIAS; 2005: 157) e consequente liberdade de ação. Hoje em dia, uma vez que a França e a Espanha integram ambas a Aliança Atlântica, esta questão já não se coloca. Chama-se a atenção para a operacionalização desta recomendação do almirante norte-americano através da celebração de tratados de segurança coletivos tais como a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), a Organização do Tratado Central (*Central Treaty Organization* – CENTO, em Inglês) e da Organização do Tratado do Sudeste Asiático (*Southeast Asia Treaty Organization* – SEATO, em Inglês).

<sup>162</sup> A edição por nós utilizada relativamente a esta obra data de 2008: SPYKMAN, Nicholas John, *America's strategy in world politics: the United States and the balance of power*, New Brunswick, New Jersey, Transaction Publishers, 2<sup>nd</sup> Edition, 2008. Todas as citações serão feitas a partir da mesma.

<sup>163</sup> A *power politics* de Spykman tem por meta alcançar os objetivos da Política Externa (2008: xvii), pois para o autor “o objetivo básico da política externa de todos os Estados consiste na preservação da integridade territorial e na independência política” (2008: 17), “a luta pelos poder é identificada com a luta pela sobrevivência, e o melhoramento da posição relativa de poder torna-se no objetivo primário da

de necessidade<sup>164</sup>, e que visa a manutenção de uma balança de poder<sup>165</sup> no *Heartland*. Só desse modo, poderá o Novo Mundo<sup>166</sup>, e especificamente os EUA, estar seguro, evitando assim o “abraço” da massa continental euroasiática<sup>167</sup> pela potência hegemónica que a dominar<sup>168</sup>, impedindo a “estrangulação política” (2008: 195), preocupação marcante da sua geopolítica comprometida com a segurança norte-americana.

Contudo, tal facto implica o intervencionismo dos EUA na política euroasiática, como defende. Apela a Washington a abandonar uma postura isolacionista relativamente às “querelas” europeias<sup>169</sup>, demonstrando que os problemas securitários euroasiáticos têm um impacto direto na segurança norte-americana: caso uma potência hegemónica domine o *Heartland*, os EUA encontrar-se-iam cercados. Tal facto tem de

---

política interna e externa dos Estados. Tudo o resto é secundário, porque em última instância só o poder pode alcançar os objetivos da política externa” (2008: 18).

<sup>164</sup> Para Spykman os princípios morais, caso interfiram com o alcance dos objetivos da Política Externa são considerados como ameaça relativamente aos interesses do Estado, pelo que devem ser ignorados. Como defende “o homem de Estado que conduz a política externa pode preocupar-se com valores de justiça, equidade, e tolerância na medida em que estes contribuam ou não interfiram com os objetivos de poder. Podem ser usados enquanto instrumentos de justificação moral para a luta pelo poder, mas devem ser descartados no momento em que a aplicação dos mesmos gera fraqueza. A busca pelo poder não se destina ao alcance de valores morais; os valores morais são usados para facilitar a obtenção de poder” (2008: 18).

<sup>165</sup> Como refere “a política que tem por objetivo restringir o crescimento de Estados e é conhecida como a política da balança de poder fez parte da diplomacia de todos os Estados com sucesso. A experiência demonstrou que existe mais segurança na balança de poder no que numa declaração de boas intenções” (2008: 20).

<sup>166</sup> Spykman divide o mundo sob dois prismas: o geográfico e o histórico. Geograficamente, o mundo divide-se em cinco grandes massas terrestres: duas situadas no Hemisfério Norte, sendo elas a América do Norte e a Eurásia, e as restantes três localizadas no Hemisfério Sul, correspondendo à América do Sul (separada da América do Norte pelo Canal do Panamá), África e a Austrália (DIAS; 2005: 188). Sob o ponto de vista histórico, o mundo divide-se entre o Novo e o Velho Mundo, sendo que o Novo Mundo corresponde ao continente americano que está ladeado pelo Velho Mundo, pois para Spykman, “os oceanos devido à tecnologia moderna e aos meios de navegação alcançados e de comunicação não são ‘barreiras mas vias-rápidas’. Uma balança de poder nas zonas transatlânticas e transpácificas é um pré-requisito absoluto para a independência do Novo Mundo e a preservação de uma posição de poder por parte dos Estados Unidos. Não existe uma posição defensiva segura deste lado do oceano. A defesa hemisférica não é defesa nenhuma” (2008: 457).

<sup>167</sup> O autor explica que “(...) caso o Velho Mundo possa ser organizado de modo que largas massas de poder desequilibrado possam tornar-se disponíveis para ação através do oceano, o Novo Mundo será cercado e, conforme o seu poder de resistência, poderá ter de se submeter aos ditados do Velho. A possibilidade de cerco dependerá, por isso, do poder potencial do Velho e do Novo Mundo e da possibilidade de integração numa unidade política ou coligação” (2008: 179-180).

<sup>168</sup> Spykman adverte que a Rússia é tão preocupante quando a Alemanha, do mesmo modo que a rendição do Japão não significa a rendição da região Leste do Pacífico à Rússia e à China (2008: 460). Nesse contexto, prevê que a China irá tornar-se numa potência epiocrática considerável devido à sua posição geográfica, população, tamanho do país, facto esse que obrigará os EUA a celebrarem uma aliança com o Japão para garantirem a balança de poder na Ásia (2008: 469).

<sup>169</sup> O autor explica que “a posição isolacionista sempre teve um forte apelo psicológico e emocional para uma grande parte da população. O Estado norte-americano foi criado por pessoas que voltaram as costas à Europa e a maioria dos imigrantes que entraram durante o século XIX queriam esquecer o velho mundo” (2008: 3).



ser evitado e a forma de o fazer é garantir a balança de poder no *Heartland*, isto é na Europa, no Médio-Oriente e no Sudeste asiático pois dessa forma, para além de preservarem uma posição de poder, os EUA preservam a paz (SPYKMAN; 2008: 21).

Desde logo, os EUA devem intervir na política euroasiática sempre que necessário<sup>170</sup>, fazendo uso da força, preservando a balança de poder nesse continente<sup>171</sup>, desenvolvendo-se assim a luta pelo poder mundial no Velho Mundo (2008: 180).

A reflexão levada a cabo por Spykman na sua obra de 1942 é retomada na sua obra póstuma de 1944. Em *The Geography of the Peace* (1944)<sup>172</sup>, Spykman parte do princípio que a geografia, por ser o elemento do poder menos volátil, cria uma “predisposição” (DEFARGES; 2003: 54) para a adoção de certos comportamentos e ações por parte dos Estados em matéria de política externa<sup>173</sup>, pelo que deve ser possível considerar a segurança de um Estado a partir de fatores geográficos<sup>174</sup>, introduzindo assim a problemática das projeções cartográficas enquanto instrumento de análise geográfica, geopolítica e desde logo securitária<sup>175</sup>.

Assim sendo, defende que uma projeção que colocasse os EUA no centro traduziria as relações de poder contemporâneas, devido à emergência de Washington enquanto grande potência, pois como sustenta, o fator mais significativo do posicionamento da América do Norte no mundo reside no facto de estar cercada pelos

---

<sup>170</sup> Spykman explica que “a primeira linha de defesa dos Estados Unidos está na preservação da balança de poder na Europa e na Ásia sem negar o facto de a nossa posição geográfica prover algumas vantagens óbvias quanto à segurança territorial, mas que tal não nos permite negligenciar as considerações quanto à balança de poder” (2008: 4). Já as teses isolacionistas julgam que “devido à nossa posição geográfica única entre dois oceanos, nós podíamos nos desinteressar da luta pelo poder além oceano e assistir com equanimidade à possibilidade de destruição da balança de poder na Europa e na Ásia. A nossa força inerente, juntamente com a proteção que o oceano proporciona, torna não só possível como aconselhável adotar uma política defensiva neste lado das águas e deixar a Europa e a Ásia entregues aos seus próprios planos” (2008: 4-5).

<sup>171</sup> Spykman defende que caso os Estados “desejem sobreviver, devem estar dispostos a ir para a guerra para preservar a balança de poder contra o poder hegemónico crescente da altura. A balança de poder pode até reduzir a prevalência da guerra, mas a força permanece o instrumento mais eficiente com o qual se controla a expansão dos Estados” (2008: 25).

<sup>172</sup> A obra foi terminada em 1943, ainda durante a Segunda Guerra Mundial. O contexto é importante para se perceber algumas afirmações e ideais defendidos por Spykman. A edição por nós utilizada é, no entanto, uma reedição de 1969.

<sup>173</sup> A título de exemplo, refere que “o clima, afetando o setor dos transportes e estabelecendo limites à possibilidade de produção agrícola, condiciona a estrutura económica do Estado, e assim, indiretamente mas inequivocamente, a sua política externa” (1969: 5).

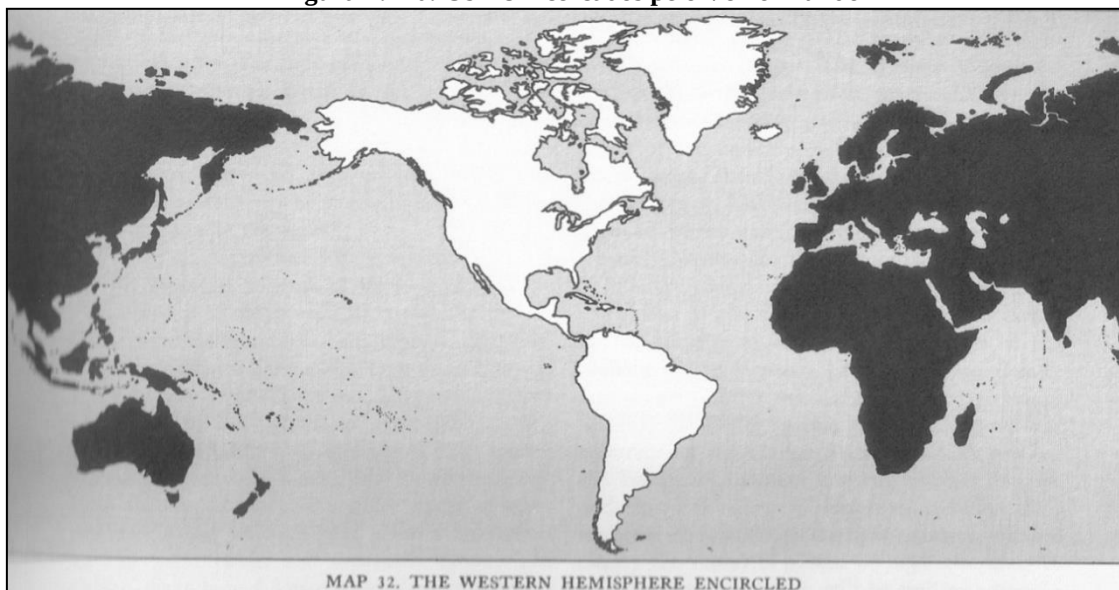
<sup>174</sup> Sobre o tópico explica, através de um exemplo, que com o declínio da Marinha britânica, os EUA tornaram-se “responsáveis pela própria segurança” (1969: 7).

<sup>175</sup> De facto, Spykman entende que o tipo de projeção utilizado influencia a percepção geopolítica que se tem do relacionamento entre grandes áreas (1969: 9): o Estado moderno deve recorrer a projeções que mostrem a totalidade da superfície da Terra, sendo que as mesmas revelam a localização da sede do poder mundial.



poderes europeus e asiáticos do Velho Mundo<sup>176</sup>, separado deles por dois oceanos<sup>177</sup> (1969: 18), como a figura n.º 10 ilustra.

**Figura n.º 10: Os EUA cercados pelo Velho Mundo**



Fonte: SPYKMAN, Nicholas John, *The Geography of the Peace*, North Haven, Connecticut, Archon Books, 1969, p.33.

É dessa posição que provém a maior ameaça para os EUA, que quase se realizou através da aliança germano-nipónica durante a Segunda Guerra Mundial, ao confrontar o país com a possibilidade de um cerco em caso de unificação da massa terrestre euroasiática (SPYKMAN; 1969: 34), pelo que continua a defender que os EUA deverão evitar que uma nação ou aliança de nações possa emergir enquanto poder dominante em ambas as regiões do Velho Mundo, caso contrário a sua segurança encontrar-se-ia ameaçada (SPYKMAN; 1969: 34)<sup>178</sup>.

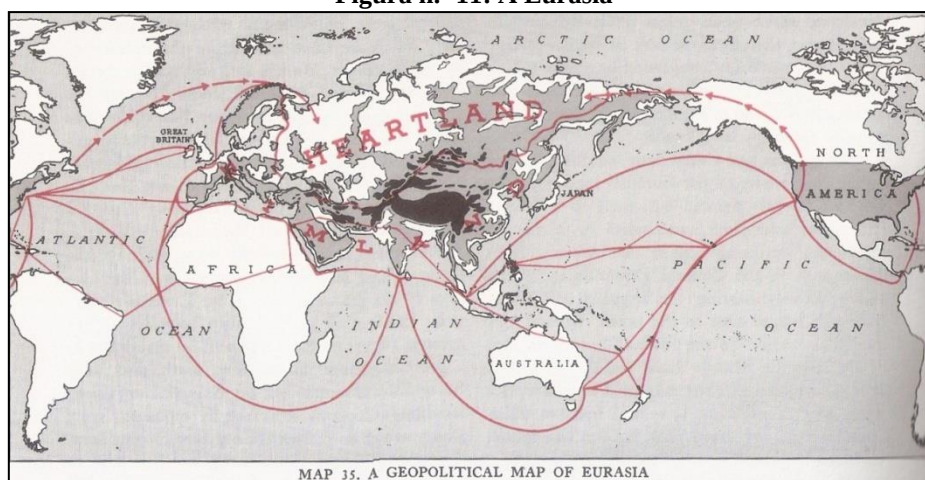
<sup>176</sup> Para Spykman o Velho Mundo é constituído por dois grupos de *off-shore islands* relativamente à grande massa euroasiática, sendo eles a Grande Bretanha e o Japão, por representarem dois centros de poder político e militar, e por dois *offshore continents* relativamente à Eurásia, sendo eles a África e a Austrália (1969: 24). Entende ainda que a influência dos dois *off-shore continents* na política mundial é limitada pelas condições climáticas que restringem as suas capacidades de produção respetivas, e consequentemente o poder potencial de cada uma (1969: 41).

<sup>177</sup> Spykman (1969: 19) precisa que qualquer país se encontra cercado pelos restantes numa projeção azimutal caso no centro da projeção se coloque o centro de um país. Contudo, como refere, para o conceito de cerco ser válido num estudo sobre relações mundiais, é necessário ter em conta outros fatores para clarificar a posição estratégica e política de um Estado. Esses fatores, em ordem de importância, são o tamanho, a topografia e os recursos naturais, os mais importantes a seguir à localização, o clima, determinado pela localização, que por sua vez determina a estrutura económica de um país, e a localização regional que define os potenciais inimigos e aliados e i.e. os limites do papel de um Estado num sistema de segurança coletivo (1969: 22).

<sup>178</sup> As advertências de Spykman, como refere Correia (2002: 183-184), tiveram um impacto considerável na geoestratégia norte-americana durante o período da Guerra Fria inspirando a estratégia do *containment*

Para além de refletir também nesta obra acerca do posicionamento global dos EUA, o pensamento de Spykman caracteriza-se pela sua crítica à teoria do *Heartland*<sup>179</sup> e à interpretação do *Inner Crescent* de Mackinder (teorias de 1904 e 1919) a partir da qual elabora a teoria do *Rimland*<sup>180</sup>, propondo à semelhança de Mahan uma estratégia global para os EUA após a Guerra de 1939-45 – uma “Estratégia de Segurança”, já patente na sua obra de 1942, como vimos. De facto, defende que o conceito de *Rimland* define melhor o carácter do *Inner Crescent* (1969: 38), optando pela representação esquemática da Eurásia ilustrada na figura n.º 11:

**Figura n.º 11: A Eurásia**



Fonte: SPYKMAN, Nicholas John, *The Geography of the Peace*, North Haven, Connecticut, Archon Books, 1969, p. 38.

desenvolvida por George Kennan no final da Segunda Guerra Mundial e anos seguintes, e que deu origem à celebração de uma série de pactos militares liderados pelos EUA com as regiões que integram o *Rimland*, de modo a que nenhuma potência do *Rimland* se aliasse à então União Soviética. Os pactos celebrados foram: na Europa o Tratado do Atlântico Norte em 1949; no Sudeste Asiático, a Organização do Tratado do Sudeste Asiático em 1954; e no Médio Oriente, a Organização do Tratado do Médio Oriente, mais conhecido como o “Pacto de Bagdad”, de 1955. Relativamente a este último tratado, especifica-se que os EUA integravam o mesmo com o estatuto de observadores.

<sup>179</sup> Contrariamente ao que Mackinder prevê, isto é, o desenvolvimento económico das estepes do *Heartland*, bem como a sua interligação graças ao caminho-de-ferro que o transformariam num centro de comunicação e mobilidade, Spykman explica que de acordo com a distribuição do clima no mundo, e caso se verifique a ausência de desenvolvimentos agrários revolucionários nas técnicas agrícolas, o centro de produção agrícola permanecerá no Oeste russo, e não na região central da Sibéria, pelo que adverte que é necessário não identificar a Rússia toda, isto é, o *Heartland*, como uma região de grande potencial agrícola (1969: 38-39). Adicionalmente, relembra que o *Heartland* está cercado por grandes obstáculos naturais tanto a Norte, Oeste, Sul e Sudeste, sendo eles o clima gelado e baixas temperaturas durante a maior parte do ano, e as montanhas que dificultam a circulação e a mobilidade (cadeia afegã, tibetana, do Sinkiang, da Mongólia). Segundo Spykman é provável que num futuro próximo a Ásia Central permaneça uma região com um baixo poder potencial. Mas mais ainda, entende que a posição do *Heartland* não lhe confere uma comunicação interna privilegiada com o *Inner Crescent/Rimland*, sendo o Reino Unido quem beneficia de tal benefício, uma vez que acede ao *Rimland* por linhas de comunicação exteriores, por dominar as rotas marítimas que circundam o *Heartland* (1969: 40).

<sup>180</sup> Refere que “a planície continental central pode continuar a ser designada de *Heartland* mas que corresponde ao território da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas. Para além da barreira montanhosa, a região costeira que Mackinder designa de *inner crescent*, pode ser referida como *rimland* (...) uma auto-estrada circunferencial que liga toda a área em termos de poder marítimo” (1969: 38).

O conceito de *Rimland* por si desenvolvido corresponde às grandes regiões costeiras da Eurásia, isto é, à Europa marítima, aos desertos do Médio Oriente, à Índia e ao Sudeste Asiático (SPYKMAN; 1969: 40). Essa faixa territorial é heterógena e descontínua<sup>181</sup>, circunda o *Heartland* de Mackinder, consistindo no que este último autor designou de *Inner Crescent*<sup>182</sup>, sendo uma zona crítica, que deve dispor de capacidades anfíbias<sup>183</sup> em matéria de defesa. O *Rimland* é circundado pelos *Off Shore Continents* e “Ilhas”, que correspondem à África, Madagáscar, Austrália, Nova Zelândia, Indonésia e Japão, que por sua vez, encontram-se circundados pelos *Ocean Belt*, isto é, uma cintura oceânica contínua constituída pelos oceanos Pacífico, Atlântico e Índico que circunda a vasta massa terrestre da Eurásia, como demonstra a figura n.º 12:

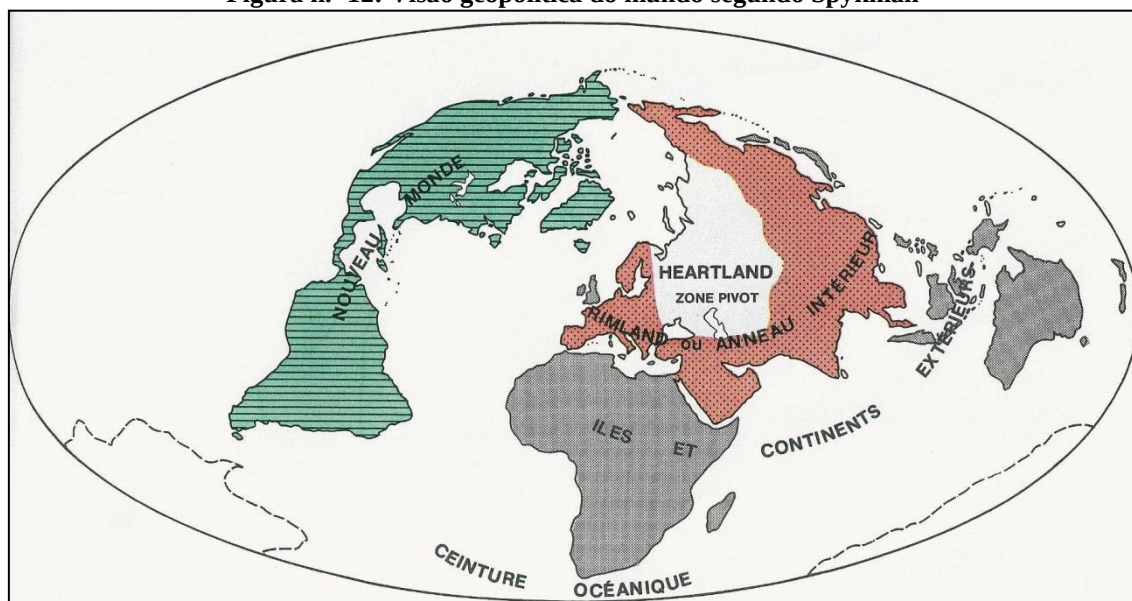
---

<sup>181</sup> Spykman entende que o *Rimland* asiático divide-se em dois blocos distintos, pois a cadeia montanhosa dos Himalaias separa o *Rimland* do *Heartland*, e que as montanhas da Birmânia e a Indochina que se prolongam na direção Sudeste separam igualmente a continuidade do *Rimland*. Adicionalmente, constata que os Himalaias impedem o contacto entre a Índia e China. Como refere, o facto de um Budismo ter alcançado a China a partir da Índia através do Sinkiang e da Tailândia, demonstra a dificuldade em manter relações diretas, referindo ainda que durante as respetivas histórias, estes dois centros da cultura oriental permaneceram isolados um do outro, e que o contacto entre ambos foi de natureza cultural e intelectual. Refere ainda que o litoral da Índia insere-se noutra categoria geopolítica diferente da China, sendo incorreto inserir os dois na Ásia das Monções (1969: 40). Segundo a sua análise prospetiva, é provável que no futuro a Índia e a China sejam a expressão de duas unidades distintas do poder asiático que comunicam através das terras mais baixas da Península Indo-Chinesa graças ao poder aéreo e naval em torno de Singapura a nível marítimo. Nesse caso, o Mediterrâneo asiático continuará a dispor de grande significado na estratégia política do mundo independente asiático (1969: 40-41).

<sup>182</sup> Como especifica Correia (2002: 180-181), apesar das semelhanças, existem diferenças consideráveis entre as visões de Mackinder e de Spykman, identificando, por exemplo, as seguintes: enquanto para Mackinder o domínio do mundo depende do controlo do *Heartland*, para Spykman, esse mesmo domínio disputa-se no *Rimland*, a partir do qual é possível dominar a Eurásia. Adicionalmente, Spykman contesta a visão de Mackinder sobre a noção de *World-Island*, uma vez que o continente africano desempenha uma função extremamente limitada na política mundial, ou seja, não se constitui como um centro político, o que se torna suficiente para que o autor rejeite a noção do *Southern Heartland*.

<sup>183</sup> Para Spykman, o *Rimland* da massa Euroasiática deve ser visto como uma região intermédia, situada entre o *Heartland* e os mares marginais, funcionando como um zona tampão entre o poder marítimo e o poder terrestre, funcionando de forma anfíbia, defendendo-se por isso tanto em terra como no mar, sendo que a sua natureza anfíbia está na base dos seus problemas securitários (1969: 41).

Figura n.º 12: Visão geopolítica do mundo segundo Spykman



Fonte: CHALIAND, Gérard, RAGEAU, Jean-Pierre, *Atlas Stratégique. Géopolitique des rapports de forces dans le monde*, Bruxelles, Édition Complexe, Nouvelle Édition entièrement mise à jour et augmentée, 1988, p. 23.

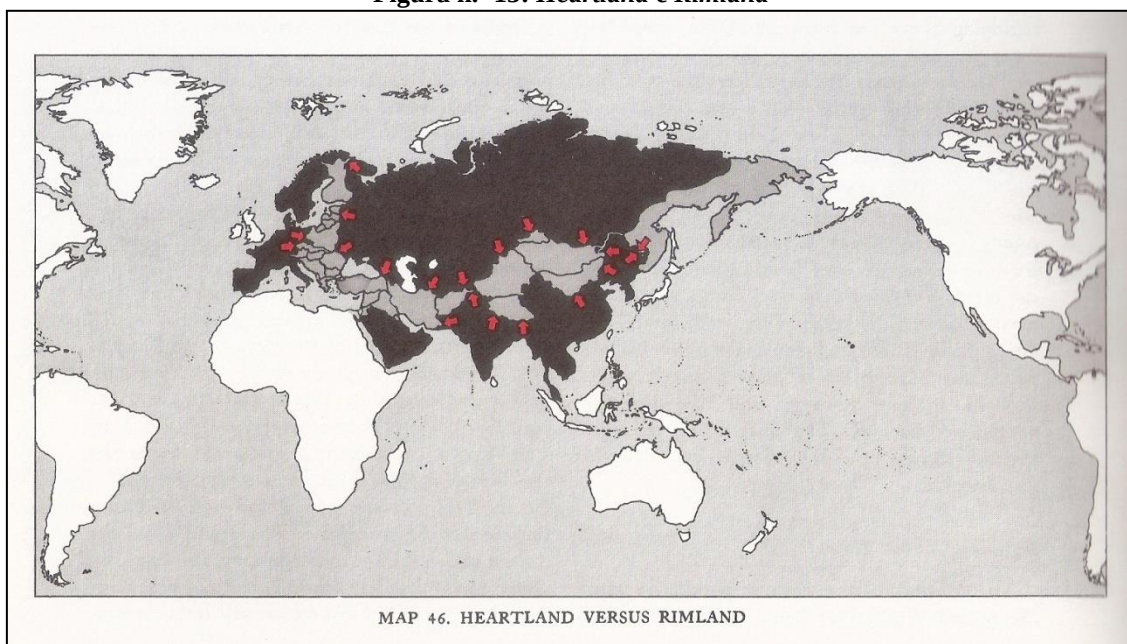
Adicionalmente, para Spykman, o *Heartland* deixa de ser inexpugnável, no sentido em que considera o poder aéreo que coloca os EUA e a União Soviética face a face no Ártico (CORREIA; 2002: 180), factor que também influencia a recusa por parte deste autor da dicotomia entre o poder marítimo e o poder epiocrático<sup>184</sup>, não obstante reconhecer que uma potência continental só poderá fazer face à potência marítima se dominar o *Rimland* onde esta última pretende intervir, ou seja, negando-o.

Do mesmo modo, uma potência marítima só dominará uma potência continental enquanto lhe negar, por sua vez, a região desta orla que a epiocracia quer ocupar, não proporcionando à talassocracia um ponto de desembarque e de apoio no litoral. Decorrente dessa pressão oposta de forças entre o *Heartland* e o *Rimland*, como a figura n.º 13 ilustra, decorre, na concepção de Spykman o principal objetivo político, tanto em tempo de paz como na guerra dos EUA: impedir a unificação dos centros de poder do Velho Mundo numa coligação contrária aos interesses norte-americanos (1969: 45),

<sup>184</sup> Como escreve o autor “(...) nunca houve realmente uma simples oposição poder terrestre-poder marítimo. O alinhamento histórico sempre foi o de alguns membros do rimland com a Grã Bretanha contra alguns membros do rimland com a Rússia, ou a Grã Bretanha e a Rússia juntas contra uma potência dominante do rimland. O adágio de Mackinder ‘Quem controla a Europa de Leste governa o *Heartland*; quem governa o *Heartland* governa a Ilha Mundial; e quem governa a Ilha Mundial governa o Mundo’ é falso. Se tem de haver um adágio para a política de poder do Velho Mundo, este tem de ser ‘Quem controla o rimland governa a Eurásia; Quem governa a Eurásia controla os destinos do mundo’” (SPYKMAN; 1969: 43).

como a obra de 1942 já referia. Desde logo, na obra de 1944, especifica que é no *Rimland* que a luta pelo poder mundial decorrerá.

**Figura n.º 13: Heartland e Rimland**



Fonte: SPYKMAN, Nicholas John, *The Geography of the Peace*, North Haven, Connecticut, Archon Books, 1969, p. 52.

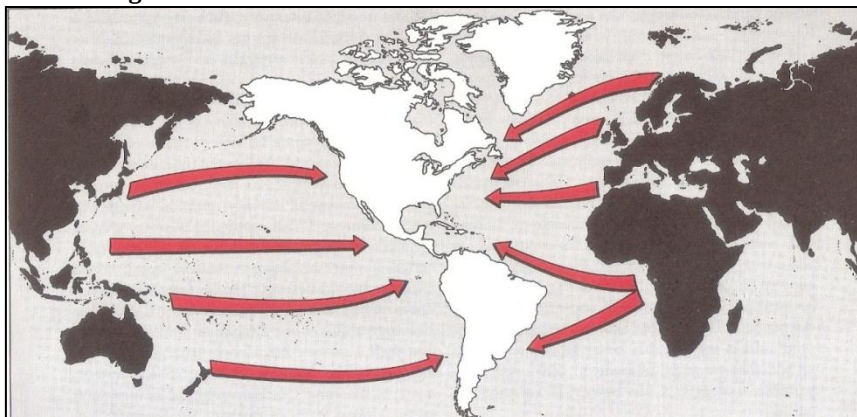
Para que consiga alcançar tal objetivo político, Spykman entende que os EUA devem depender menos do poder naval, e conseguir conjugar os poderes terrestre, marítimo (sobretudo naval) e aéreo, desenvolvendo uma logística militar que assim o permita. Desde logo, os EUA necessitam de pontos de apoio (bases) que lhe permitam aceder ao *Heartland* e exercer pressão sobre o *Rimland*, para além do intervencionismo preconizado na obra de 1942. Como explica, “os EUA encontram-se na mesma posição que a Grã Bretanha relativamente ao Continente Europeu. Nenhum dos dois pode exercer totalmente o seu poder militar sem um aliado continental que faculte a base a partir da qual o poder terrestre pode ser exercido” (1969: 57), sendo para isso necessário que ambos os países se aliem à Rússia, a potência terrestre do *Heartland*. Juntos, os três Estados garantam um “equilíbrio de forças” (SPYKMAN; 1969: 58), que Spykman designou de *balance of power* em 1942 suscetível de evitar a emergência de uma potência hegemónica no *Rimland* e, por arrastamento, no *Heartland*.

Por último, relembra que os EUA não podem seguir uma política isolacionista, devendo pois intervir nos assuntos políticos euroasiáticos sob pena de serem



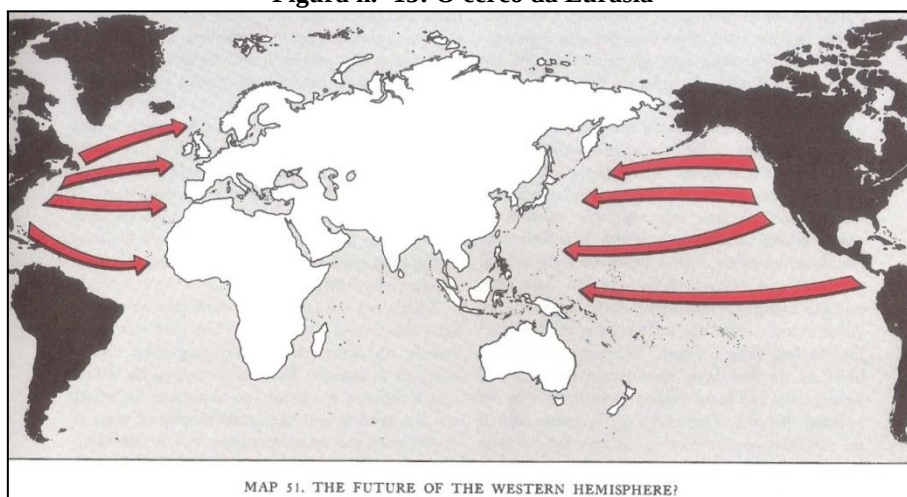
circundados pela potência que dominar o *Heartland*. De facto, em 1944, o futuro da segurança do continente americano permanece incógnito, tal como os mapas das figuras n.º 14 e 15 demonstram: os EUA serão cercados ou cercarão o Velho Mundo?

**Figura n.º 14: O cerco dos EUA e do continente americano**



Fonte: SPYKMAN, Nicholas John, *The Geography of the Peace*, North Haven, Connecticut, Archon Books, 1969, p. 59.

**Figura n.º 15: O cerco da Eurásia**



Fonte: SPYKMAN, Nicholas John, *The Geography of the Peace*, North Haven, Connecticut, Archon Books, 1969, p. 59.

Saul Bernard Cohen, professor norte-americano de origem hebraica, procede à decomposição estrutural do espaço das RI – o mundo -, segundo uma ordem hierárquica por via da qual os espaços e as dinâmicas de poder entre os mesmos estão organizados e se equilibram<sup>185</sup>. Assim sendo, em termos espaciais, o espaço das relações de poder

<sup>185</sup> Como refere o autor na edição castelhana do livro *Geografía y Política en un mundo dividido*, de 1980, “este livro consta de três partes. A primeira parte expõe os fundamentos geopolíticos da terra, e proporciona uma visão contemporânea do meio geográfico global, a partir do qual se formula um sistema para o equilíbrio geopolítico dinâmico. A essência deste sistema é uma divisão do mundo em regiões geoestratégicas” (COHEN: 1980: 32).

entre os Estados organiza-se na obra de 1963<sup>186</sup>, *Geografia y Politica en un mundo dividido*, em dois tipos de regiões<sup>187</sup>: as Regiões geoestratégicas<sup>188</sup> e as Regiões geopolíticas<sup>189</sup>.

Para Cohen, existem somente duas regiões geoestratégicas, até à atualização da sua obra após o fim da Guerra Fria, sendo elas: 1) o Mundo Marítimo Dependente do Comércio; e 2) o Mundo Continental Euroasiático, não obstante referir que “projetando a nossa visão sobre o futuro, prevemos a aparição eventual de uma terceira região geoestratégica, a do domínio do Oceano Índico”<sup>190</sup> (COHEN; 1980: 115).

Por sua vez, as regiões geoestratégicas subdividem-se em várias regiões geopolíticas, pelo que o Mundo Marítimo Dependente do Comércio compreende: a América anglo-saxónica e o Caribe, a Europa Marítima e o Magreb, a Ásia extracosteira<sup>191</sup> e a Oceania, bem como a América do Sul<sup>192</sup> (COHEN; 1980: 115). Por

---

<sup>186</sup> A obra por nós utilizada é uma reedição de 1980, traduzida em castelhano a partir da segunda edição norte-americana de 1973, que foi atualizada com dois apêndices do autor, especificamente para a edição espanhola: COHEN, Saul Bernard, *Geography and Politics in a world divided*, New York: Oxford University Press, 1973. Tradução em castelhano de Ricardo Español Iglesias, *Geografia y Politica en un mundo dividido*, Madrid, Ediciones Ejercito, 1980.

<sup>187</sup> Como nota introdutória, Cohen (1980: 112) debruça-se sobre o conceito de regiões geográficas e regiões políticas. Relativamente ao primeiro termo, para o autor, a região geográfica consiste numa “organização do espaço baseada em critérios quantitativos e qualitativos que representa a associação de vários elementos. (...) É uma comunidade de características físicas, bióticas e sociológicas que representam ou estão funcionalmente associadas com a ocupação de uma zona pelo homem. Para construir tal região geográfica é necessário haver elementos heterogêneos suficientemente presentes capazes de misturar-se formando uma unidade, mas esta unidade não obtém a totalidade” (1980: 112). Relativamente às regiões políticas, Cohen refere que “são reais e tangíveis de momento, mas carecem de uma base firme de ‘realidades’ políticas, sociais, económicas e físicas suficientemente amplas, então são efêmeras. (...) o meio geográfico, tanto é fixo como dinâmico, proporcionando uma base para compreender o mapa político atual e para prever mudanças. Por isso, o mapa geopolítico está mais estreitamente de acordo com a realidade do que o mapa político” (1980: 113).

<sup>188</sup> Cohen especifica que a região geoestratégica “deve ser suficientemente grande para dispor de características e funções que tenham influência sobre o globo, porque a estratégia atual [recorda-se que estamos num contexto de Guerra Fria, ainda em 1980] só pode se expressar em termos globais” (1980: 113). Acrescente ainda que “uma região geoestratégica é a expressão da relação recíproca de uma grande parte do mundo em função da situação, movimento, orientação e comércio, e laços culturais ou ideológicos. (...) é uma região de características múltiplas pela sua composição. O controlo das passagens estratégicas em terra e no mar é frequentemente crucial para a unidade das regiões geoestratégicas” (COHEN; 1980: 113-114).

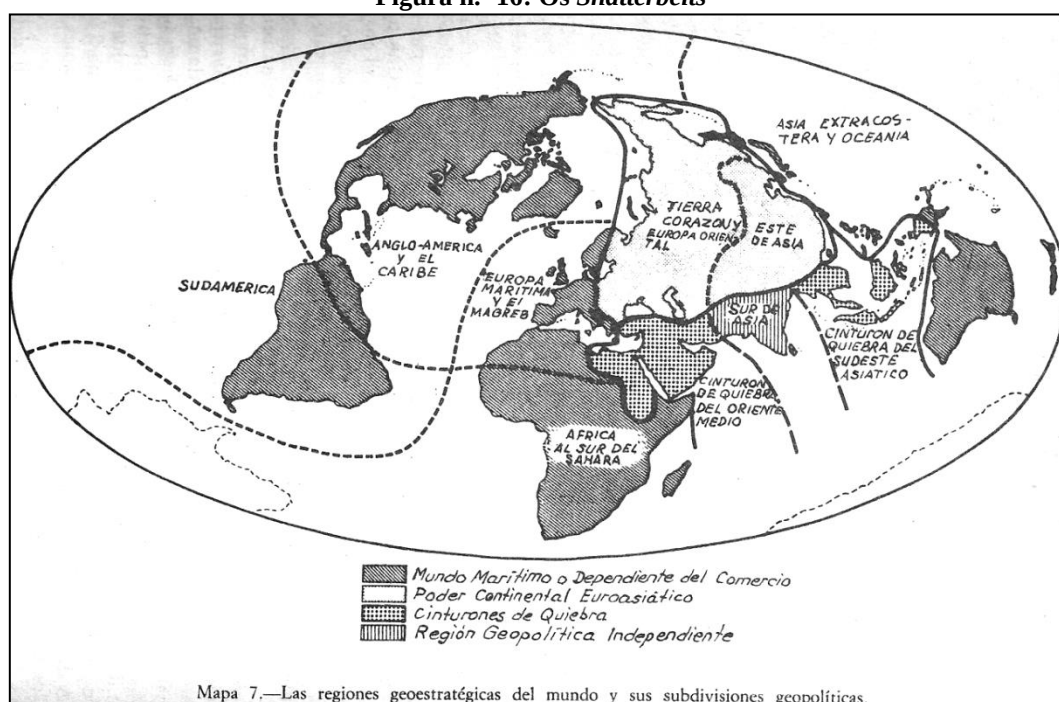
<sup>189</sup> Saul Bernard Cohen define a região geopolítica como sendo “uma subdivisão da anterior. Expressa a unidade de características geográficas, esta unidade pode proporcionar um sistema para as ações políticas e económicas normais. A contiguidade dos seus recursos é sinal especialmente diferenciador da região geopolítica. As regiões geopolíticas são a base da aparição de múltiplos nódulos de poder dentro de uma região geoestratégica, como, por exemplo, a aparição da China Continental como um segundo centro de poder no mundo comunista” (COHEN; 1980: 114).

<sup>190</sup> Tradução da nossa autoria.

<sup>191</sup> Cohen refere que “a Ásia extracosteira é uma região geopolítica dentro do Mundo Marítimo, que compreende Japão, a Coreia do Sul, Taiwan, as Filipinas, a Nova Guiné Australiana, Austrália e Nova Zelândia. O Japão, o terceiro poder industrial do mundo, é o seu núcleo. Uma maior integração da região sob a liderança do Japão transformará a Ásia extracosteira na quinta região de poder no mundo. Esta região contrasta com o Leste asiático continental e com o Sul da Ásia. Entre as três, está situado o

sua vez, o Mundo Continental Euroasiático compreende o *Heartland* e a Europa Oriental, e o Este asiático continental<sup>193</sup>, sendo que entre estas duas regiões geopolíticas, encontram-se o que Cohen designa de *Shatterbelts*, ou seja, “Cinturões de Quebra”<sup>194</sup> (1980: 115) e que correspondem ao Médio Oriente e ao Sudeste Asiático, como a figura n.º 16 ilustra:

**Figura n.º 16: Os Shatterbelts**



Fonte: COHEN, Saul Bernard, *Geography and Politics in a world divided*, New York: Oxford University Press, 1973. Tradução em castelhano de Ricardo Español Iglesias, *Geografía y Política en un mundo dividido*, Madrid, Ediciones Ejercito, 1980, p. 116.

*Cinturão de Quebra* [sic] do Sudeste Asiático. As perspectivas da Ásia variam segundo o ponto de vista do observador. Para a América, a Ásia extracosteira é o setor mais próximo, seguido pelo sudeste da Ásia, leste da Ásia e sul da Ásia. A todas estas regiões acede-se pelo Pacífico” (1980: 406-407). Defende também que “(...) a Ásia extracosteira é uma região diferente do Sudeste Asiático pelo seu carácter insular, o seu maior grau de orientação relativamente ao Ocidente, as suas terras limitadas, que aceleraram a marcha da industrialização e a sua maior possibilidade de defesa devido à barreira protetora da água” (1980: 408).

<sup>192</sup> Analizando a região em si, Cohen constata que “o Amazonas atua como uma barreira eficaz entre a América do Sul e a América Média [Central], e reforça a divisão andina entre o Leste e o Oeste” (1980: 390); “somente num sentido muito limitado proporciona o Amazonas um certo grau de união aos Estados sul-americanos do leste e oeste, tais como a Colômbia, Equador, Perú e Brasil; porque os seus recursos são a única força centrípeta de elementos unificadores, como a navegação fluvial e as prospeções petrolíferas, é muito menos importante que o efeito centrífugo da barreira de bosques e chuvas” (1980: 390).

<sup>193</sup> O autor faz ainda notar que ao núcleo do Mundo Marítimo Dependente do Comércio, corresponde o “Anel Marítimo dos Estados Unidos”, e ao núcleo do Mundo Continental Euroasiático, corresponde o “Triângulo Industrializado Russo”, entendendo ainda que “ambas as regiões podem ser descritas como *nodais*” (1980: 115) e que “a Europa Marítima e a China Continental surgiram como segundo núcleos de poder dentro de estas regiões geoestratégicas” (1980: 115).

<sup>194</sup> Cohen (1980: 137) define os Cinturões de Quebra como sendo “uma grande região estrategicamente situada, que está ocupada por um certo número de Estados em conflito e refém dos interesses opostos das grandes potências contíguas”.



Cohen explica que “como governam estreitos mares estratégicos e devido à sua agricultura especializada e a seus produtos minerais, o destino político e estratégico dos *Cinturões de Quebra* [sic] é de interesse vital para o Mundo Marítimo Dependente do Comércio. Como as suas rotas terrestres se projetam em direção a partes importantes do Mundo Continental Euroasiático, o seu destino tem igual interesse para esta região”<sup>195</sup> (1980: 138). Efetivamente, tanto o Médio Oriente como o Sudeste Asiático “constituem uma zona de contacto entre o Domínio Euroasiático Continental e o Mundo Marítimo Dependente do Comércio, facilmente acessível a partir deles, que domina as rotas de passagem, e com uma importante riqueza mineral”<sup>196</sup> (COHEN; 1980: 345).

Devido ao passado colonial de ambas as regiões, e ao contexto de Guerra Fria que à data da redação do livro imperava, os dois Cinturões de Quebra “não têm conseguido alcançar unidade económica e política (...). Em vez disso, conseguiram aumentar as divisões internas devido à luta Leste-Oeste (...)” (1980: 345), concluindo o autor que “os Cinturões de Quebra converteram-se em zonas de disputa em vez de em amortizadores neutrais” (1980: 345)<sup>197</sup>.

Devido ao contexto de Guerra Fria, Cohen procede ao desenvolvimento de considerações acerca dos Cinturões de Quebra que, segundo a sua visão, oferecem “posições às Grandes Potências em disputa”<sup>198</sup> (1980: 139)<sup>199</sup>, isto é, “oferecem a liberdade de ação para diversas formas de contenção que não permitem outras zonas (...)”<sup>200</sup> (1980: 140). Todavia, outras considerações que produz, e salienta, mantêm-se ainda hoje. Como refere, “se medirmos a densidade das tensões e dos esforços em função das ‘zonas de unidade’, o Médio Oriente ultrapassa as demais regiões. Não existe um único estado do Médio Oriente que viva em completa tranquilidade com os

---

<sup>195</sup> Tradução da nossa autoria.

<sup>196</sup> Tradução da nossa autoria.

<sup>197</sup> Cohen entende os Cinturões de Quebra como zonas de confronto indireto entre o Bloco Soviético e os EUA e respetivos aliados. Desde logo, na edição de 1980 da sua obra, defende que “o controlo completo dos *Cinturões de Quebra* [sic] já não é possível por parte de nenhum dos lados, nem é teoricamente conveniente, porque isso significaria um gasto de energias de forma geral sobre uma zona de importância variável” (1980: 139). De facto explica que “(...) todas as partes do litoral euroasiático não têm igual importância estratégica para o Mundo Marítimo Dependente do Comércio. Nem convem às necessidades estratégicas dos Estados Unidos e dos seus principais aliados uma política completamente desligada das zonas do ultramar” (1980: 140).

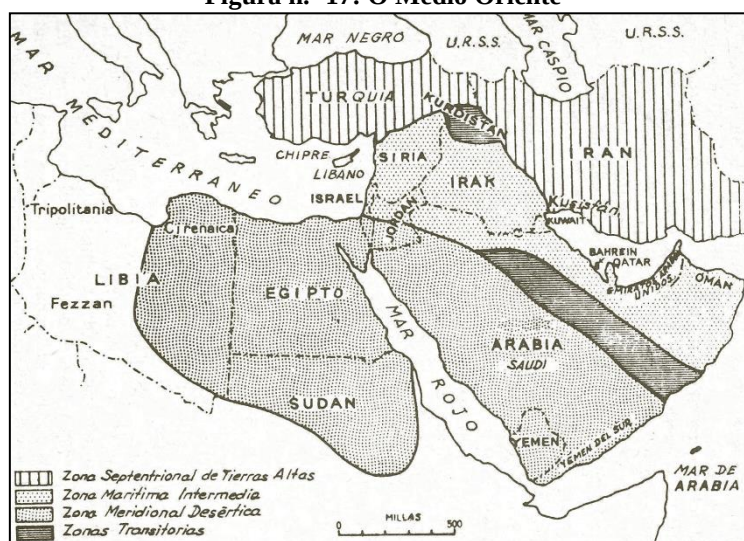
<sup>198</sup> Tradução da nossa autoria.

<sup>199</sup> A título de exemplo refere que “se, (...), o Médio Oriente perdesse as suas atuais características de *Cinturão de Quebra* [sic] e caísse completamente sobre o domínio de Moscovo, a área de contenção passaria diretamente para a África, colocando consequentemente, a Europa Marítima num perigo estratégico mortal” (1980: 140).

<sup>200</sup> Tradução da nossa autoria.

seus vizinhos, e quase todos os estados do Médio Oriente deparam-se com tensões internas, que são o produto do antagonismo cultural de raízes profundas e falta de maturidade geopolítica”<sup>201</sup> (1980: 347); ou ainda que “ao Médio Oriente falta um núcleo único, pelo que pode ser descrita como uma região polinodal (...)”<sup>202</sup> (1980: 349), devido à existência de três “sub-regiões geopolíticas”<sup>203</sup>: a zona setentrional de terras altas que engloba a Turquia e o Irão<sup>204</sup>; a zona meridional em torno do Mar Vermelho; e a zona marítima intermédia, que vem desde a Síria até Omã, cujas diferenças do ponto de vista do clima, recursos, população, nível de desenvolvimento, por exemplo, impedem o Médio Oriente de se unir<sup>205</sup>, como ilustra a figura n.º 17:

**Figura n.º 17: O Médio Oriente**



Fonte: COHEN, Saul Bernard, *Geography and Politics in a world divided*, New York: Oxford University Press, 1973. Tradução em castelhano de Ricardo Español Iglesias, *Geografía y Política en un mundo dividido*, Madrid, Ediciones Ejercito, 1980, p. 358.

<sup>201</sup> Tradução da nossa autoria.

<sup>202</sup> Tradução da nossa autoria.

<sup>203</sup> Como escreve (1980: 349) “as consequências políticas da existência de sub-regiões geopolíticas no Médio Oriente põe em causa a importância de algumas das generalidades regionais que são estabelecidas, ou seja: que a região é a encruzilhada da maior massa terrestre da terra; que os pontos de transição terrestres, marítimos e aéreos fazem com que o Médio Oriente seja tão importante para o ocidente, como para a URSS e o mundo afro-asiático; que na região esteja o maior armazém de petróleo; e que o Médio Oriente é o ponto focal para o Islão e uma possível ponte entre os muçulmanos da Ásia e África”.

<sup>204</sup> No contexto em que a primeira edição da obra foi escrita, originalmente em 1963, Cohen escreve que: “tornou-se evidente que as associações mais vantajosas com que o Ocidente conta, não com o Mundo Árabe, mas sim com a Turquia, o Irão e Israel. A Turquia proporciona um Mar Negro para vigiar a Ucrânia e o Cáucaso. Os estreitos turcos podem ser utilizados como um contrapeso ao Canal do Suez, se este, após a sua reabertura, caísse sob a influência direta soviética” (COHEN; 1980: 364); “o que é mais importante é que o povo turco está orientado ideologicamente em direção ao Ocidente; para eles, a ocidentalização é um ideal completamente aceitável” (COHEN; 1980: 364).

<sup>205</sup> Cohen (1980: 350) explica que “pelo facto de as diferenças internas serem tão assinaladas e por se encontrarem numa região que está sobrecarregada por interesses exteriores, definimos o Médio Oriente como um Cinturão de Quebra dividido em três zonas”, sendo que “todas estas diferenças ajudam a explicar porque existem poucas probabilidades de um centro de poder dentro do Cinturão de Quebra possa unificar e dominar toda a região” (1980: 352 e 354).

Relativamente ao Cinturão de Quebra do Sudeste Asiático, Cohen entende que essa zona é constituída por “uma mistura de colónias com pouco sentido de identidade interna”<sup>206</sup> (1980: 370), facto que dá origem a uma série de divisões que “são o resultado de tendências encontradas (que destruíram em fragmentos a região no passado), de barreiras internas físicas e culturais (que coelharam estes fragmentos em entidades políticas divididas) e das pressões exteriores<sup>207</sup> que intensificam estas diferenças”<sup>208</sup> (COHEN; 1980: 371).

Assim sendo, o autor apresenta o Sudeste Asiático como “um Cinturão de Quebra, fragmentado interiormente e submetido a pressões externas. A região não é um corpo inerte, mas antes uma zona de contacto. A manutenção das alianças, chave do Mundo Marítimo na região, por via da *Southeast Asia Treaty Organization* (SEATO<sup>209</sup>), permite assegurar que o mundo comunista não absorva toda a região, influenciando portanto radicalmente, os acontecimentos na zona do Pacífico ocidental e do oceano Índico” (1980: 382). Desde logo, para Cohen, o Sudeste Asiático é considerado num contexto de Guerra Fria como uma “zona de disputa, nos campos militar, económico e político”<sup>210</sup> (1980: 386) entre as duas grandes potências<sup>211</sup>. Neste contexto, defende que a solução para o Mundo Marítimo consiste em “unir-se aos seus aliados onde a orientação ocidental é nacionalmente aceitável e estrategicamente sustentável, e estimular a neutralidade nos demais lugares” (1980: 386-387).

Depois de ter em consideração as duas regiões geoestratégicas com a respetivas regiões geopolíticas e os dois Cinturões de Quebra, Cohen, na obra de 1963, não deixa de fazer referência à África a Sul do Sahara, um dos continentes que rodeia o Mundo Marítimo, classificando-a no entanto como “uma parte fragmentada geopoliticamente do Mundo Marítimo Dependente do Comércio”<sup>212</sup> (1980: 397), podendo transformar-se

---

<sup>206</sup> Tradução da nossa autoria.

<sup>207</sup> Cohen especifica que “o Sudeste Asiático tem estado situado na trajetória das pressões indianas, chinesas, europeias, americanas, australianas e japonesas” (1980: 371).

<sup>208</sup> Tradução da nossa autoria.

<sup>209</sup> Em português a Organização do Tratado do Sudeste Asiático.

<sup>210</sup> Tradução da nossa autoria.

<sup>211</sup> Segundo o autor, “é provável que o sudeste Asiático continue a ser durante as próximas décadas uma zona de disputa, nos campos militar, económico e político. A alternativa ao seu atual estatuto de *cinturão de quebra* [sic], é uma ampla zona tampão geral ou uma divisão em três partes resultantes dos interesses comunistas, da Europa Marítima e indianos” (1980: 386); “tal divisão pode ocorrer com o amadurecimento militar e económico da China, Índia e da Ásia extracosteira, ou a maior parte da região pode adotar a neutralidade política, tal como a definirão e garantirão mutuamente as grandes potências em disputa” (1980: 386).

<sup>212</sup> Tradução da nossa autoria.

num Cinturão de Quebra devido à sua falta de unidade<sup>213</sup> e ao facto de várias potências exteriores disputarem os seus recursos<sup>214</sup> e influência<sup>215</sup>.

Uma vez estabelecido o modelo de dinâmica de poder, Cohen procede à sua atualização trazida até ao público através da obra *Geopolitics of the World System*, publicada em 2003. Para os efeitos do presente trabalho, foram consultadas as edições de 2003<sup>216</sup> e de 2009. Refere-se igualmente que a obra de 2009 foi publicada com título *Geopolitics. The Geography of International Relations*<sup>217</sup>.

Assim, Cohen procede à análise de cada região geopolítica de acordo com uma série de factores geopolíticos que permitem distinguir e caracterizar cada região, tais como: o núcleo histórico, a capital política, os principais ecumenes, as áreas desocupadas, a história, os principais relacionamentos políticos, económicos e culturais com o exterior, os países fronteiriços, e os principais Estados que integram a região, entre outros factores, introduzindo ainda novos conceitos que contribuem para um melhor entendimento da sua visão do mundo e do funcionamento do sistema internacional.

Assim sendo, não obstante manter a sua divisão do mundo em regiões geoestratégicas, regiões geopolíticas e Cinturões de Quebra, existem diferenças substanciais que devem ser consideradas.

Por exemplo, na edição de 2003 e de 2009, Cohen passa a reconhecer a existência de três regiões geoestratégicas, sendo elas: a região marítima do Atlântico e do Pacífico dependente do comércio; a região continental euroasiática do *Heartland* russo; e a região mista continental e marítima do Leste da Ásia (*mixed continental-maritime East Asia* no original) (2003: 36-37).

---

<sup>213</sup> Cohen refere que “(...) a África negra carece de um incipiente *ecumene* [sic] regional que seja capaz de conseguir o domínio geopolítico sobre todo o continente. Nenhum simples país ou grupo de países ultrapassa as restantes em populações ou em recursos” (1980: 396).

<sup>214</sup> De facto, o autor escreve que “o principal interesse do Ocidente nos recursos de África está na função da sua possibilidade de contribuição do Mundo Marítimo. Este interesse não se limitou às matérias essenciais para a guerra. Está também fundado, nas mais amplas necessidades de matérias-primas e apoio financeiro nas economias de muitos países da Europa Marítima” (1980: 398).

<sup>215</sup> Independentemente o contexto de Guerra Fria no qual a obra é redigida, Cohen chama a atenção outro desafio: “um segundo problema básico que temos que enfrentar é a luta entre o Islão e o Cristianismo pela influência em África” (1980: 401).

<sup>216</sup> Vide COHEN, Saul Bernard, *Geopolitics of the World System*, Boston, Rawman & Littlefield Publishers Inc., 2003.

<sup>217</sup> Vide COHEN, Saul Bernard, *Geopolitics. The Geography of International Relations*, Boston, Rawman & Littlefield Publishers, Inc., Second Edition, 2009.

Relativamente às regiões geopolíticas, o Mundo Marítimo é composto pelas seguintes: 1. a América do Norte e Central, juntamente com a Europa Marítima e o Magreb, mais a Ásia Marítima e a Oceania, sendo que a América do Sul e a África negra, apesar de integrarem as regiões geopolíticas marítimas, são dominados pelas mesmas, domínio esse assente numa relação de dependência. Já o Mundo Continental Euroasiático comporta as regiões geopolíticas do *Heartland* russo, o trans-Caucáso e a Ásia Central, e a terceira região geoestratégica mista, o Leste da Ásia, encerra as regiões geopolíticas da China e da Indochina<sup>218</sup>. Contudo, Cohen (2003: 40) refere ainda que a Ásia do Sul funciona como uma região geopoliticamente independente, que quando ligada ao Médio Oriente, forma um “Arco de Instabilidade”. Para Cohen, as regiões geopolíticas mantêm a estabilidade global ao reforçarem o sistema da balança de poder (COHEN; 2003: 42).

Os Cinturões de Quebra, passaram a ser definidos como “regiões ou *cluster* de Estados” (COHEN; 2003: 33), que incorporam uma dinâmica peculiar, caracterizada pela fragmentação interna e sujeitas à pressão de grandes potências pertencentes a domínios opostos. Todavia, especifica em 2003 que essas regiões podem por em risco a segurança das grandes potências sendo um terreno de confronto entre as mesmas (2003: 43).

Saul Bernard Cohen introduz também dois novos conceitos na divisão que faz do mundo: as *Compression Zones* (zonas destabilizadas devido a divisões internas e à interferência de Estados vizinhos da região, e não de grandes potências) e os *Gateways States and Regions* (zonas, geralmente Estados, que servem de ponte entre domínios, regiões ou outros Estados)<sup>219</sup> (COHEN; 2003: 33). Na obra de 2009, refere a existência

---

<sup>218</sup> Relativamente à China, na obra de 2003, Cohen especifica que a China, apesar de se inserir na região geoestratégica mista, ainda não integrou o Mundo Marítimo, não obstante o aumento fulgurante do comércio com o exterior, e o aumento das suas exportações para os EUA. O obstáculo, por assim dizer, consiste no facto de a vasta maioria da população chinesa não trabalhar na indústria, comércio e serviços. É uma população rural (2003: 39). Na edição de 2009, esta perspetiva é mantida. Adicionalmente, explica ainda que, apesar do fim da Guerra Fria e da retirada dos EUA e da União Soviética da Indochina (que se constitui como uma região geopolítica à parte no seio da região geoestratégica mista do Leste da Ásia), o que permitiu ao país estender a nova região geoestratégica mista em direção ao Sul, isto é, ao Vietnam, Cambodja, e Laos, as fronteiras dessa mesma região geoestratégica são forjadas pela capacidade da China em alcançar outras partes da Ásia. Esta perspetiva é igualmente mantida na obra de 2009. Na obra de 2009, a novidade consiste em que a Índia, país com uma população pobre e continental, não obstante as elevadas capacidades tecnológicas e o aumento das trocas comerciais com o Mundo Marítimo, poder vir a se transformar numa região mista, partilhando características da continentalidade e simultaneamente da maritimidade (2009: 37).

<sup>219</sup> Os *Gateways* são Estados que servem como facilitadores do intercâmbio entre pessoas, bens e ideias entre outros Estados e regiões geopolíticas (COHEN; 2003: 49), sendo as principais características, não obstante variarem caso a caso, a capacidade de adaptação da população, geralmente religiosa e

de dezoito Estados que funcionam como *Gateways* (2009: 51-52)<sup>220</sup> e que a noção de *Gateway region* não existe, apesar de ser uma “extensão lógica do conceito de *Gateway state*”<sup>221</sup> (2009: 53). No entanto, segundo essa perspectiva, refere que a Europa de Leste poderá futuramente se transformar numa *Gateway region* entre a Rússia continental e a Europa Marítima, em vez de se tornar num Cinturão de Quebra (2009: 53).

Tendo em consideração o propósito do presente trabalho e a área geográfica em que incide primeiramente – a área do Atlântico Sul -, uma vez que este autor se debruça especificamente sobre a América do Sul e a África a Sul do Sahara, o seu entendimento sobre estas duas regiões deve ser por nós realçado. Noutros capítulos e pontos da tese serão retomadas algumas considerações aqui estabelecidas por Cohen, mas entendeu-se que deveriam ser, nesta fase introdutória, desde já consideradas e apresentadas.

Assim sendo, segundo Cohen, a África Sub-Sahariana tornou-se num Cinturão de Quebra entre 1957 e 1979, isto é, durante a segunda fase da Guerra Fria, segundo a decomposição cronológica do autor<sup>222</sup>, efectivamente correspondendo esse período às independências das antigas colónias europeias em África e à instauração de regimes ou pró-soviéticos ou pró-ocidentais. Mas este estatuto de Cinturão de Quebra evoluiu. Durante a transição para o século XXI, isto é, durante a década de 1990, três eventos transformaram as RI, reestruturando novamente a geopolítica mundial. Para este autor (2003: 87) esses três eventos representam a consagração dos EUA como a única

---

linguisticamente não uniforme, mas com nível elevado de educação e dispondo de um acesso favorável a áreas externas por via terrestre ou marítima (2003: 49, 53).

<sup>220</sup> Os dezoito *Gateways* referidos por Cohen em 2009 são: Bahamas, Trinidad, Jamaica, Guiana, Ilhas Caimã, Malta, Mónaco, Finlândia, Canárias, Açores, Taiwan, Singapura, Turquemenistão, Uzebequistão, Hong Kong, Bahrain, Chipre, Dubai, Austria, Estónia, Eslovânia, Djibouti e Cabo Verde.

<sup>221</sup> Tradução da nossa autoria.

<sup>222</sup> Cohen (2003) divide o período da Guerra Fria em três fases cronológicas, sendo elas: a primeira fase que vai de 1945 até 1956, caracterizada por um sistema internacional que classificamos de “bipolar rígido”, devido ao confronto entre os EUA e a antiga União Soviética, no qual sobressaiem duas regiões geoestratégicas: a Eurásia Continental (liderada pela antiga União Soviética) e o Mundo Marítimo Dependente do Comércio (liderado pelos EUA). Tanto a América do Sul, como a África a Sul do Sahara, esta última ainda que desprovida de qualquer “estrutura geopolítica” (2003: 65) integravam a região geoestratégica do Mundo Marítimo. A segunda fase da Guerra Fria corresponde ao período de 1957 a 1979, a principal característica consiste na “penetração do Mundo Marítimo pelos poderes da Eurásia Continental” (2003: 73), sendo que o Médio Oriente, Corno de África, Sudeste Asiático e a África subsahariana se transformam em Cinturões de Quebra (2003: 74). Por fim, na terceira fase da Guerra Fria Cohen inclui o período de 1980 a 1989, fase marcada pelo clima de *détente*, verificando-se a retirada das forças da Eurásia Continental do Mundo Marítimo, assim como a emergência progressiva de um sistema internacional multipolar (2003: 82-83), através da emergência da Europa Marítima e do Japão, e a fragmentação cada vez mais acentuada da Eurásia Continental entre a Rússia e a China, bem como a aproximação desta última aos EUA sob os auspícios de Deng Xiao Ping. Durante esta última fase, o Sudeste Asiático emerge como mais uma região geoestratégica (2003: 84), tal como Cohen prevera.

superpotência, o facto de a conflitualidade mundial perder grande parte do seu impacto geoestratégico (com o fim da Guerra Fria e as “guerras por procuração”), e a acentuação da globalização e da regionalização. Neste contexto, tanto a América do Sul como a África negra tornaram-se “marginais” (2003: 88), do ponto de vista estratégico, para uma região marítima, e a África a Sul do Sahara transformou-se ainda numa *Compression Zone*.

Enquanto a África Negra, durante a segunda fase do período da Guerra Fria se transformou num Cinturão de Quebra, com o estabelecimento de regimes marxistas em Angola, Guiné, Benim, Etiópia, por exemplo, na América do Sul não ocorreu essa fragmentação, pois a antiga URSS estava geograficamente distante para facultar o apoio necessário à implementação de regimes “socialistas” (2003: 362), como o de Allende no Chile, quanto antes neutralizado pelos EUA, e substituído por uma ditadura pró-EUA.

Do ponto de vista geoestratégico, a América do Sul e a África Negra são designadas por Cohen como a *Quarter-Sphere of Marginality* (2003: 359), desempenhando, como acima referimos, um papel “marginal”, ou seja, mínimo, no relacionamento entre o Mundo Marítimo Dependente do Comércio, o Mundo Continental Euroasiático e o Sudeste Asiático, do mesmo modo que o impacto que tiveram no próprio Mundo Marítimo também foi escasso.

A marginalidade de ambas as regiões advém do progresso tecnológico e da evolução da economia internacional, sendo que os canais de Panamá e do Suez contribuíram grandemente para essa marginalização. No entanto, no nosso entender, a marginalização da América do Sul, como da África Austral, deve-se primeiramente ao fator geográfico: o seu posicionamento, isto é, a sua localização relativamente à grande massa continental euro-asiática, entorno da qual foram desenvolvidas as teses geopolíticas relativamente ao poder epiocrático desde Ratzel e Kjellén, passando por Haushoffer e Mackinder, e relativamente às quais se desenvolveram também as teses sobre o poder talassocrático com Mahan e Spykman. De facto, como faz notar Políbio Valente de Almeida (1994: 184-186), a África Austral e a América do Sul integram o *Outer Crescent* de Mackinder; Haushofer considera a América do Sul subsidiária do diretório norte-americano na sua divisão do mundo em pan-regiões, e África da Europa sob o diretório alemão; não constam do conceito de *Rimland* de Spykman que considera África como pertencente ao grupo dos *Off Shore Continents* (juntamente com Madagáscar, a Austrália, a Nova Zelândia, Indonésia e o Japão); e também não integram o conceito de *Shatterbelts* de Cohen (Médio Oriente e Sudeste Asiático). Só nas suas

obras mais recentes é que Cohen se debruça sobre a evolução da América do Sul e de África: na obra de 2009, a noção de marginalidade não abandonou (ainda) ambas as regiões (2009: 418), apesar da evolução que poderá ocorrer no sentido de a África Subshariana se constituir num Cinturão de Quebra, e da América do Sul emergir como uma região geopolítica independente, pertencente ao Mundo Marítimo.

Na sua obra de 2003, Cohen parte do princípio segundo o qual a união do Atlântico Sul, através das suas duas costas, isto é, da sul-americana e da africana é impensável, pelo facto de ambos os continentes terem pouco em comum, de os intercâmbios entre as duas margens serem escassos, de não haver alianças militares entre as duas margens e pouco contacto cultural (COHEN; 2003: 362). Essa perpetiva é mantida na obra de 2009. Discordamos das explicações fornecidas, na medida em que, como veremos, somos da opinião que mais do que a exiguidade dos intercâmbios comerciais, culturais e da ausência de alianças militares, é o “centripetismo amazónico” e a necessidade de o Brasil conquistar o seu vasto *hinterland* e “articular” a América do Sul sob a sua liderança que atrasam o fortalecimento de uma maior interação com a África Austral.

Relativamente à América do Sul, Cohen refere que as fronteiras geográficas não correspondem às fronteiras geopolíticas: a fronteira geográfica estabelecida pelo Rio Grande, que separa a América do Norte da América Latina, não corresponde à dinâmica política real, pois o México “anulou a função de barreira do rio enquanto um divisor económico e cultural” (2003: 363). Efetivamente, este facto é ainda mais acentuado com a instituição da *North America Free Trade Area* (NAFTA) em 1992.

Do mesmo modo, o mesmo fenómeno ocorre na América do Sul: a cordilheira andina não é uma barreira intransponível, separando a costa pacífica da atlântica, exceto a Sul. Já a Norte, é a floresta densa que desempenha funções de barreira intransponível entre o Noroeste e o Nordeste sul-americano (2003: 363). Meira Mattos, autor por nós abordado mais adiante, aquando do estudo da geopolítica brasileira, terá uma visão diferente, na medida em que a integração da floresta tropical, a Amazónia, será não só possível, como fundamental para a articulação sul-americana, identificando quatro zonas de intercâmbio, justamente na zona fronteira de Cohen.

Debruçando-se igualmente sobre o tema “fragmentação geopolítica” da América do Sul (2003: 367-368), na obra de 2003 Cohen refere a existência de várias forças



centrífugas, desde contenciosos territoriais até aos parques intercâmbios comerciais entre os países. Efetivamente, na obra de 2009, defende que a união continental é pouco provável, devido às divisões físicas (geográficas) e etnoculturais (2009: 158) entre a região andina e atlântica. Todavia, aponta também para as forças centrípetas existentes, como o esforço de constituição de organizações regionais sul-americanas, como a Comunidade Andina e o Mercosul, já existentes em 2003<sup>223</sup>, sendo que na obra de 2009, refere igualmente a União das Nações Sul Americanas (UNASUL), que apesar da sua existência, não conseguirá atrair para a órbita de influência económica geopolítica brasileira o bloco andino, em parte devido à ausência de articulação continental a nível das comunicações e transportes. Veremos mais tarde, nas considerações sobre a geopolítica brasileira que os esforços do Brasil apontam justamente no sentido contrário.

Todavia, o autor refere na obra de 2009 que a progressiva emergência do Brasil enquanto potência de segunda categoria/nível, segundo a sua classificação (2009: 49), permitirá à América do Sul transformar-se numa região geopolítica autónoma, pertencente ao Mundo Marítimo (2009: 158, 162). Todavia, essa região encerrará duas regiões distintas: a Oeste do Cone Sul, um “micro Cinturão de Quebra” (2009: 160) que será a região andina, onde EUA, Venezuela e Brasil competirão; e a Leste, uma “região geopolítica integrada” (2009: 159) em torno do Brasil, Argentina, Uruguai, Paraguai, Bolívia e talvez o Chile.

Comparando a “geopolítica da América do Sul à da África Negra”, Cohen (2003: 377) identifica uma série de fatores que distinguem ambas as regiões. Por exemplo, como refere, na litoral atlântico da África Negra, não há nenhum fenómeno de concentração demográfica e económica como existe no Brasil (São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte) e no estuário do rio da Prata (2003: 378), do mesmo modo que nenhum país da América do Sul está religiosamente dividido como na Nigéria<sup>224</sup>.

Em matéria de integração continental, o caminho-de-ferro não desempenhou a mesma função agregadora na África a Sul do Sahara como ocorreu no Sul do Brasil e

---

<sup>223</sup> Interessante verificar o facto de Cohen referir na obra de 2003 que “embora tenha havido alguma discussão sobre a expansão dos acordos comerciais do Mercosul a toda a América do Sul, incluindo o Grupo Andino, tais acordos entre o leste e os oeste da América do Sul tendem a ter pouco impacto económico até que sólidas infra-estruturas de comunicação e de transporte sejam estabelecidas” (COHEN; 2003: 370). Como veremos mais adiante, a integração da América do Sul em matéria de infra-estruturas de transporte e comunicação está presentemente a ocorrer.

<sup>224</sup> Maioria muçulmana a Norte e maioria cristã a Sul.

nas Pampas argentinas. O caminho-de-ferro teve um efeito centrípeto, atraindo população e desenvolvendo atividades agrícolas, transformando-se na espinha dorsal do ecumene nacional (2003: 378). Já do outro lado do Atlântico Sul, a função do caminho-de-ferro limitou-se à do transporte de minérios e da produção agrícola para as costas, para serem exportados, em vez de servir de estrutura para desenvolver núcleos urbanos e estimular a atividade económica<sup>225</sup>, sendo que “(...) o sistema rodoviário é ainda mais problemático, pois sofre de uma deterioração contínua devido a uma manutenção inadequada que é exarcebada por condições climáticas, vegetação e terreno desfavoráveis”<sup>226</sup> (2003: 379).

Do ponto de visto político, Cohen refere que nenhum dos principais centros políticos atuais do sub continente tem capacidade para se constituir como núcleo político regional, identificando a nova capital nigeriana (Abuja desde 1991) como o centro político da África Ocidental, uma vez que a Nigéria é o país com mais população com ca. 162,5 milhões de pessoas em 2011 (RDH-PNUD; 2011: 164)<sup>227</sup> e maior poder económico, militar, e político na África Ocidental. Contudo, a Nigéria não se constituirá como núcleo político da África a Sul do Sahara, pois o único centro regional minimamente desenvolvido situa-se na África do Sul (COHEN; 2003: 383), podendo esse dinamismo sócio-económico alastrar-se aos “corredores estratégicos” de Moçambique. Para Cohen, nenhum Estado tem poder suficiente para se afirmar e exercer a sua influência a nível continental, nem mesmo a própria África do Sul (COHEN; 2003: 387-388). O limite da influência e do exercício do poder será sempre a região, nomeadamente, a Comunidade Económica Regional a que pertencer, como veremos, sendo que somente duas regiões encerram potencial suficiente para se transformarem em “unidades geopolíticas coesas” (2003: 387).

Cohen debruça-se igualmente sobre os conflitos que devastam os Estados e as populações nessa região, reconhecendo que os mesmos estão intrinsecamente ligados às disputas fronteiriças, reunificação de povos (minorias étnicas, religiosas e tribais), mas

---

<sup>225</sup> Em África, o caminho-de-ferro exerceu uma força centrífuga sobre o continente, o oposto do que ocorrera na América do Sul. Como ainda refere em 2003, “o transporte permanece o tacão de Aquiles dos esforços de desenvolvimento económico de África. Cohen refere ainda que um dos principais desafios da África Subsahariana, do ponto de vista socio-económico, consiste em aumentar o rendimento dos pequenos agricultores, pois em certos países, como em Angola e na Nigéria por exemplo, a vasta maioria da população vive da agricultura de subsistência (70% e 60% respetivamente) (COHEN; 2003: 380).

<sup>226</sup> Tradução da nossa autoria.

<sup>227</sup> O RDH-PNUD da ONU, de 2011, prevê um crescimento de 2,5 % para a população da Nigéria entre 2010 e 2015, sendo que para 2030, aponta para uma população que poderá atingir os 257,8 milhões de habitantes (RDH-PNUD; 2011: 164).

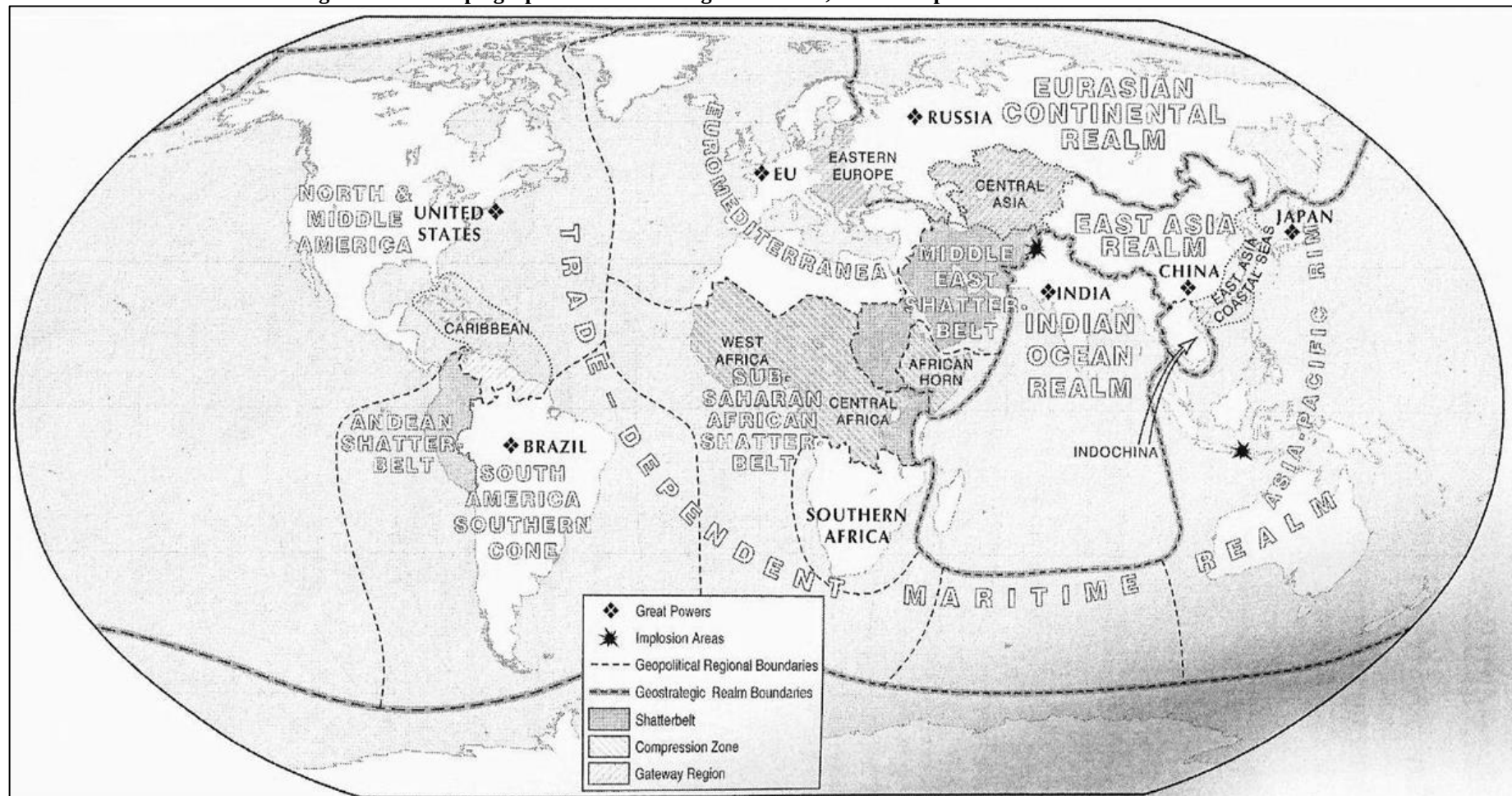
também à necessidade de acesso aos litorais em alguns casos, e à disputa pelo controlo de recursos naturais estratégicos (COHEN: 2003; 384-385). O autor (2003: 387) remonta ao passado colonial da África Subsaariana para explicar o porquê da estrutura fragmentada de alguns Estados africanos. Refere que os colonos tinham pouco interesse em desenvolverem o interior das suas colónias, concentrando os esforços na zona litoral, isto é, nas zonas onde se encaminhava as exportações das matérias-primas.

Considerando a conflitualidade do sub continente, Cohen (2003: 392) identifica a emergência de duas *Compression Zones*, que durante o período da Guerra Fria eram Cinturões de Quebra, sendo elas a África Central, cujo núcleo do conflito localiza-se no Leste da República Democrática do Congo, Ruanda e Burundi, e o Corno de África, neste último caso devido ao Estado falhado da Somália e ao flagelo da pirataria.

Tendo em consideração o objetivo da tese e o conteúdo da mesma, resta especificar que na obra de 2003, Cohen (2003: 394) coloca a questão seguinte: os EUA estão dispostos a intervir na África subsaariana como fizeram no Kuwait de modo a garantirem o acesso aos recursos petrolíferos e de gás natural? A resposta dada pelo autor é negativa, justificando que a segurança do Kuwait era imprescindível para os EUA na medida em que o país era um *Gateway* para aceder às reservas petrolíferas do Médio Oriente, concluindo por fim que em comparação com as reservas da África Ocidental, as do Médio Oriente permaneciam bem mais importantes para a segurança energética dos EUA.

Mas esta resposta não é necessariamente válida na obra de 2009, pois, Cohen, face à evolução das RI, testemunha a transformação da África a Sul do Sahara num novo Cinturão de Quebra, como durante do período da Guerra Fria, como a figura n.º 18 demonstra, ilustrando ainda a visão geopolítica do mundo de Cohen em 2009. A diferença é que em vez da antiga URSS, o novo contentor é a China que devido à sua dependência de recursos naturais do exterior, disputa a influência política e os mercados africanos aos EUA e à Europa (2009: 418). Como veremos, através do ponto sobre a presença norte-americana em África, a situação alterou-se profundamente e a África a Sul do Sahara é cada vez menos “marginal” em matéria de RI.

Figura n.º 18: Mapa geopolítico mundial segundo Cohen, durante a primeira metade do século XXI



Fonte: COHEN, Saul Bernard, Geopolitics. *The Geography of International Relations*, Boston, Rawman & Littlefiled Publishers, Inc., Second Edition, 2009, p. 423.

#### 4. O Atlântico Sul: geopolítica e geoestratégia

O peso do Atlântico Sul na dinâmica das RI dependeu durante o período da Guerra Fria<sup>228</sup> do interesse estratégico que os EUA e a então União Soviética lhe prestavam. Presentemente, a projeção do Atlântico Sul na “arena internacional” encontra-se teoricamente ligada à projeção internacional do Brasil e da África a Sul do Sahara, devido aos recursos estratégicos do Golfo da Guiné, apesar dos desafios em matéria de segurança marítima.

Desse período histórico, como também da própria configuração geográfica do Atlântico Sul, uma das características geopolíticas erradamente, na nossa opinião, atribuídas consiste no facto de ser entendido como “um espaço geograficamente ‘vazio de poder’<sup>229</sup>, de domínio e de controlo” (CASTRO; 1996: 4). Adicionalmente, e como refere Castro (1996: 4), “a existência de um vazio indica sempre um perigo, um risco, ou quanto menos um viveiro de tensões”. No âmbito do confronto entre os EUA e a antiga União Soviética, o Atlântico Sul foi, de facto, um dos palcos de confronto entre os “dois grandes”, certamente mais discreto em comparação com os teatros de operações da Europa ou do Sudeste Asiático, mas suficientemente atrativo para ser valorizado pela União Soviética e contemplado pelos EUA na sua estratégia de contenção da ameaça comunista.

O interesse do Kremlin pela região sul-atlântica justifica-se pelo seu objetivo estratégico de “minar” a influência do bloco ocidental, aumentando, em contrapartida, a zona de influência socialista, acedendo a novas fontes de matérias-primas (COUTAU-BÉGARIE; 1985: 92) e novos mercados. Aproveitando a luta pela independência nacional de muitos países africanos, e mais tarde, as respetivas guerras civis, a União Soviética vê, através do apoio político-militar que fornece, juntamente com Cuba, a alguns países da África Austral, como Angola, ser-lhe garantido o acesso a alguns

---

<sup>228</sup> Não será considerada a dinâmica geopolítica do Atlântico Sul antes desse período. No entanto, poderá ser consultada a obra BUTEL, Paul, *Histoire de l'Atlantique: de l'Antiquité à nos jours*, Paris, Perrin, 1997.

<sup>229</sup> Considere-se por exemplo o artigo de BESSA, António Marques, “Uma visão geopolítica do Atlântico”, in *Cadernos Navais*, n.º 24, Janeiro-Março 2008, Lisboa, Grupo de Estudos e reflexão Estratégica, Edições Culturais da Marinha, 2008, pp. 21-31, no qual o autor chama a atenção para o vazio de poder estratégico que caracteriza o espaço do Atlântico Sul. Em contra partida Cajarabille (2009b: 106) refere que o vazio de poder no mar atrai a cobiça de terceiros, numa lógica em que um espaço vazio de poder não existe, pois é ocupado por terceiros.

portos africanos do Atlântico Sul, aos recursos estratégicos e mercados de potências locais, e à possibilidade de expansão da doutrina socialista, demonstrando aos EUA o seu poder em termos de capacidade de projeção de forças à escala mundial<sup>230</sup>. É certo que, em termos concretos, a presença soviética no Atlântico Sul é mínima e, acima de tudo, simbólica, como demonstra a circum-navegação do continente africano pelo porta-aviões soviético Minsk, em 1987 (COUTAU-BÉGARIE; 1985: 94)<sup>231</sup>.

Após o fim da segunda Guerra Mundial e a consagração da ordem bipolar, as prioridades estratégicas dos EUA concentraram-se, essencialmente, no Hemisfério Norte, e não no Hemisfério Sul<sup>232</sup> por três razões, segundo a análise de Therezinha de Castro (1996: 5): 1. porque geograficamente a abertura dos canais do Suez (1867) e do Panamá (1914) tornaram as rotas marítimas do Cabo Horn e da Boa Esperança em “rotas de reserva” (COUTAU-BÉGARIE; 1985: 61), em caso de impraticabilidade de uma delas, ou das duas<sup>233</sup>; 2. porque ideologicamente, os Estados da América do Sul não apresentavam qualquer motivo de preocupação por parte dos interesses ocidentais, mantendo-se como que, de facto “à margem”, como refere Cohen (2003: 359) mais tarde, da “divisão bipolar” do mundo, tendo na África Austral, a Namíbia e a República da África do Sul optado pelo bloco ocidental; 3. porque geopoliticamente, não se vislumbrava a emergência de um “Estado diretor” no Atlântico Sul à semelhança dos EUA no Atlântico Norte. De resto, há que lembrar que do ponto de vista estritamente

---

<sup>230</sup> No contexto de Guerra Fria, Leal (1988: 33) refere que a União Soviética também considera a sua capacidade em atingir as linhas de comunicação marítima do Atlântico Sul como mais um recurso a utilizar em caso de guerra contra o bloco ocidental. Como explica, os Russos esperavam derrotar o bloco ocidental na Europa durante o *blitzkrieg* inicial em caso de conflito declarado. Todavia, caso o não conseguissem fazer, e a ação se prolongasse, efetuariam uma ofensiva contra as linhas de comunicação marítima do Atlântico Sul, minando o acesso ocidental às matérias-primas vitais para a guerra, como o petróleo para o combustível dos meios a motor, por exemplo, oriundo do Golfo Pérsico.

<sup>231</sup> Coutau-Bégarie (1985: 6), autor que se debruçou sobre as questões geopolíticas do Atlântico Sul na década de oitenta, pergunta se a marinha soviética dispunha de capacidades reais e suficientes para interromper o tráfego marítimo no Atlântico Sul, paralisando a Rota do Cabo, e então representar uma séria ameaça na região para os interesses norte-americanos.

<sup>232</sup> Recorda-se, por exemplo, que a IV Esquadra da Marinha dos EUA, foi integrada na II Esquadra que passou a ter como Área de Responsabilidade o oceano Atlântico todo. Consulte-se GRAGG, Alan, “Navy Reestablishes U.S. 4th Fleet”, in *Navy.mil, Official Website of the United States Navy*, 24/4/2008, artigo disponível em <[http://www.navy.mil/search/display.asp?story\\_id=36606](http://www.navy.mil/search/display.asp?story_id=36606)>, acedido em 27 de janeiro de 2012.

<sup>233</sup> Mais uma vez, chama-se a atenção para a Guerra dos Seis Dias em 1967. Contudo, atualmente, perante a volatilidade da dinâmica internacional no Médio Oriente, desde o Líbano, à Síria, ao Irão, até ao crónico conflito israelo-palestiniano, equacionar outra guerra, em vez das clássicas escaramuças, raids aéreos e atentados, permanece uma probabilidade ainda remota atendendo à conjuntura regional, não obstante a evolução do conflito interno na Síria na sequência do uso de agentes químicos em agosto de 2013. Todavia, o mesmo não pôs em causa, até à data, o acesso ao Canal do Suez, cuja circulação se manteve inclusive durante a Primavera Árabe egípcia (2012).

geográfico, a massa continental euro-asiática, encontra-se no Hemisfério Norte essencialmente.

Todavia, o bloco ocidental não deixou de tentar incluí-lo na sua estratégia de contenção do comunismo através da realização de pactos militares com potências locais, apesar de a constituição da Organização dos Tratado do Atlântico Sul (OTAS), à semelhança do que ocorrera com a OTAN no Atlântico Norte, cuja concretização seria um passo lógico na estratégia de Washington, não ter ocorrido. Como remata Coutau-Bégarie (1985: 106), “a história da defesa ocidental do Atlântico Sul resume-se a uma sucessão de tentativas abortadas”<sup>234</sup>, essencialmente devido à ausência de uma ameaça comum, pressentida pelos países ribeirinhos do Atlântico Sul, mas também ao fosso estratégico-cultural existente entre as duas margens sul-atlânticas (1985: 106, 129).

Contudo, a extensão da lógica dos pactos ao Atlântico Sul, isto é, especificamente às suas duas margens separadamente, prosseguia por via de duas tentativas de integração regionais: uma contemplando o continente sul-americano, por via do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), em 1947 no Rio de Janeiro, cuja área de abrangência a figura n.º 19 ilustra, e outra na África do Sul, por via do Acordo de Simonstown, em 1955.

A tentativa de fortalecer a solidariedade entre os Estados do continente americano tem início em março de 1945 com a Conferência Inter-Americana sobre a Guerra e a Paz, em Chapultepec (México)<sup>235</sup>, e cuja ata estipula a defesa mútua contra a agressão externa por parte de Estados não-americanos (CASTRO; 1999: 230), visando claramente uma agressão por parte do bloco soviético, como também o recurso a consultas interestatais entre os Estados americanos em caso de percepção de ameaça à respetiva segurança, desbravando caminho para o TIAR. Como refere Castro (1999: 228) “(...) o TIAR constitui o primeiro instrumento de defesa legítima colectiva [sic]”, à semelhança do que será estipulado no artigo 5º do Tratado de Washington (1949), alguns anos mais tarde<sup>236</sup>, e que congrega a solidariedade político-estratégica entre a

---

<sup>234</sup> Tradução da nossa autoria.

<sup>235</sup> O texto integral da “Ata de Chapultepec”, cuja designação é assim referida no texto do acordo, encontra-se disponível em ANON., “Inter-American Conference on War and Peace: Act of Chapultepec”, in *The American Journal of International Law*, Supplement of Official Documents, American Society of International Law, Vol. 39, n.º 2, Apr. 1945, pp. 108-111.

<sup>236</sup> O texto do TIAR refere claramente o seguinte no seu artigo 3º, n.º1 que “As Altas Partes Contratantes concordam em que um ataque armado, por parte de qualquer Estado, contra um Estado Americano, será considerado como um ataque contra todos os Estados Americanos, e, em consequência [sic], cada uma

América do Norte e a Europa ocidental, ainda hoje em vigor. Todavia, o TIAR tem a sua inoperabilidade anunciada em 1981, por ocasião da Guerra das Falklands, verificando-se a preponderância da solidariedade político-estratégica entre as duas margens do Atlântico Norte, e o relacionamento especial entre Washington e Londres<sup>237</sup>, não obstante sem a intervenção da OTAN devido aos limites geográficos da abrangência do art. 6º do Tratado de Washington (1949)<sup>238</sup>, pelo que não haviam quaisquer motivos para se acionar os mecanismos de solidariedade continental do TIAR, de acordo com o artigo 14º do Tratado.

---

das ditas Partes Contratantes, se compromete a ajudar a fazer frente ao ataque, no exercício do direito imane de legítima defesa individual ou coletiva que é reconhecido pelo Artigo 51 da Carta das Nações Unidas”. Consulte-se, o texto do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (1947) disponível no sítio oficial do Ministério das Relações Exteriores da República Federativa do Brasil, Divisão de Atos Internacionais, em <<http://www2.mre.gov.br/dai/tiar.htm>>, acedido em 27 de janeiro de 2012.

<sup>237</sup> Este facto é particularmente patente quando o mediador entre o Reino Unido e a Argentina era o Secretário de Estado norte-americano Alexander Meigs Haig, Jr. (1924-2010), durante o mandato do Presidente Ronald Reagan. Veja-se igualmente o artigo de SPENCE, J.E., “The UN and the Falklands Crisis”, in BERRIDGE, G.R., JENNINGS, A. *Diplomacy at the UN*, London, MecMillan Press, 1986, pp. 59-72, onde o autor refere que “na disputa das Malvinas pode-se argumentar que a ONU fez pouco mais do que o espelhar o conflito de forma institucionalizada, proporcionando através do mecanismo do Conselho de Segurança um fórum de propaganda para as partes em conflito e os seus apoiantes e exercendo pouca, ou nenhuma, influência, no curso da disputa e do seu resultado final” (1986: 59), ou ainda que, relativamente à resolução 502 do Conselho de Segurança, que reconhecia o direito do Reino Unido em defender o “seu” território, países do Terceiro Mundo votaram a favor, como a Guiana, Uganda, Togo (apoiado pela França), Jordânia, e o Zaire. Enquanto a então União Soviética, China, Polónia, Espanha se abstiveram. Quanto aos EUA, Spence refere um comentário do Príncipe Filipe de Windsor segundo o qual a sensação por parte do Reino Unido era a de traição por parte do seu aliado norte-americano, enquanto a Argentina achava que Washington estavam do lado dos britânicos (1986: 69). Para um relato mais preciso sobre a campanha das Falklands, veja-se HASTING, Max, JENKINS, Simon, *The Battle of the Falklands*, New York, -London, W.W. Norton & Company, 1983.

<sup>238</sup> Recordar-se que o art.6º refere claramente que “Para os fins do Artigo 5.º, considera-se um ataque armado contra uma ou várias das Partes o ataque armado: contra o território de qualquer delas na Europa ou na América do Norte, contra os Departamentos franceses da Argélia (3), contra o território da Turquia ou contra as Ilhas sob jurisdição de qualquer das Partes situadas na região do Atlântico Norte ao Norte do Trópico de Câncer; contra as forças, navios ou aeronaves de qualquer das Partes, que se encontrem nesses territórios ou em qualquer outra região da Europa na qual as forças de ocupação de qualquer das Partes estavam à data em que o tratado entrou em vigor ou no Mar Mediterrâneo ou na região do Atlântico Norte ao norte do Trópico de Câncer, ou que os sobrevoem”. Sublinhado nosso. O texto integral do tratado em língua inglesa pode ser consultado na página oficial da Aliança Atlântica em <[http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_17120.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_17120.htm)>, acedido em 9 de março de 2013.



**Figura n.º 19: Área de abrangência do TIAR**



Fonte: CASTRO, Therezinha de, *Retrato do Brasil – Atlas Texto de Geopolítica*, Rio de Janeiro, Biblioteca do Exército Editora, 1982, p. 20.

Do lado africano, o esforço norte-americano contra a expansão do comunismo beneficiava da ajuda dos Estados-membros da Aliança Atlântica e dos pontos de apoio que estes detinham em África, como a França em Dakar (Senegal), o Reino Unido em Freetown (Serra Leoa) e em Simonstown (África do Sul) (COUTAU-BÉGARIE; 1985: 109). Mais do que o apoio das potências europeias, Washington beneficiava da vontade de Pretória em se aproximar mais do bloco ocidental. Desse modo, a África do Sul pretendia tornar-se no braço direito de Washington em África, aumentando também a sua margem de manobra relativamente à antiga metrópole, o Reino Unido, organizando nesse sentido duas conferências, uma em Nairobi (Quênia), em 1985, e outra em Dakar (Senegal), em 1954, ambas sem resultados práticos.

Recorrendo então ao Reino Unido, em 1955, Pretória e Londres dão início a uma série de conversações no mesmo ano, debruçando-se concretamente sobre o estatuto das bases militares na África do Sul e sobre a cooperação em matéria de Defesa. Publicada em julho de 1955, a troca de cartas (28 ao todo) que resultou das conversações

constituíam um autêntico tratado, oficialmente designado de *Sea Route Agreement*, mas que ficou conhecido como o Acordo de Simonstown (COUTAU-BÉGARIE; 1985: 110), uma vez que o ponto fulcral do Acordo se materializava na base naval de Simonstown, à qual o Reino Unido, e seus aliados, passariam a dispor de livre acesso<sup>239</sup>.

O objetivo por excelência da África do Sul consistia na sua integração no sistema de defesa ocidental (COUTAU-BÉGARIE; 1985: 113). Consciente da adesão inverosímil da África do Sul à Aliança Atlântica<sup>240</sup>, através do Reino Unido foi possível contornar a questão, ao mesmo tempo que Londres aproveitou as ambições de Pretória para controlar a passagem do Cabo da Boa Esperança e fortalecer a sua posição no âmbito da Aliança Atlântica num contexto de Guerra Fria<sup>241</sup>.

Efectivamente, o Acordo de Simonstown criou um comando unificado do Atlântico Sul sob a autoridade de um oficial britânico; a África do Sul comprometeu-se a adquirir entre 1955 e 1963, 18 milhões de libras aos estaleiros navais britânicos em

---

<sup>239</sup> Em caso de guerra, os navios da Aliança Atlântica podiam aceder livremente à base, inclusive caso a África do Sul optasse pela neutralidade (COUTAU-BÉGARIE; 1985: 111). Veja-se particularmente o artigo de DODD, Norman L., “The Simonstown Agreement and the Cape Sea Route”, in *The Royal United Services Institute Journal*, vol. 120, Issue 3, 1975, p. 49 e ss. e o document tornado publico pelo Reino Unido C(74) 119 Copy n.º 79, intitulado “The Simonstown Agreement. Memorandum by the Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs”, de 29 de outubro de 1974, relativamente à denúncia do “Acordo” por parte das autoridades britânicas, disponível no sítio oficial do *National Archives* do Reino Unido em <<http://filestore.nationalarchives.gov.uk/pdfs/small/cab-129-179-c-119.pdf>>, acedido em 29 de maio de 2013. Consulte-se também BRANCO, Luis Bernardo Nunes Mexia Castelo, *A Política Externa Sul-Africana: do Apartheid a Mandela*, Lisboa, edição do autor, 2003. Tese de doutoramento elaborada para a obtenção do grau de Doutor em Estudos Africanos Interdisciplinares em Ciências Sociais, na especialidade de Política e Relações Internacionais em África junto do Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa – Instituto Universitário de Lisboa, pp. 100-101.

<sup>240</sup> Veja-se por exemplo o conteúdo dos artigos 5º e 6º do Tratado que claramente indicam que “as Partes concordam em que um ataque armado contra uma ou várias delas na Europa ou na América do Norte será considerado um ataque a todas (...)” (artigo 5º) e que “Para os fins do Artigo 5.º, considera-se ataque armado contra uma ou várias das Partes o ataque armado: 1.contra o território de qualquer delas na Europa ou na América do Norte, contra os Departamentos franceses da Argélia, contra o território da Turquia ou contra as Ilhas sob jurisdição de qualquer das Partes situadas na região do Atlântico Norte ao Norte do Trópico de Câncer; 2.contra as forças, navios ou aeronaves de qualquer das Partes, que se encontrem nesses territórios ou em qualquer outra região da Europa na qual as forças de ocupação de qualquer das Partes estavam à data em que o tratado entrou em vigor ou no Mar Mediterrâneo ou na região do Atlântico Norte ao norte do Trópico de Câncer, ou que os sobrevoem” (artigo 6º). Desde logo verificamos que a OTAN intervém em caso de ataque armado contra um dos seus Estados-membros, de acordo com o estabelecido no artigo 51º da Carta das Nações Unidas que consagra o direito à legítima defesa individual ou colectiva de um Estado em caso de ataque armado, somente no espaço do Atlântico Norte, isto é, a Norte do Trópico do Câncer. Por este motivo, aquando do conflito das Falklands (1981), o Tratado de Washington de 1949 não foi acionado, algo que já não ocorreu com os ataques terrorista do 11 de setembro de 2009, por exemplo. Consulte-se, ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DO ATLÂNTICO NORTE (OTAN), *Tratado do Atlântico Norte*, Washington D.C., 04 de abril de 1949, disponível em <[http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_17120.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_17120.htm)>, acedido em 27 de Janeiro de 2012.

<sup>241</sup> Como explica Branco (2003: 101), “a hipótese de adesão da África do Sul à OTAN acabou por ser abandonada devido aos problemas e às implicações geográficas e políticas de tal decisão. O principal obstáculo prendia-se com as dificuldades associadas ao regime sul-africano e à distância geográfica”, e porque alguns países aliados se opuseram a tal ideia.

material militar; a África do Sul responsabilizou-se pela modernização da base de Simonstown, tendo ainda garantido o livre acesso à mesma às forças britânicas e respetivos aliados, tanto em tempo de paz, como em caso de guerra; e por fim, Pretória também aceitou não receber qualquer indemnização ou pagamento como contrapartida da presença britânica (COUTAU-BÉGARIE; 1985: 111-112). Como no caso do Tratado do Rio de 1947, também o Acordo de Simonstown não previa, ou considerava sequer, a proteção do Atlântico Sul propriamente dito: o Acordo apenas podia ser ativado caso se verificasse um ataque exterior ao continente africano e preservava a intervenção britânica e/ou aliada, em caso de conflito entre países africanos.

Não obstante se revele profundamente vantajoso, do ponto de vista geoestratégico, para as potências ocidentais, a começar pelo próprio Reino Unido, a celebração de um acordo com a África do Sul comportava um elevado custo político, não só junto das respetivas opiniões públicas, como também junto dos países africanos, prejudicando gravemente a aproximação dos aliados, e particularmente dos norte-americanos<sup>242</sup>, ao continente negro, numa tentativa de conter o avanço da doutrina soviética<sup>243</sup>.

Dito de outra forma, a luta contra a progressão do comunismo em África não comportava uma aproximação ao regime do Apartheid por parte das democracias ocidentais. Afastando-se também da África do Sul, que progressivamente se vê isolada, em junho de 1975, o Reino Unido denuncia o Acordo de Simonstown<sup>244</sup>. Imediatamente, Pretória declara que não tem capacidade para assegurar a proteção da Rota do Cabo, convidando a Aliança Atlântica a assumir por completo tal responsabilidade.

---

<sup>242</sup> Como explica Henry Kissinger, 56º Secretário de Estado dos EUA durante as Administrações de Nixon (37º Presidente dos EUA de 1969 a 1974) e Ford (38º Presidente dos EUA de 1974 a 1977), “(...) o nosso objectivo [dos EUA] era fazê-los [à minoria branca sul-africana que governava o país] enfrentar a realidade e levá-los, da forma o menos conflituosa possível, a aceitar o facto de que se impunham mudanças por razões, quer morais quer políticas. Sem uma solução política, poderiam aguentar durante alguns anos, mas pagando o preço de abandonar qualquer esperança de poderem permanecer em África. Se queriam ficar, tínhamos de os levar a perceber que era indispensável um entendimento com a maioria negra” (KISSINGER; 2003; 843).

<sup>243</sup> Branco (2003: 101) refere que “pese embora a África do Sul fosse um país anti-comunista, uma excessiva ligação entre os EUA seria utilizada pela URSS na sua campanha contra os países ocidentais, ao mesmo tempo que prejudicaria a imagem norte-americana nos territórios africanos a descolonizar”.

<sup>244</sup> Consulte-se novamente o document C(74) 119 Copy n.º 79, intitulado “The Simonstown Agreement. Memorandum by the Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs”, de 29 de outubro de 1974, relativamente à análise da denúncia do “Acordo” pelo Reino Unido, disponível no sítio oficial do *National Archives* em <<http://filestore.nationalarchives.gov.uk/pdfs/small/cab-129-179-c-119.pdf>>, acedido em 29 de maio de 2013, onde é possível ver a referência à necessidade de “consultar os EUA acerca da matéria, e de reduzir ao máximo o impacto de eventuais “retaliações” sul-africanas.

Politicamente impossibilitado de cooperar com o país do Apartheid, o Ocidente perde em 1975 os pontos de apoio que os portos de Luanda e Lourenço Marques (atual Maputo) facultavam aos navios da Aliança Atlântica na longa travessia entre o Atlântico e o Índico, com a independência das colônias portuguesas e o aumento da presença cubana e soviética na África Austral.

Relativamente à América Latina, a situação dos EUA não conheceu também quaisquer melhorias<sup>245</sup> pois a região demonstrava cada vez mais ter as suas próprias ambições em matéria de Política Externa, nomeadamente o Brasil com o desenvolvimento da Operação Pan-Americana com Juscelino Kubitschek (1956-1961), e da Política Externa Independente (PEI) sob a Administração de Jânio Quadros e João Goulart (1961-1964), como veremos no próximo capítulo. Rapidamente, as relações entre os Estados da América do Sul degradaram-se, sendo particularmente palpável no campo da defesa: a cooperação em matéria de defesa, veiculada por via de acordos bilaterais que garantem a superioridade dos EUA na região, e particularmente na compra e venda de material bélico, é submetida a um código de boa conduta no campo dos Direitos Humanos, tal como aconteceu com o Brasil, o Chile<sup>246</sup> e com a Argentina onde vigoravam regimes assumidamente ditatoriais.

---

<sup>245</sup> Relativamente à América Latina, antes do período da Guerra Fria, Washington encetou uma “política de ‘boa vizinhança’” para com a região, sem que no entanto se verificassem ações concretas, exceto a retirada da força de fuzileiros norte-americanos que ocupava o Haiti (KISSINGER; 2003: 623). Foi particularmente após a Segunda Guerra Mundial que as relações entre os EUA e a região conheceram maior dinamismo, nomeadamente a partir da criação da Organização dos Estados Americanos (OEA) em 1948, mas como remata Kissinger (2003: 624) “estas medidas não alteraram a percepção latino-americana dos Estados Unidos (...). Os nossos vizinhos têm-se mostrado, gratos mas, também receosos do nosso interesse; acolhem a nossa ajuda, ao mesmo tempo que temem a nossa intervenção”. O mesmo autor explica ainda que durante o período da Guerra Fria, o programa mais importante destinado à América Latina consistiu na “Aliança para o Progresso”, anunciado pela Administração Kennedy em 1961, que focava essencialmente o desenvolvimento económico e social dos países da América Latina, indo de encontro às suas aspirações. No entanto, como referem os programas socio-económicos da Aliança para o Progresso “foram, ao mesmo tempo, bem acolhidos e motivos de ressentimento. (...) era aceite na medida em que trazia ajuda externa e desenvolvimento económico, mas era atacado como uma forma de ‘imperialismo gringo’ quando procurava levar avanços no sentido das reformas políticas e sociais” (2003: 624).

<sup>246</sup> A respeito do Chile, Kissinger (2003: 668) é peremptório, afirmando que “de todos os dirigentes da região, nós considerávamos Allende como o mais contrário aos nossos interesses. Apresentava-se publicamente como um apoiante de Castro e um opositor dos Estados Unidos. A sua política interna ameaçava a democracia e os direitos humanos no Chile – como o Congresso chileno e outras instituições democráticas tinham deixado claro ao longo de mais de um ano. Apesar de não termos tido qualquer papel ativo no golpe militar, vimos nele uma forma de salvar o Chile do totalitarismo e o Cone Sul da América Latina de cair num radicalismo terceiro-mundista”, frisando ainda que “a realidade da Guerra Fria obrigava-nos a manter uma relação construtiva com regimes autoritários na América do Sul (...)”, sem deixar de criticar o regime de Pinochet em matéria de direitos humanos, desde que não prejudicasse os interesses dos EUA.

No entanto, esta atitude por parte dos EUA não é incoerente: não só o programa político de Carter passava pela defesa dos Direitos Humanos<sup>247</sup>, como Washington procura travar as ambições militares das potências sul-americanas do Atlântico Sul, particularmente as do Brasil no quadro nuclear. O resultado consistiu no interesse brasileiro pelo mercado europeu, nomeadamente alemão (RFA) e na denúncia, em 1977, do acordo de defesa de 1952, adquirindo o país uma maior autonomia relativamente à indústria bélica norte-americana<sup>248</sup>.

Sem poderem contar com os portos africanos e vendo as suas relações em matéria de defesa degradarem-se com os países da América do Sul, os EUA, sob a Administração Reagan (1981-1989) procedem à revisão da doutrina de contenção do comunismo (doutrina do *Containment*), apostando numa forte defesa assente em sólidas alianças com projeção global e uma clara aposta da dimensão marítima das mesmas (COUTAU-BÉGARIE; 1985: 125). Como explica novamente Coutau-Bégarie (1985: 124-125), Reagan inspira-se na teoria de Ray S. Cline, antigo diretor adjunto da *Central Intelligence Agency* (CIA), segundo o qual os EUA têm de construir uma aliança atlântica à escala global, isto é, uma “Aliança de todos os Oceanos”<sup>249</sup>, por via da qual,

---

<sup>247</sup> James Earl Carter Junior foi o 39º Presidente dos EUA de 20 de janeiro de 1977 a 20 de janeiro de 1981. A título de curiosidade, leia-se o discurso que proferiu, em 22 de maio de 1977, na Universidade de Notre Dame, sobre a orientação da Política Externa dos EUA pelos Direitos Humanos, CARTER, Jimmy, *University of Notre Dame - Address at Commencement Exercises at the University*, disponível em <<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=7552>>, acedido em 25 de janeiro de 2013.

<sup>248</sup> É importante abrir um parêntese e explicar que, em 1953, os EUA lançaram o programa *Átomos para a Paz*, com base no discurso do presidente Dwight Eisenhower nas Nações Unidas (8 de dezembro de 1953). Os EUA procuravam evitar a proliferação nuclear, querendo isto dizer que qualquer país que quisesse desenvolver capacidades nucleares estaria confinado à aplicação da tecnologia para efeitos pacíficos, e dependente das importações de urânio enriquecido de nações terceiras, nomeadamente as que dominavam totalmente o ciclo do enriquecimento do urânio e transferências tecnológicas associadas. Em 1955, os EUA e o Brasil assinam então um Acordo de Cooperação para o Desenvolvimento da Energia Atômica (para fins pacíficos), mas em 1974, os EUA decidem suspender o fornecimento de urânio enriquecido para novas centrais. Decidido em procurar a sua autonomia no domínio nuclear, o Brasil assina com a RFA, em Bonn, em 27 de junho de 1975, um acordo que possibilita a transferência total da tecnologia e do conhecimento para o enriquecimento do urânio até ao tratamento dos resíduos nucleares. Para Washington, o problema consistia na perda do monopólio do mercado do urânio enriquecido, no facto de o Brasil não ter assinado o TNP, e de a proliferação de novos atores estatais nucleares contradizer a política de Carter assente nos Direitos Humanos, luta contra a proliferação nuclear e contra as ditaduras latino-americanas.

<sup>249</sup> Em 1977 e 1980, Ray S. Cline reformulou a Política Externa norte-americana sugerindo na sua publicação *World Power Trends and U.S. Foreign Policy for the 1980s* (1980: 179-203) a constituição de uma *All-Oceans Alliance*, ou seja uma “Aliança de todos os Oceanos”. Optou-se por utilizar a obra de 1980, e não a de 1977, na medida em que esta política se encontra mais elaborada pelo autor. Cline parte do princípio segundo o qual é insustentável para os EUA controlarem a expansão comunista em todos os pontos do globo. Desde logo, a prioridade de Washington deve ser a de, por um lado, manter o seu estatuto de única potência global, e por outro, salvaguardar o seu poder de circulação à escala igualmente global (1980: 182), pese embora lhe seja negado o acesso ao bloco comunista, faz-se notar. De modo a que tal seja possível, os EUA devem construir uma “associação” de Estados marítimos e dependentes do comércio global, não necessariamente por via de um tratado, mas que juntos garantissem a segurança

em cada região do globo, dispusessem de um aliado que fosse a potência regional anti-comunista (CLINE; 1980: 189), sendo no caso da América Latina o Brasil, e no continente africano, a África do Sul e o então Zaire<sup>250</sup>.

Assim sendo, os EUA aproximaram-se do Brasil, da Argentina e da África do Sul. Essa nova postura permite a realização de manobras conjuntas entre as marinhas do Brasil, da Argentina, do Uruguai, do Chile e da África do Sul com os EUA. Batizadas de *Ocean Venture*, as primeiras e únicas manobras militares dessa série decorreram em 1981 e tinham por objetivo demonstrarem a capacidade das potências participantes em garantirem a segurança das linhas de comunicação marítima sul-atlântica, isto é, o domínio do espaço do Atlântico Sul, em detrimento do bloco comunista. Atualmente, o exercício que naval que engloba as Marinhas dos Estados atlânticos é o *Unitas*, cuja última série decorreu no Mar das Caraíbas em setembro de 2012 (USSOUTHCOM; 2012).

Todavia, a transposição do compromisso político-militar da Aliança Atlântica para os trópicos mantinha-se improvável, devido à dinâmica particular da América do Sul: como refere Leal (1987: 32), não só se verifica a dissidência de interesses entre os Estados sul-americanos, como cada um tem uma opinião marcadamente diferente do que deve ser a sua relação com Washington, e como também refere Kissinger (2003: 628) “só falavam a uma só voz quando se tratava de endereçar exigências aos Estados Unidos, não quando se tratava de qualquer estratégia de cooperação connosco”. No caso específico do Brasil, verificamos que participar numa mesma aliança político-militar que a África do Sul iria gravemente pôr em causa os seus esforços de aproximação aos

---

coletiva dos mesmos contra qualquer potência totalitária (1980: 183). Especifica ainda que o objetivo de tal política não é a hegemonia mundial, mas antes a salvaguarda do modo de vida económico, político e social dos Estados livres (1980: 184). O autor refere também que a área espacial abrangida pela Aliança consistiria nos oceanos Atlântico, Pacífico e Índico, através dos quais as matérias-primas transitam (1980: 185), pois o que se pretende é que o livre-trânsito das rotas comerciais marítimas e aéreas seja uma garantia, salientando que a novidade desta abordagem consiste na necessidade de os EUA protegerem, não só as suas alianças com os Estados da Europa ocidental, mas também com os aliados do *Rimland* euro-asiático, e de outras regiões do globo (1980: 186). Assim sendo, Cline indica vinte e dois Estados que deveriam integrar a *All-Oceans Alliance*, sendo eles (1980: 201): os EUA, Canadá, México, França, República Federal da Alemanha (recorda-se que estamos em 1980), Reino Unido, Itália, Espanha, Egito, Turquia, Arábia Saudita, Israel, Indonésia, Filipinas, Singapura, Japão, Coreia do Sul, Taiwan, Brasil, África do Sul e Zaire (atual República Democrática do Congo). Por último, o autor refere que a modalidade de ação estratégica central a esta nova estratégia de Política Externa que propõe para os EUA, consiste no estabelecimento de uma forte presença naval norte-americana no oceano Índico (1980: 197). De notar a ausência de Portugal, Estado-membro da OTAN, e a presença de Espanha que só ingressou na Aliança dois anos depois, em 1982.

<sup>250</sup> Atual República Democrática do Congo.

restantes países da África negra, pois nem todos os Estados pressentiam com a mesma intensidade o perigo da ameaça comunista (COUTAU-BÉGARIE; 1985: 129).

Por fim, em 1981-1982, e como anteriormente referimos, o conflito das FalklandS aniquilou por completo, não só o Tratado do Rio de 1947, como também qualquer tentativa de se constituir uma aliança de defesa liderada pelos EUA que contemplasse, não só os países limítrofes do Atlântico Sul, como também toda a área oceânica e, assim, garantir a proteção da Rota do Cabo e restantes linhas de comunicação marítima – eventualmente a SATO.

Se durante as décadas de quarenta e de cinquenta os Estados ribeirinhos do Atlântico Sul escolheram o campo ocidental no quadro da bipolaridade que caracterizava o sistema internacional, nas décadas de setenta e de oitenta, as mesmas potências congregam esforços no sentido de salvaguardarem o Atlântico Sul dos perigos provenientes da Guerra Fria: a militarização da região por Estados do Hemisfério Norte, isto é, dos EUA e da Rússia, suscetíveis de colocarem em causa a influência “natural” das potências locais sobre a região.

Essa ameaça é particularmente pressentida pelo Brasil que, para além de entender o Atlântico Sul como sua zona de influência natural, como veremos durante a análise da geopolítica brasileira, interessa-se cada vez mais pelo continente africano a partir da década de 1960<sup>251</sup> sob a brevíssima presidência de Jânio Quadros<sup>252</sup>. Apesar de para o seu antecessor, Juscelino Kubitschek<sup>253</sup>, África não tenha sido uma prioridade em matéria de Política Externa, o certo é que o Brasil percebe que a sua projeção internacional, enquanto promissora potência, passa obrigatoriamente, não só pelo desenvolvimento interno, como também pelo continente africano e particularmente pela aposta na liderança do diálogo Sul-Sul: a contínua proliferação de Estados recém-independentes em África é sinónimo de novos mercados para o aumento das

---

<sup>251</sup> É sintomático o facto de em 1961, o Palácio do Itamaraty abrir uma nova unidade administrativa: a Divisão de África.

<sup>252</sup> Jânio Quadros foi o 22º Presidente da República Federativa de Brasil de 31 de janeiro de 1961 a 25 de agosto de 1961.

<sup>253</sup> Juscelino Kubitschek foi o 21º Presidente da República Federativa de Brasil de 31 de janeiro de 1956 a 31 de janeiro de 1961.

exportações brasileiras resultantes das políticas de industrialização e desenvolvimento de Getúlio Vargas<sup>254</sup>. Ainda hoje, como veremos, essa postura mantém-se.

De modo a enquadrar politicamente o interesse económico-estratégico para com a África Austral, o Brasil passa a prestar maior atenção e a desenvolver a sua ligação com África, de modo a facilitar os contactos económicos e políticos. Nesse contexto, o desenvolvimento de temas luso-tropicalistas que exaltam a negritude, contribuiu para o sucesso da diplomacia africana do Itamaraty, ao ponto de se desenvolver no Brasil a ideia segundo a qual o país tem uma “natural vocação africana” que permitiria construir uma sólida ponte entre o Primeiro e o Terceiro Mundo (PENHA; 1998: 173). Consciente da utilidade e do valor da África Negra para a sua projeção internacional, e ciente do perigo que representava a ingerência de potências externas à região no Atlântico Sul, como os EUA, a antiga União Soviética, e também o Reino Unido apesar das suas possessões arquipelágicas (cf. figura n.º 24), bem como da inexistência de Marinhas regionais capazes de garantir a segurança da Rota do Cabo e dissuadir essa mesma ingerência de potências externas<sup>255</sup>, o Brasil procurou dotar o Atlântico Sul de um instrumento legal que o preservasse do “bipolarismo mundial” ainda vigente.

Adicionalmente, e como especifica Castro (1996: 25), a Guerra das Falklands (1981) fez com que o Atlântico Sul integrasse as prioridades da Política Externa brasileira. Desse modo, o Presidente José Sarney<sup>256</sup> contacta os seus homólogos da Argentina, de Angola, de Cabo Verde, do Congo, da Guiné Equatorial, da Guiné Bissau, do Senegal, da Nigéria e do Uruguai, solicitando-lhe o respetivo apoio para o projeto da Zona de Paz e de Cooperação do Atlântico Sul (ZPCAS), tema incluído na XLI Sessão Ordinária da Assembleia Geral das Nações Unidas. O objetivo primordial desse projeto consistiu em evitar trazer a corrida armamentista também para o Atlântico Sul, bem como a presença de armas nucleares e de confrontos oriundos de outras regiões para a área, defendendo o Brasil que o Atlântico Sul tem uma identidade própria, que os países ribeirinhos têm uma responsabilidade primordial pelo seu desenvolvimento, existindo uma perfeita comunidade de interesses entre esses mesmos países. Como remata Castro

---

<sup>254</sup> Getúlio Dorneles Vargas foi o 14º Presidente da República Federativa de Brasil de 03 de novembro de 1930 a 29 de outubro de 1945. Fez igualmente um segundo mandato presidencial, tendo sido o 17º Presidente da República Federativa do Brasil de 31 de janeiro de 1951 até 24 de agosto de 1954, ano em que se suicidou.

<sup>255</sup> Como refere Coutau-Bégarie na sua longa análise (1985: 150-193), nenhum país do Atlântico Sul, seja da costa sul-americana, seja da costa africana, dispunha de uma Marinha com capacidades oceânicas mínimas para afirmar a sua hegemonia no Atlântico sul, inclusive a própria África do Sul.

<sup>256</sup> 31º Presidente da República Federativa do Brasil de 15 de março de 1985 a 15 de março de 1990.



(1996: 30), “sem ter forças suficientes para coagir superpotências, o objectivo do Projecto [sic] ZPCAS era apenas o de afastar o Atlântico Sul do confronto entre elas”.

Do esforço brasileiro resultou a aprovação, pela Assembleia Geral das Nações Unidas, da resolução 41/11 de 27 de outubro de 1986<sup>257</sup>, apesar do voto contrário dos EUA, e da abstenção portuguesa e de outros países, declarando-se o Atlântico Sul como “Zona de Paz e de Cooperação”, excluindo-se todavia a África do Sul, por causa da política do Apartheid, bem como a Namíbia, território ainda pertencente a Pretória.

Uma vez alcançado o objetivo de salvaguardar o Atlântico Sul, os esforços do Brasil para manter viva a cooperação Sul-Sul prosseguem ao longo dos anos noventa, retomando-se o modelo conferencista em 1990<sup>258</sup>, 1992<sup>259</sup>, 1994<sup>260</sup>, 1995<sup>261</sup> e em 1999<sup>262</sup>. Da década de noventa em diante, o projeto da resolução 41/11 foi retomado num contexto bem diferente, incluindo-se doravante a África do Sul de Mandela e uma Namíbia já independente<sup>263</sup>, ao mesmo tempo que se colocava o acento tónico na

---

<sup>257</sup> Texto integral disponível em <<http://www.un.org/documents/ga/res/41/a41r011.htm>>, acedido em 04 de junho de 2010.

<sup>258</sup> Consulte-se a Resolução 45/36 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 27 de novembro de 1990, que salienta a importância do Atlântico Sul enquanto zona de grande interesse global em termos marítimos e comerciais, apelando para o respeito de todos os países pela Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar e o princípio de liberdade de navegação no mar alto. Texto integral disponível em <[www.un.org/Depts/dhl/res/resa45.htm](http://www.un.org/Depts/dhl/res/resa45.htm)>, acedido em 04 de junho de 2010.

<sup>259</sup> Consulte-se a Resolução 47/74 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 14 de dezembro de 1992, que foca a importância do equilíbrio entre as atividades piscatórias e a preservação dos recursos marítimos. Texto integral disponível em <[www.un.org/Depts/dhl/res/resa47.htm](http://www.un.org/Depts/dhl/res/resa47.htm)>, acedido em 04 de junho de 2010.

<sup>260</sup> Consulte-se a Resolução 49/26 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 2 de dezembro de 1994, que por sua vez chama a atenção para o importante contributo da ZPCAS para a Conferência das Nações Unidas para o Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro (Brasil) entre 13 e 14 de junho de 1992, da qual resultou a Declaração do Rio sobre o Ambiente e Desenvolvimento. Texto integral disponível em <[www.un.org/Depts/dhl/res/resa49.htm](http://www.un.org/Depts/dhl/res/resa49.htm)>, acedido em 04 de junho de 2010.

<sup>261</sup> Consulte-se a Resolução 50/18 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 7 de dezembro de 1995, que pede aos Estados ribeirinhos que contenham e atenuem qualquer ação susceptível de contribuir para o aumento da tensão e de desencadear conflitos na área do Atlântico Sul. Texto integral disponível em <[www.un.org/Depts/dhl/res/resa50.htm](http://www.un.org/Depts/dhl/res/resa50.htm)>, acedido em 04 de junho de 2010.

<sup>262</sup> Consulte-se a Resolução 53/34 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 13 de janeiro de 1999, que salienta a importância das ações levadas a cabo pelos países ribeirinhos para promoverem a paz e diminuírem a violência vigente em muitos deles, retomando os princípios das resoluções anteriores referentes à ZPCAS. Texto integral disponível em <[www.un.org/Depts/dhlf/res53.htm](http://www.un.org/Depts/dhlf/res53.htm)>, acedido em 04 de junho de 2010.

<sup>263</sup> Inicialmente (1989), a ZPCAS associou 22 Estados, três da América Latina e dezanove do continente africano, sendo eles: Angola, Argentina, Benin, Brasil, Camarões, Cabo Verde, Costa do Marfim, Gabão, Gambia, Ghana, Guiné Conakry, Guiné-Bissau, Guiné Equatorial, Libéria, Nigéria, São Tomé e Príncipe, Senegal, Serra Leoa, Togo, Uruguai e Zaire. A Namíbia associou-se em 1990 e a África do Sul em 1994.

resolução dos conflitos internos que dilaceravam Estados signatários das sucessivas resoluções, como Angola por exemplo.

Em 2007, perante o novo fôlego que o Executivo do país pretendeu dar ao projeto, Angola acolheu em Luanda, de 18 a 19 de junho, a VI Reunião Ministerial da ZPCAS<sup>264</sup>. Atualmente, a Presidência da iniciativa pertence ao Uruguai, tendo-se realizado a VII Reunião Ministerial em Montevideu, de 14 a 16 de janeiro. Em 2014, a Presidência será de Cabo Verde.

Uma vez que a livre circulação no corredor estratégico sul-atlântico não era posta em causa, e com o término da Guerra Fria, a ZPCAS privilegiou o tema da cooperação Sul-Sul em detrimento da pacificação da área. Ou dito de outra forma: atualmente a cooperação Sul-Sul serve exclusivamente o propósito do desenvolvimento das duas margens sul-atlânticas e não mais o objetivo subjacente de excluir a área do contexto da Guerra Fria, apesar de a não ingerência de potências extra hemisféricas continuar a ser uma forte preocupação brasileira<sup>265</sup>, pese embora a presença territorial do Reino Unido na área. Hoje, o Brasil pretende que o Atlântico Sul seja um motivo de cooperação com os povos ribeirinhos da costa africana atlântica. Contudo, a ZPCAS permanece um instrumento diplomático exclusivo dos países sul-atlânticos, reunindo o interesse das duas margens em torno de uma região oceânica comum, e relativamente à qual se verifica também a congregação de interesses vários por todos partilhados.

De facto, a falta de projeção internacional é devida a uma série de fatores, de entre os quais se destacam os seguintes: 1. os diferentes níveis de desenvolvimento entre os Estados-membros; 2. as dimensões dos mesmos, se pensarmos em comparar o Brasil a São Tomé e Príncipe; 3. as dificuldades das Marinhas locais em controlarem o tráfego marítimo e na proteção efetiva da Rota do Cabo<sup>266</sup>, devido à ausência de

---

<sup>264</sup> Angola assumiu a presidência da ZPCAS de 2007 a 2013.

<sup>265</sup> Sobre este ponto, é importante referir que de um lado, a ZPCAS “reflete a postura diplomática brasileira da década, pragmática e idealista que aceitava como viável uma ação conjunta de países do Terceiro Mundo, calcada em valores e princípios diferentes dos praticados pelas grandes potências. Outros, por sua vez, alertam que o documento não deve ser entendido como uma utopia, mas sim como um processo, com grandes possibilidades de vir a tornar-se numa figura do Direito Internacional Público, e assim contribuindo para inibir, ou, ao menos, não ampliar a presença das superpotências na região” (LARAJEIRA; 2000: 23)

<sup>266</sup> O relatório do encontro de 2010 entre os Chefes do Estado-Maior da Armada dos países costeiros pertencentes à OTAN e/ou à UE, e intitulado *Adding value to Maritime Capacity Building in Africa*, de 13 de agosto de 2010, relata bem a problemática da ausência de capacidades das Marinhas dos países africanos da qual resulta a ineficiência do combate a ameaças como a pirataria, narcotráfico, a pesca ilegal e a sobrepesca, entre outras. O relatório em questão está disponível na página oficial do *Chiefs of European Navies*, em <[http://www.chens.eu/products/valueMCB\\_Africa.pdf](http://www.chens.eu/products/valueMCB_Africa.pdf)>, acedido em 19 e abril de 2012.

Marinhas de guerra com capacidade oceânica; 4. o facto de a vasta maioria dos Estados africanos da costa atlântica<sup>267</sup> concentrar os seus esforços, e recursos, no desenvolvimento dos respetivos países, na estabilização de sociedades ainda muito tribais, étnica e religiosamente heterogêneas, ou no controlo de fronteiras terrestres porosas, condicionando o desenvolvimento da segurança (no mar) da bacia sul-atlântica; 5. do facto de, por parte dos Estados sul-americanos, somente o Brasil ter uma ligação especial com a África negra por via do seu património mestiço oriundo do comércio triangular; 6. da inexistência de um secretário-geral e de uma sede num dos países do Atlântico Sul, privilegiando-se o formato disperso das reuniões ministeriais apadrinhadas por um ou outro país, o que não permite o cumprimento das ações estabelecidas nos Planos de Ação<sup>268</sup>.

Adicionalmente, a integração socio-económica, que visa o desenvolvimento dos Estados pertencentes à Zona de Paz, passa imperativamente pelo diálogo entre as Organizações Sub Regionais (OSR) africanas e as respetivas contrapartes sul-americanas. Todavia, chama-se também a atenção para o facto de muitos Estados pertencerem a duas, ou mais, CER, o que, eventualmente poderá dificultar a coerência das posições a tomar. Contudo, a ZPCAS tem o benefício de reunir à volta da mesma mesa de conferência todos os Estados sul-americanos da costa atlântica e todos os Estados africanos atlânticos, independentemente da organização sub regional a que pertencerem.

A importância política e estratégica do Atlântico Sul decorre de ser uma zona de passagem, uma “rotunda oceânica”<sup>269</sup> que permite interligar o oceano Atlântico ao

---

<sup>267</sup> Em sentido Norte-Sul, são vinte e um Estados, sendo eles: Marrocos, Mauritânia, Senegal, Gâmbia, Guiné Bissau, Guiné, Serra Leoa, Libéria, Costa do Marfim, Gana, Togo, Benim, Nigéria, Camarões, Guiné Equatorial, Gabão, Congo, República Democrática do Congo, Angola, Namíbia e África do Sul.

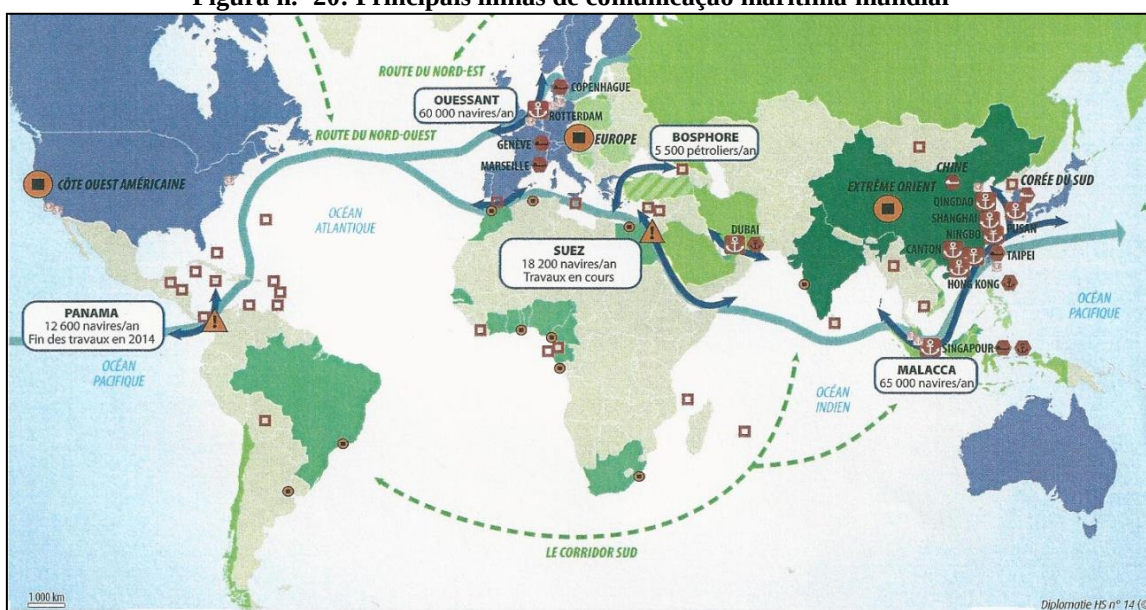
<sup>268</sup> Por exemplo, entre a V Reunião Ministerial da ZPCAS em Buenos Aires em 1998 e a VI Reunião Ministerial em Luanda entre 18 e 19 de junho 2007 decorreram nove anos. Note-se também que na Reunião de 1998, foi a primeira vez que se adoptou um Plano de Ação. Em Luanda, adotou-se depois o segundo. Mais recentemente, decorreu em Brasília uma mesa redonda entre os Estados da ZPCAS, de 6 a 7 de dezembro de 2010, com o objetivo (brasileiro) de revitalizar o fórum. Em 2013, de 14 a 16 de janeiro, ocorreu a VII reunião Ministerial da ZPCAS, em Montevidéu, no Uruguai, dando-se continuidade ao tratamento dos temas da presidência angolana: mapeamento e exploração dos fundos marinhos, cooperação na área ambiental, cooperação aérea marítima, e portuária e segurança.

<sup>269</sup> Küster (2004; 12) designa o Atlântico Sul de “oceano de trânsito”, devido “às limitações apresentadas pelos canais de Suez e de Panamá à passagem de navios de grande tonelagem, bem como a vulnerabilidades ao bloqueio dessas duas saídas artificiais [que] realçam a importância do Atlântico Sul (...)”.

Índico e ao Pacífico por mar, e de permitir uma fácil e rápida comunicação entre a América, a Europa, África e a Ásia<sup>270</sup>.

É certo que a construção dos canais do Suez (1867) e do Panamá (1914) retiraram grande parte da importância estratégica ao Atlântico Sul, ao permitir uma comunicação mais rápida entre o Atlântico e o Pacífico (Panamá) e entre o Mediterrâneo e o Índico (Suez), através do Mar Vermelho que permite uma fácil comunicação entre a Europa, o Médio e o Extremo Oriente. Esta realidade permanece válida ainda hoje, como ilustra o mapa da figura n.º 20:

**Figura n.º 20: Principais linhas de comunicação marítima mundial**



Fonte: ANON., “Le transport maritime, épine dorsale du commerce mondial”, in *Diplomatie. Affaires Stratégiques et Relations Internationales*, Paris, Hors-séries, n.º 14, Décembre 10-Janvier 11, p. 64.

Todavia, não só a importante função de diminuidora de distâncias destas duas passagens está sujeita ao calado dos navios, no caso do Suez<sup>271</sup>, e da largura das eclusas no caso do Panamá<sup>272</sup>, como da estabilidade na região do Médio Oriente onde a questão

<sup>270</sup> O estreitamento entre Natal (Brasil) e Freetown (Serra Leoa) permite a livre circulação marítima entre a América, a Europa e a África, enquanto os estreitos de Magalhães, de Drake e de Beagle permitem a ligação entre o Atlântico e o Pacífico, sendo que o Cabo da Boa Esperança permite a ligação entre o Atlântico e o Índico (BERBÉM; 1993: 145).

<sup>271</sup> A capacidade de trânsito do Canal é limitada devido à profundidade do mesmo, significando isto que somente os navios com um calado adequado podem atravessar o Suez. Por exemplo, nem todos os *Very Large Crude Carrier* (VLCC, entre 200 e 300,000 dwt) podem transpor o Canal, sendo que os *Ultra Large Crude Carriers* (ULCC, > 300,000 dwt) não o transpõem de todo.

<sup>272</sup> Recorda-se que este problema está atualmente, mas parcialmente, a ser resolvido através do Programa de Ampliação do Canal que tem por objetivo a construção de novas eclusas que permitam a passagem de navios ditos “Póspanamax”, isto é, de navios com uma largura igual ou superior a 42 metros. As novas

israelo-palestiniana não oferece garantias de paz, bem como à impossibilidade de os submarinos nucleares norte americanos e porta-aviões da classe Nimitz não empregarem essas vias por questões de sigilo e de segurança, optando pelas rotas naturais da Boa Esperança e do Horn. Desse modo, e como refere Coutau-Bégarie (1985: 61) tanto a Rota do Horn como da Boa Esperança são essencialmente rotas de reserva, mas exclusivamente para as trocas comerciais entre o Atlântico Norte e o Índico<sup>273</sup>, em caso de impraticabilidade do canal do Panamá e de conflito no Médio-Oriente e/ou no Golfo Pérsico<sup>274</sup>, servindo somente de rota normal para os *Ultra Large Crude Carriers* (ULCC).

Enquanto rotunda oceânica, são poucos os pontos focais, existentes nessa área, pois não existem passagens estreitas que condicionam o tráfego marítimo, podendo este ser desviado para o mar alto (BERBÉM; 1993: 107). De certa forma, somos tentados a dizer que o único ponto focal sul-atlântico a considerar, poderá ser, num sentido muito lato, o estreitamento entre o saliente nordestino do Brasil e a costa senegalesa. O ponto menos largo do Atlântico Sul é de 1750 MN, consistindo numa linha reta entre a cidade de Natal, no Brasil, e a capital da Serra Leoa, Freetown, ou entre o “estrangulamento” Natal-Dakar, na óptica de Castro (1996: 3), como demonstra a figura n.º 21.

---

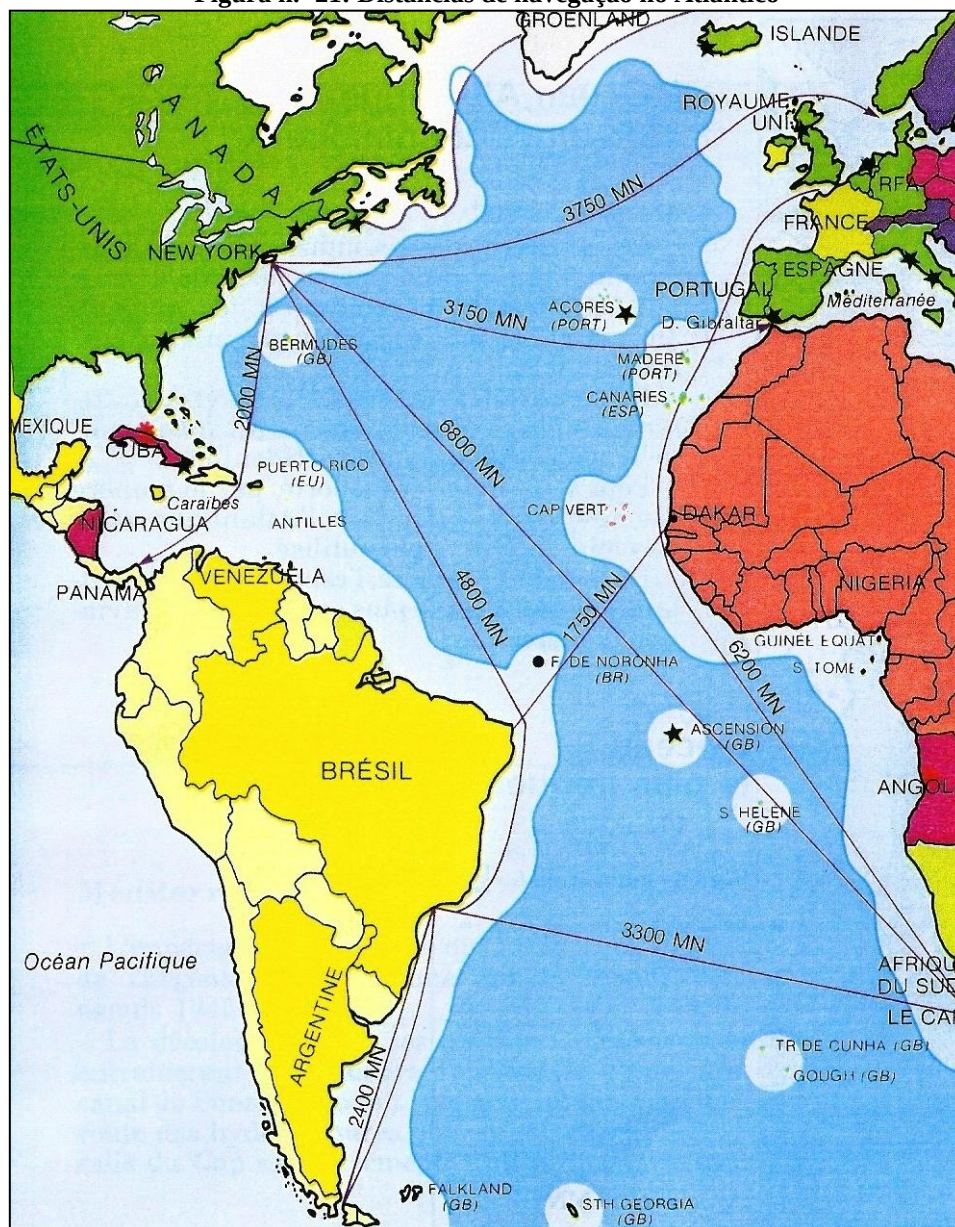
eclusas do Canal permitirão a passagem de navios com uma largura até 49 metros. Contudo, mesmo após os trabalhos de aumento da profundidade do mesmo, os ULCC continuarão impossibilitados de utilizarem o Canal (USEIA; 2011). Consulte-se a página oficial da Autoridade do Canal de Panamá relativamente ao Programa de Ampliação, disponível em <<http://www.pancanal.com/eng/expansion/index.html>>, acedido em 15 de fevereiro de 2012.

<sup>273</sup> Este oceano comunica diretamente com o Pacífico pelo que por via marítima, as trocas comerciais entre os Estados asiáticos e do Golfo não estão sujeitos aos constrangimentos do Canal do Suez. Do mesmo modo, as trocas comerciais entre os países da costa atlântica da América Latina e a Ásia efetuam-se essencialmente através do Cabo Horn ou do Canal do Panamá, e não pelo Suez.

<sup>274</sup> Chama-se a atenção para a existência de uma alternativa terrestre através do oleoduto SUMED (Suez-Mediterrâneo) que atravessa o Egito desde Ain Sukhna no Mar Vermelho, até Sidi Kerir no Mediterrâneo, e que limita a importância geopolítica do Canal do Suez (USEIA; 2011). Por outro lado, é necessário ter em conta que o contorno do continente africano acrescenta 15 dias de viagem às travessias que se dirigem à Europa, e 8 a 10 dias às que se destinam à América do Norte (USEIA; 2011), aumentando-se assim os custos de frete dos navios. Chama-se igualmente a atenção para a existência de outras alternativas terrestres, também através de oleodutos e gasodutos em caso de impraticabilidade do estreito de Ormuz devido à existência do oleoduto “Leste-Oeste” que liga o Golfo Pérsico ao Mar Vermelho, atravessando o território da Arábia Saudita, e do gasoduto Abqoid-Yanbu. Outra possibilidade consiste ainda no recurso ao oleoduto que liga o Iraque e a Turquia, até ao porto de Ceyhan no Mediterrâneo, entre outros oleodutos como o *Abu Dhabi Crude Oil Pipeline*. Contudo, a segurança de um oleoduto e de um gasoduto é difícil de assegurar ao longo de todo o seu trajeto, contra atos de vandalismo, sabotagem, atos terroristas, roubos, ou simplesmente uma fuga, pelo que em caso de instabilidade no Médio Oriente, é muito provável que o recrudescimento da importância estratégica da Rota do Cabo se verifique.



Figura n.º 21: Distâncias de navegação no Atlântico



Fonte: CHALIAND, Gérard, RAGEAU, Jean-Pierre, *Atlas Stratégique. Géopolitique des rapports de forces dans le monde*, Bruxelles, Édition Complexe, Nouvelle Édition entièrement mise à jour et augmentée, 1988, p. 57.

Tal deve-se ao facto de o tráfego marítimo, no sentido Norte-Sul, não dispor de outra alternativa senão a passagem pelo eixo Natal-Dakar/Freetown. De facto, o desprovemento de pontos focais não impede que o Atlântico Sul encerre uma série de “áreas críticas” (SACCHETTI; 1989: 54-55), pois são zonas de grande concentração comercial, indispensáveis para o comércio mundial, mas que não podem ser obstruídas, como por exemplo o Golfo da Guiné, o Cabo da Boa Esperança, o estuário do Prata, na costa sul-americana, no litoral brasileiro entre o Porto de Santos e de Vitória, e ao largo

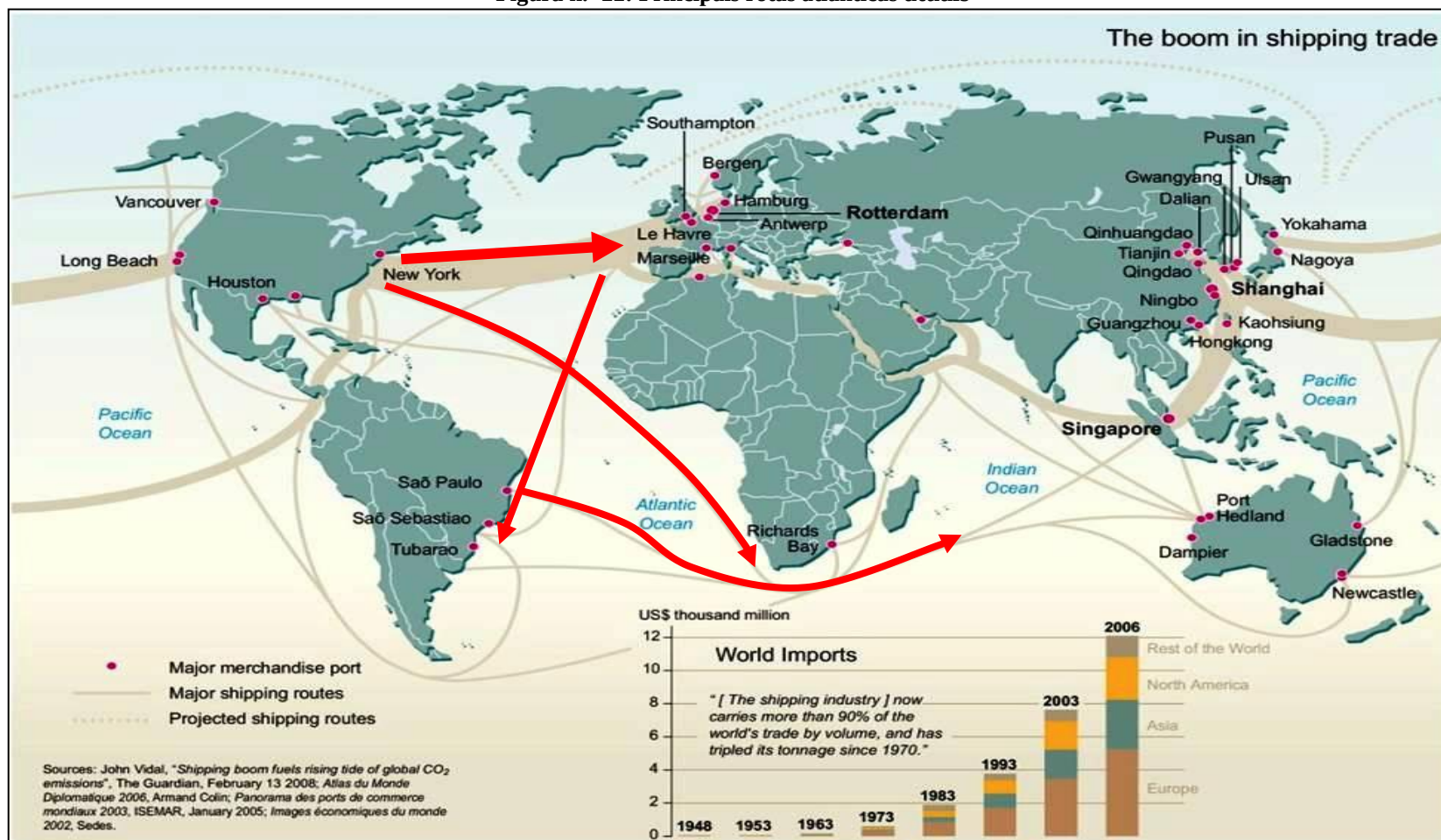
do Cabo Calcanhares, próximo da ilha de Fernando de Noronha, onde se cruzam as rotas marítimas entre os EUA e o Brasil (KÜSTER; 2004: 16).

As rotas comerciais que atravessam o Atlântico Sul também contribuem para a sua interpretação como rotunda oceânica uma vez que as rotas mais importantes ocorrem no sentido Norte-Sul, e não em sentido Este-Oeste como acontece no Atlântico Norte, sendo a diferença de fluxos entre os dois eixos desproporcional, como a figura n.º 22 demonstra.

Adicionalmente, a presença de inúmeras ilhas permitiu apoiar a “Rota das Índias”, como refere Therezinha de Castro (1999: 255-259), constituindo uma “diagonal insular” (1999: 255) a partir dos arquipélagos dos Açores, Madeira, Canárias e Cabo Verde. A Sudoeste de Cabo Verde, situam-se as ilhas de Fernando Pó (atual Boiko, pertencente à Guiné Equatorial), São Tomé, Príncipe e Anobom. Mais a Sul, encontram-se três triângulos de grande importância estratégica, todos eles compostos por várias ilhas pertencentes a vários Estados, mas onde se destaca a forte presença britânica.

O primeiro triângulo estratégico é composto pelas ilhas de Fernando de Noronha-Trindade-Falkland. As duas primeiras pertencem ao Brasil, a última ao Reino Unido. Esta última ocupa uma posição geográfica importante, na medida em que controla a passagem do Atlântico para o Pacífico, e confere a Londres (e à Aliança Atlântica) o controlo da área de projeção antártica da Argentina como o mapa da figura n.º 23 ilustra.

Figura n.º 22: Principais rotas atlânticas atuais

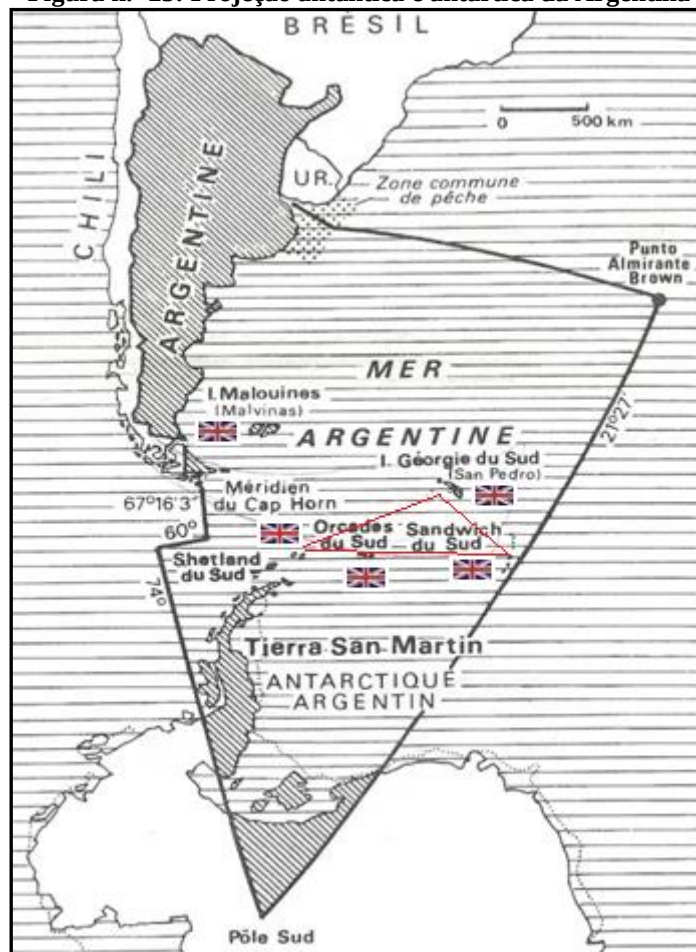


Fonte: ANON., *The boom in shipping trade*, University of Pennsylvania, Center for Globalization Studies in an Urban World, disponível em <<http://www.globalizationstudies.upenn.edu/node/748>>, acedido em 28 de fevereiro de 2012.



Adicionalmente, as ilhas Falklands, Shetlands e Sandwich do Sul desempenham a função de ponto de apoio para a projeção do Reino Unido no continente antártico, sobretudo após o aumento da pista do aeroporto de Port Stanley, logo após o conflito entre Londres e Buenos Aires (1982) (KÜSTER; 2004: 17-18).

**Figura n.º 23: Projeção antântica e antártica da Argentina**



Fonte: COUTAU-BÉGARIE, Hervé, *Géostratégie de l'Atlantique Sud*, Paris, Presses Universitaires de France, 1985, p. 175.

O segundo triângulo atlântico é composto pelas ilhas de Ascensão-Santa Helena<sup>275</sup>-Tristão da Cunha, todas elas pertencentes ao Reino Unido e ocupando uma posição central relativamente ao Atlântico Sul. Deste segundo triângulo, de realçar a importância geopolítica e geoestratégica da ilha de Ascensão que é utilizada para fins militares desde a Segunda Guerra Mundial no âmbito da Batalha do Atlântico, tendo

<sup>275</sup> A ilha de Santa Helena (128 km<sup>2</sup>) é habitada por cerca de 4255 habitantes segundo os censos de 2008. Em 2011, o Reino Unido anunciou a construção de um aeroporto que estará plenamente a funcionar em finais de 2015. Contudo, os voos só serão efetuados a partir da África do Sul. Consulte-se a página oficial do Governo de Santa Helena, disponível em <<http://www.sainthelena.gov.sh/>>, acedido em 17 de fevereiro de 2012.

sido também empregue durante a Guerra das Falklands (1981). A ilha de Ascensão constitui-se como um autêntico porta-aviões em pleno Atlântico Sul tanto para o Reino Unido<sup>276</sup>, como para os EUA, estes últimos responsáveis pelo aeródromo de Wideawake<sup>277</sup>.

A 400 km a Sul de Tristão da Cunha, inicia-se o terceiro triângulo sul-atlântico, cuja soberania das ilhas é contestada pela Argentina; é composto pelas ilhas Shetlands do Sul, Orcadas, Sandwich do Sul<sup>278</sup> e Geórgias do Sul.

A figura n.º 24 ilustra bem a tese da triangulação insular elaborada por Therezinha de Castro (1996: 57 e 1999: 257), assim como a presença britânica e brasileira no Atlântico Sul. Atendendo ao facto de grande parte dessas ilhas pertencerem ao Reino Unido, a estrutura/organização securitária do Atlântico Sul poderá vir a ser “partilhada” com as potências do Atlântico Norte, conferindo à segurança do oceano Atlântico um aspecto “conjunto”, facto que não implica a “unidade estratégica” do Atlântico, algo contrário aos interesses brasileiros que, em nossa opinião, devem ser acautelados.

Para além de considerar a região do Atlântico Sul como “um reservatório de recursos e mão-de-obra”<sup>279</sup> (COHEN; 1964: 49-50)<sup>280</sup>, o grande objetivo dos EUA

---

<sup>276</sup> A ilha possui um aeroporto com uma pista de 3300 metros pertencente à Royal Air Force (RAF Ascension Island). Adicionalmente, abriga também a *BBC World Service South Atlantic Relay Station* e a estação de rastreio da Agência Espacial Europeia. Consulte-se a página oficial do Governo da Ilha de Ascensão, disponível em <<http://www.ascension-island.gov.ac/>>, acedido em 17 de fevereiro de 2012.

<sup>277</sup> A presença nore-americana na ilha de Ascensão decorre do Acordo das Bahamas, assinado entre o Reino Unido e os EUA em 1956.

<sup>278</sup> As Sandwich do Sul são compostas por um conjunto de onze pequenas ilhas vulcânicas desabitadas e cobertas de gelo, mas no quadro da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (1982), dispõe de uma ZEE.

<sup>279</sup> Tradução da nossa autoria.

<sup>280</sup> Os recursos estratégicos presentes no Atlântico Sul consistem essencialmente numa considerável abundância e variedade de recursos haliêuticos e minerais marinhos. Contudo, a caracterização do Atlântico Sul como reservatório de matérias-primas é devido sobretudo aos recursos das suas margens, uma vez que se domina a tecnologia para os explorar, desde a agricultura à extração de minérios. Relativamente aos recursos haliêuticos sul-atlânticos, consulte-se o relatório da *Food and Agriculture Organization of the United Nations* (FAO), *Review of the state of world marine fishery resources*, Rome, FAO, 2005, disponível em <<http://www.fao.org/docrep/009/y5852e/y5852e00.htm>>, acedido em 28 de fevereiro de 2012. Quanto aos recursos minerais marinhos presentes na plataforma continental brasileira, consulte-se CAVALCANTI, Vanessa Maria Marnede, *Plataforma Continental, a última fronteira da mineração brasileira*, Brasília, Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM, 2011. Por exemplo, de modo a poder reivindicar os direitos relativos à ZEE e à plataforma continental dos Rochedos de São Pedro e de São Paulo, no litoral nordestino, o Brasil colocou uma estação científica em junho de 1998 que procede à pesquisa científica nas áreas da biologia, geologia, oceanografia e recursos pesqueiros. Adicionalmente, o Brasil passou a designar os dois Rochedos de “Arquipélagos de São Pedro e de São Paulo”. De resto, como refere Küster (2004: 19), este facto reduz em 200 MN as águas internacionais do estreito Natal-Dakar, pois pertencem à ZEE do novo arquipélago brasileiro.

relativamente ao Atlântico Sul durante a Guerra Fria resumia-se em garantir a segurança da Rota do Cabo<sup>281</sup>, a “garganta do ocidente”, segundo Therezinha de Castro (1999: 249) e a preservação do equilíbrio de poderes entre as potências regionais, o que foi de encontro aos interesses brasileiros em classificar o Atlântico Sul como uma Zona de Paz e de Cooperação como já vimos, de modo a evitar a corrida armamentista com a Argentina, atrasando o desenvolvimento do Brasil, e a preservar a região da ingerência das grandes potências, região essa considerada como o seu espaço natural de projeção internacional. Contudo, temendo perder o controlo sobre essa região, e que a iniciativa pusesse em causa a liberdade de circulação sobre os mares, os EUA vetaram o projecto da Zona de Paz e de Cooperação do Atlântico Sul, alegando que a resolução não definia claramente as fronteiras sul-atlânticas (CASTRO; 1996: 28).

Figura n.º 24: Triangulação insular segundo Therezinha de Castro



Fonte: CASTRO, Therezinha de, *Atlântico Sul: Geopolítica e Geoestratégia*, Rio de Janeiro, Escola Superior de Guerra, 1996, p. 57.

<sup>281</sup> De facto, O Atlântico Sul não se afirmou como um teatro de operações vital durante esse período, como aconteceu com a Europa ou o Sudeste asiático, mas sim uma área de interesse secundário, apesar de ter ganho alguma importância aquando da presença de navios e submarinos soviéticos na África Austral (PENHA; 1998: 67-68), nomeadamente, na Guiné-Bissau e em Angola na década de setenta.

Não obstante o esforço dos Estados litorais para protegerem a bacia sul-atlântica de ingerências externas, a combinação de três fatores podem atualmente por em causa o estatuto de “zona de paz”, sendo eles a presença de reservas petrolíferas consideráveis na região do arquipélago das Falklands<sup>282</sup>, e a presença britânica na região, bem como o forte interesse do Reino Unido em proceder à exploração das mesmas, algo que a Argentina contesta severamente. Efetivamente, em 2012 celebrou-se o trigésimo aniversário da guerra das Falklands<sup>283</sup>, tendo a questão reemergido mediaticamente. Apesar de dispor de uma presença militar permanente na região, geralmente composta por uma fragata, um navio de patrulha e, ocasionalmente, um submarino, efetivos militares e aeronaves de combate, o Reino Unido enviou em finais de janeiro de 2012 o HMS *Dauntless*, um destroyer que integra um dos meios mais modernos, sofisticados e letais da Armada britânica, para substituir a fragata que assegura a presença militar do Reino Unido na região das Falklands<sup>284</sup>.

Atendendo à aproximação do aniversário do conflito e à demonstração de soberania do Reino Unido, a Argentina reagiu, acusando o Governo britânico de “militarizar o Atlântico Sul”, ao (supostamente) enviar um submarino nuclear para a região<sup>285</sup>, o que constitui um desrespeito pelo Tratado de Tlatelolco (1969). Contra-argumentando, Londres respondeu que: 1. a Carta da Organização das NU defende claramente o direito dos povos à auto-determinação; 2. que enquanto a população do arquipélago das Falklands manifestar o desejo de pertencer ao Reino Unido, o Estado

---

<sup>282</sup> Desde a década de 1970 que a região das Falklands é suspeita de ter reservas petrolíferas, sendo esse facto confirmado no início da década de 1990. Em 1995, a Argentina e o Reino Unido assinaram uma “Declaração Conjunta sobre as Atividades Off Shore no Atlântico Sul” que englobava a exploração de hidrocarbonetos. Não obstante a Declaração, a Argentina acusou constantemente o Reino Unido de ações unilaterais, nomeadamente de passar licenças de exploração e comercialização de petróleo proveniente da área circundante do arquipélago a várias companhias petrolíferas, como realmente o fez. Consulte-se BIELSA, Rafael, “Malvina argentinas ¿petrólio kelper?”, in ROMERO, Agustín (coord.), *La Cuestión Malvinas en el Marco del Bicentenario*, Buenos Aires, Observatorio Parlamentario Cuestión Malvinas, Honorable Cámara de Diputados dela Nación, 2011, pp. 77- 87.

<sup>283</sup> O conflito decorreu entre 02 de abril de 1982 a 22 de junho do mesmo ano e terminou com a derrota da Argentina.

<sup>284</sup> Consulte-se o artigo ANON., “HMS Dauntless destroyer deployed to Falklands by navy”, publicado em 31 de janeiro de 2012 na página oficial da British Broadcasting Corporation (BBC), disponível em <<http://www.bbc.co.uk/news/uk-16810417>>, acedido em 29 de fevereiro de 2012.

<sup>285</sup> Consulte-se o artigo ANON., “UK accused of deploying nuclear weapons near the Falklands”, publicado em 11 de fevereiro de 2012, disponível na página oficial do jornal *The Telegraph*, em <<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/southamerica/falklandislands/9076138/UK-accused-of-deploying-nuclear-weapons-near-the-Falklands.html>>, acedido em 29 de fevereiro de 2012.

britânico tudo fará para garantir a segurança da mesma, o respetivo direito de auto-determinação<sup>286</sup> e integridade territorial.

A importância geopolítica e geoestratégica das Falklands é fulcral para o Reino Unido na medida em que permite o controlo do Estreito de Magalhães e Passagem de Drake, e permite a projeção do país na Antártida, região rica em importantes reservas minerais. Na sequência dos esforços de prospeção petrolífera na região das Falklands, a descoberta de reservas de hidrocarbonetos proporciona ao Estado britânico uma maior segurança energética, tendo em conta o declínio das reservas petrolíferas no Mar do Norte<sup>287</sup>, a inflação do preço do barril de crude, e a instabilidade do Médio Oriente. Perante a determinação do Reino Unido em defender a sua soberania sobre as Falklands e a exasperação da Argentina para a qual a recuperação do arquipélago está plasmada na sua Constituição<sup>288</sup>, é nossa opinião que a resolução do contencioso entre a Argentina e o Reino Unido, ilustrado pela figura n.º 25, não será rapidamente resolvido.

---

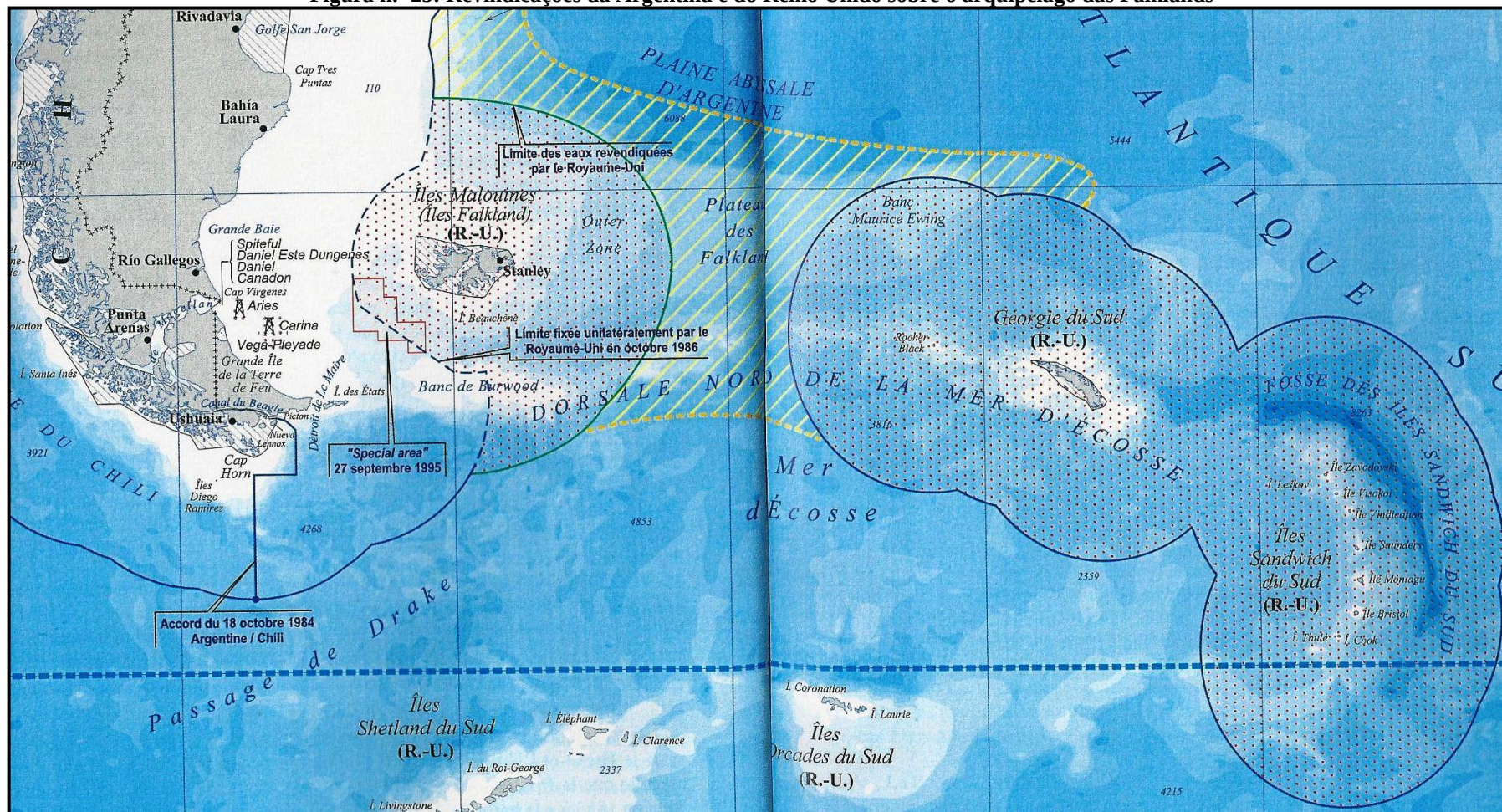
<sup>286</sup> O Reino Unido contra-argumentou que: 1. a queixa junto das Nações Unidas seria inconclusiva, uma vez que a Carta da Organização defende claramente o direito dos povos à auto-determinação; 2. que enquanto a população do arquipélago das Falklands manifestar o desejo de pertencer ao Reino Unido, o Estado britânico tudo fará para garantir a segurança da mesma, o respetivo direito de auto-determinação e integridade territorial. Vejam-se os artigos ANON., “David Cameron: Falklands have a right to self-determination”, publicado em 09 de fevereiro de 2012, disponível na página oficial do jornal *The Telegraph*, <<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/southamerica/falklandislands/9072008/David-Cameron-Falklands-have-a-right-to-self-determination.html>>, acedido em 29 de fevereiro de 2012; o ANON. “UK: militarisation of Falklands accusations 'absurd'”, publicado em 11 de fevereiro de 2012, disponível na página oficial do jornal *The Telegraph*, <<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/southamerica/falklandislands/9076087/UK-militarisation-of-Falklands-accusations-absurd.html>>, acedido em 29 de fevereiro de 2012.

<sup>287</sup> Consulte-se as projeções efetuadas pelo *Department of Energy and Climate Change* do Reino Unido e intitulado, *Table and charts showing our latest projections of UK Continental Shelf (UKCS) crude oil, natural gas liquid (NGL) and gas production for the period 2012 to 2017*, publicadas em 23 de fevereiro de 2012, e disponível em <<http://og.decc.gov.uk/assets/og/data-maps/chapters/production-projections.pdf>>, acedido em 20 de abril de 2012. Os dados revelam um decréscimo acentuado das produções de petróleo e de gás natural desde 2000, sendo que a partir de 2012.

<sup>288</sup> Consulte-se GODOY, Ruperto, “En defensa de los intereses argentinos en el Atlántico Sur”, in ROMERO, Agustín (coord.), *La Cuestión Malvinas en el Marco del Bicentenario*, Buenos Aires, Observatorio Parlamentario Cuestión Malvinas, Honorable Cámara de Diputados dela Nación, 2011, pp. 21-25. A plataforma continental da Argentina estende-se até às Falklands, pelo que os benefícios comerciais e económicos provenientes da exploração dos recursos presentes na mesma, exploração essa permitida pela Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (1982), reverteriam a favor da Argentina, e não ao Reino Unido.



Figura n.º 25: Revindicações da Argentina e do Reino Unido sobre o arquipélago das Falklands



Fonte: ORTOLAND, Didier, PIRAT, Jean-Pierre, *Atlas Géopolitique des espaces maritimes. Frontières, énergie, pêche et environnement*, Paris, Éditions Technip, 2008. pp. 60 e 61.



O Atlântico Sul poderá constituir-se como uma região propícia à disputa entre Estados regionais e extra-regionais pelos recursos energéticos existentes<sup>289</sup> não só devido ao contencioso em torno das Falklands, mas também porque na costa africana existem litígios quanto à determinação dos espaços marítimos entre os países africanos atlânticos, como refere a tabela seguinte (ORTOLLAND & PIRAT; 2008: 47-59):

| QUADRO 3 – CONTENCIOSOS RESOLVIDOS E EXISTENTES ENTRE ESTADOS NO ATLÂNTICO SUL |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|--------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| CONTENCIOSOS TERMINADOS                                                        | DESCRIÇÃO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| BRASIL / URUGUAI                                                               | Acordo assinado em julho de 1972.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| URUGUAI / ARGENTINA                                                            | Tratado assinado em novembro de 1973, relativamente à delimitação da foz do Rio da Prata entre os dois países. O solo e subsolo foram igualmente delimitados. Uma zona comum de pesca de 200 mn foi instituída.                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| CHILE / ARGENTINA                                                              | A fronteira terrestre entre o Chile e a Argentina foi fixada em 1881, mas não resolveu a soberania sobre as ilhas de Lennox, Picton e Nueva. Este diferendo a propósito das três ilhas foi entregue à Santa Sé, cuja solução apresentada foi aceite. O acordo foi assinado em novembro de 1984: foi reconhecida a soberania chilena sobre as três ilhas, mas com efeitos limitados. O que estava em jogo consistia no controlo sobre a plataforma continental e a reivindicação sobre uma determinada zona da Antártida. |
| SENEGAL / GÂMBIA                                                               | O Acordo foi assinado em 4 de junho de 1975, o Senegal aceitou a criação de um corredor marítimo que permite à Gâmbia o exercício da sua jurisdição até às 200 milhas náuticas.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| SENEGAL / GUINÉ BISSAU                                                         | Após a sua independência a Guiné Bissau contestou as fronteiras marítimas acordadas em 1960 pela França e Portugal. O Senegal e a Guiné Bissau submeteram-se à arbitragem do Tribunal Internacional de Justiça (TIJ-ONU) em 1985. Contudo, em 1993, ambos os Estados celebraram um acordo de gestão e cooperação realtiva à zona marítima disputada, partilhando os recursos haliêuticos (85% para o Senegal e 15% para a Guiné Bissau).                                                                                 |
| SENEGAL / CABO VERDE                                                           | Acordo de delimitação dos espaços marítimos assinado em fevereiro de 1993.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| MAURITÂNIA / CABO VERDE                                                        | Acordo de delimitação concluído em setembro de 2003                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| GUINÉ BISSAU / GUINÉ                                                           | Delimitação estabelecida por via judicial em fevereiro de 1985.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE / GABÃO                                                    | Acordo determinando as fronteiras marítimas entre os dois países assinado em abril de 2001.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| NAMÍBIA / ANGOLA                                                               | Celebraram um acordo sobre a delimitação das fronteiras marítimas em junho 2002, mas o texto não foi comunicado às Nações Unidas.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE / GUINÉ EQUATORIAL                                         | Celebração de um acordo, em setembro de 2001, estabelecendo uma dupla fronteira entre o território continental guineense, a ilha de Bioko e a ilha do Príncipe, e entre a ilha de Anobom e São Tomé.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| NIGÉRIA / SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE                                                  | Em fevereiro de 2001, a Nigéria e São Tomé e Príncipe assinaram um tratado estabelecendo uma Zona Conjunto de recursos petrolíferos e outros recursos em alguns setores da ZEE dos dois Estados. Os resultados da exploração conjunta são partilhados numa base de 60% - 40% em benefício da Nigéria.                                                                                                                                                                                                                    |

<sup>289</sup> O presente CEDN (2013; 1984) refere mesmo que “as duas margens do Atlântico Sul têm sido alvo de intensa procura de energia, minérios, produtos alimentares que sublinha a sua relevância geoeconómica. As reservas do Golfo da Guiné e de Angola e as jazigas de petróleo e gás no *offshore* do Brasil representam, um contrapeso aos centros tradicionais de poder no sistema energético internacional” (sublinhado nosso). As páginas referidas correspondem à numeração do D.R. n.º 67, 1ª Série, de 05 de abril de 2013 no qual o CEDN foi publicado.

| CONTENCIOSOS EM VIGOR                            | DESCRIÇÃO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|--------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ARGENTINA / REINO UNIDO                          | Em 1833 o Reino Unido declara a sua soberania sobre as ilhas Falklands. Em 1982, a Argentina procura por via da força recuperar o que considera seu por direito, considerando-se herdeira desta antiga possessão espanhola. Perdendo a guerra, em 1995, aquando da ratificação da Convenção de Montego Bay, Buenos Aires recorda que reclama a soberania das ilhas Malvinas (para os Argentinos), Georgia do Sul, ilhas Sandwich do Sul e as respetivas zonas marítimas. No mesmo ano, os dois países assinam uma declaração comum relativamente à cooperação na exploração petrolífera <i>offshore</i> no Atlântico do Sudeste, independentemente das respetivas reivindicações territoriais, e estabelecendo uma “zona especial” de 21 000 km <sup>2</sup> . Contudo, não existe consenso quando à delimitação territorial da exploração conjunta de recursos: Londres entende que a declaração de exploração conjunta é limitada à “zona especial”, a Buenos Aires entende que esta se refere ao conjunto das águas contestadas, isto é, à ZEE das Falklands. |
| SENEGAL / MAURITÂNIA                             | Negociações em curso.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| SERRA LEOA, LIBÉRIA, COSTA DO MARFIM, GANA, TOGO | Não assinaram nenhum acordo para a delimitação dos seus espaços marítimos.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| CAMARÕES / NIGÉRIA                               | Em 1975, os Presidentes Ahidjo dos Camarões e Gowon da Nigéria assinaram um acordo delimitando os respetivos espaços marítimos. Após a deposição de Gowon, o novo regime da Nigéria põe em causa o traçado acordado, ocupando militarmente a região de Bakassi. Em 1994, os Camarões apelam ao TIJ, cuja competência na matéria foi aceite pela Nigéria que não reconheceu a deliberação do Tribunal. Em 2002, os dois países decidiram estabelecer uma comissão mista para solucionar o contencioso. Em 2004 os efetivos militares nigerianos abandonaram Bakassi e em 2007 alcançou-se finalmente um acordo quando à delimitação das fronteiras marítimas.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| GABÃO / GUINÉ EQUATORIAL                         | O contencioso inicia-se em 1972 quando o Gabão estende o seu Mar Territorial em 12 milhas marítimas, afirmando unilateralmente a sua soberania sobre a ilha de Mbanié. Atualmente, ainda não existe acordo.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| ANGOLA / REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DO CONGO          | Não existe nenhuma delimitação dos espaços marítimos entre Luanda e Kinshasa. Contudo, em março de 2003, ambos os países transformaram uma pequena zona disputada por ambos em Zona de Interesse Comum (ZIC), cujos rendimentos são repartidos equitativamente. Adicionalmente, de acordo com a jurisprudência do TIJ, Kinshasa pode dispor de um corredor de 200 milhas marítimas que atravessaria os blocos de exploração petrolífera de Angola.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| NAMÍBIA / ÁFRICA DO SUL                          | O contencioso incide sobre as águas do rio Orange: a Namíbia considera que a fronteira deve ser estabelecida no talvege, ao que a África do Sul anuiu, assinando-se um acordo em 1991. Contudo, esse acordo não foi ratificado e a África do Sul continua a indicar que a fronteira situa-se a Norte do rio, ficando este último sob a jurisdição de Pretória.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |

Fonte: elaboração própria.

Outra característica do Atlântico Sul, em termos de discussão política e geográfica, consiste na inexistência de consenso quanto ao estabelecimento dos seus limites convencionais, sendo este um ponto que, ainda hoje, se mantém em aberto. A razão dessa indefinição reside no facto de o estabelecimento dos limites do Atlântico Sul dependerem, grandemente, dos interesses variáveis e não coincidentes, dos Estados ribeirinhos.



Por exemplo, e como refere Coutau-Bégarie (1985: 23-32)<sup>290</sup>, para o Brasil, o limite Norte do Atlântico Sul fixa-se a partir de uma linha recta que liga o Cabo Orange (Estado do Amapá – Brasil) até Gibraltar (Mediterrâneo), englobando assim o arquipélago da Madeira, e cobrindo uma parte da área de intervenção da Aliança Atlântica junto das costas marroquinas, como ilustra a figura n.º26.

**Figura n.º 26: Diferentes percepções acerca da abrangência do espaço sul-atlântico**

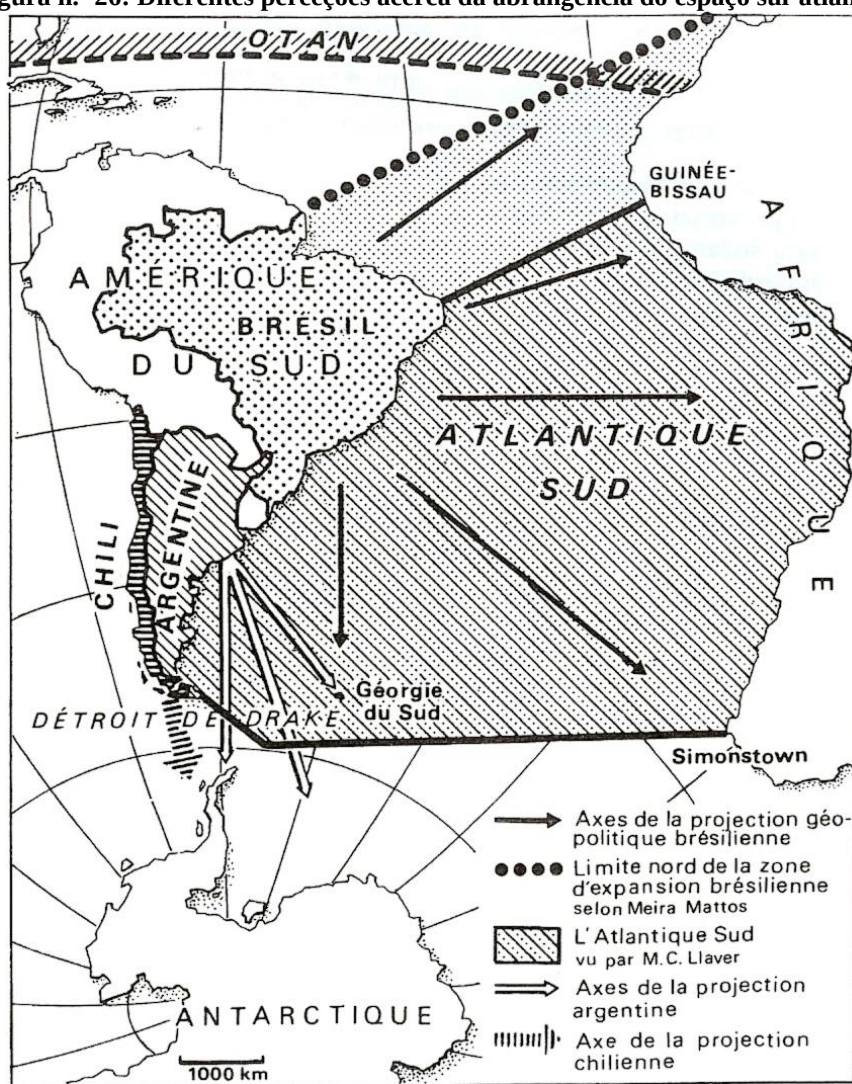


**FIG. 1. — L'Atlantique Sud dans les géopolitiques sud-américaines**

Fonte: COUTAU-BÉGARIE, Hervé, *Géostratégie de l'Atlantique Sud*, Paris, Presses Universitaires de France, 1985, p. 27.

Para Penha (1998: 11), outro autor brasileiro que mais recentemente se tem debruçado sobre a geopolítica do Atlântico Sul, a fronteira Norte consiste numa linha que vai desde o Cabo Orange até ao Cabo Branco (Mauritânia), incluindo, a Norte, o

<sup>290</sup> Consulte-se também a obra de MATTOS, Carlos de Meira, *A geopolítica e as projecções do poder*, Rio de Janeiro, Livraria Olympio, 1977.

arquipélago de Cabo Verde, sendo que, o limite Sul, estende-se até ao paralelo 60° mencionado no Tratado da Antártida (1959)<sup>291</sup>.

Segundo a visão argentina, (COUTAU-BÉGARIE; 1985: 26), o limite Norte do Atlântico Sul materializa-se através de uma linha recta entre o Cabo de São Roque (Estado do Rio Grande do Norte – Brasil) e o Cabo das Palmas (Libéria), e o limite Sul pela linha recta entre Cabo Horn- Ilhas Shetland do Sul – Ilhas Sandwich do Sul – Cabo das Agulhas. A percepção argentina acerca do Atlântico Sul é geograficamente mais pequena em comparação com a brasileira, pois a Argentina quer apresentar-se como a principal potência sul-atlântica, limitando, tanto quanto possível, a área de influência do Brasil, havendo ainda quem procure prolongar a fronteira Sul até à Antártida<sup>292</sup>.

Nos trabalhos de curso de Estado-Maior, entre o ano de 1995 e 2011, recolhidos junto da Biblioteca da ESG (Rio de Janeiro - Brasil), constatamos que também não existe consenso quanto à delimitação do Atlântico Sul. Contudo, a maioria dos Oficiais considera que, para o Brasil, o Atlântico Sul delimita-se a Norte pelo Trópico do Câncer (fronteira Sul da OTAN), a Sul pelo continente antártico, a Leste pelo continente

---

<sup>291</sup> O Tratado da Antártida foi assinado em 1 de Dezembro de 1959 pelos países que reclamavam a posse de partes do continente da Antártida. O Tratado permite a liberdade de exploração científica do continente, em regime de cooperação internacional, sendo que os países que reclamavam a posse de parte do território suspenderam, por tempo indeterminado, as suas pretensões. A área abrangida pelo Tratado da Antártida situa-se a Sul do paralelo 60° S, isto é, 60° graus a Sul do plano equatorial terrestre. Essa linha marca o limite Norte do Oceano Antártico, e não atravessa terra firme. Portugal é parte integrante do Tratado em causa, tendo depositado o instrumento de ratificação do mesmo junto do Governo dos Estados Unidos em 16 de Dezembro de 2009, conforme tornou público pelo Aviso nº 28/2010 de 10 de fevereiro de 2010. O Tratado entrou em vigor em 1961.

<sup>292</sup> Consulte-se, por exemplo, a obra de MERICO, Luis H., *Antartica: Chile's Claim*, Fort Lesley J. McNair, Washington DC, National Defense University, 1987. O autor debruça-se sobre os países que reclamam assumidamente a posse de setores do território antártico, tais como a Argentina, a Austrália, o Chile, a França, a Nova Zelândia, a Noruega, o Reino Unido. Especifica ainda que outros Estados como os EUA, a Rússia (então antiga União Soviética aquando da publicação da obra), a Bélgica, a Suécia, a África do Sul, o Brasil e o Japão, embora não reconheçam as reclamações dos países anteriormente citados, também não excluem o direito a tais pretensões (MERICO; 1987: 56). De facto, existem duas abordagens face à problemática da ocupação/exploração da Antártica: a abordagem internacionalista e a abordagem territorialista. A primeira defende que o território pertence à Humanidade, pelo que deve ser explorado em benefício da mesma, devendo a sua gestão ser partilhada pela Comunidade Internacional. Já a abordagem territorialista, entende que o território, uma vez que não é terra de ninguém, pode consequentemente ser sujeito à soberania e jurisdição do(s) país(es) que o reclam(em) (MERICO; 1987: 56 e 58). Relativamente às pretensões brasileiras, consulte-se, por exemplo, a obra de CASTRO, Therezinha de, *Rumo à Antártica*, Rio de Janeiro, Livraria Freitas Bastos, 1976. A autora refere que “além dos interesses científicos e económicos, a posição estratégica da península antártica e do Estreito de Drake, têm-se constituído em razões fundamentais do interesse territorial inglês na área. A importância adquirida do Estreito de Drake no caso de uma obstrução total ou mesmo parcial do Canal do Panamá (CASTRO; 1976: 84). Especifica ainda que “as regiões polares não são mais aquelas zonas geladas e inóspitas – são rotas marítimas, são rotas aéreas mundiais” (1976: 119), concluindo assim que “a Antártica está fadada a se constituir em pedra angular de nosso destino, graças à sua importância como base de alerta, interceptação e partida em quase qualquer emergência que venha a afetar a defesa do Atlântico Sul” (1976: 116).



Convenção de Montego Bay, que se insere no âmbito do Direito Internacional Público, as únicas fronteiras soberanas determinadas são as das águas territoriais e da ZEE de cada Estado. Contudo, chama-se igualmente a atenção para o facto de a Convenção não ser reconhecida pela totalidade dos Estados da sociedade internacional<sup>293</sup>.

Apesar de não existirem consensos quanto à delimitação do Atlântico Sul, para os propósitos da presente investigação será necessário definí-los, tendo-se optado pela perspectiva geral brasileira ilustrada na figura n.º 27. Assim sendo, recordamos que o Atlântico Sul integra o Grande Oceano de Mackinder (1963: 602) (Atlântico Sul, Pacífico e Índico) com as respetivas regiões associadas, isto é, a América do Sul e a África Austral sobre as quais nos debruçaremos através da investigação, pois são regiões indissociáveis da bacia sul-atlântica, tal como defende Políbio Valente de Almeida na sua obra *Ensaio de Geopolítica* (1994).

## 5. Síntese conclusiva

O objetivo deste primeiro capítulo consistiu em estabelecer e aprofundar alguns conceitos e teorias que nos ajudarão a ter uma melhor percepção do trabalho e fundamento.

Desde logo, a nossa primeira preocupação induziu-nos a procurar definir o conceito de estratégia, debruçando-nos sobre os vários passos a seguir para se proceder ao planeamento de uma ação estratégica, sobre a qual a investigação se baseia, tendo-se adoptado a definição proposta por Mendes Dias (2012: 278), para o qual a estratégia consiste na “ciência/arte de gerar, estruturar e utilizar recursos tangíveis e intangíveis a fim de uma organização atingir objectivos [sic] por si estabelecidos, que suscitam ou podem suscitar hostilidade de uma outra vontade/estrutura organizacional”. A abordagem do conceito de estratégia fora do seu campo exclusiva e tradicionalmente militar possibilitou, assim, o seguimento das várias etapas da elaboração de uma ação estratégica para a realização deste trabalho.

---

<sup>293</sup> Os EUA não a reconhecem por exemplo.

Do mesmo modo que a definição de estratégia se afigurou crucial, a abordagem dos conceitos de geopolítica e de geoestratégia foi fundamental, considerando relativamente ao primeiro termo, as principais teorias sobre o poder marítimo e terrestre. De facto, permite-nos melhor perceber a influência do factor geográfico sobre a tomada de decisões políticas e consequentes ações, nomeadamente quanto à proveniência do poder funcional de Portugal, ou porque é que a projeção estratégica do Brasil no Atlântico Sul ainda demora face ao centripetismo amazónico, como veremos, ou ainda, adiantando-nos sobre futuros pontos de trabalho, porque é que o novo perturbador continental chinês tanto se interessa por África, despertando o interesse da potência marítima quanto ao continente que volta a adquirir uma importância estratégica em matéria de RI, facultando oportunidades várias às relações externas da componente militar da Política de Defesa Nacional.

Do mesmo modo, e apesar de a vasta maioria dos autores considerados se debruçarem sobre a emergência da Alemanha e da Rússia, e a forma como ambas as potências podiam ser contidas e impedidas de exercer o domínio sobre a grande massa continental euroasiática, deduzindo, pela análise, os contornos geoestratégicos da Guerra Fria e da estratégia norte-americana do *containment*, as teorias de Mackinder, Mahan e Spykman, permitirão igualmente melhor perceber a atual estratégia de defesa do EUA (janeiro de 2012) aquando da análise do sistema internacional vigente, o que tem um impacto crucial na Política de Defesa Nacional, pondo termo a uma mais-valia secular decorrente da importância estratégica do território nacional para a potência que domina o Atlântico. De facto, para Spykman, a estratégia norte-americana, tanto em tempo de paz como de guerra, deve impedir a unificação dos centros de poder do Velho Mundo numa coligação contra os EUA. Para tal, deve procurar negar aos poderes continentais euro-asiáticos o acesso ao *Rimland*, como vimos, e dispor de vários pontos de apoio (bases militares) que lhe permitam aceder ao *Heartland*, e exercer pressão sobre o *Rimland*. Os Açores, e o território português *lato sensu*, integram geograficamente o *Rimland*, constituindo-se como um desses pontos de apoio de maior interesse até há pouco tempo.

Este particular enfoque dos autores considerados sobre o binómio da maritimidade-continentalidade, EUA-URSS ontem, e EUA-China hoje faz, emergir o facto de a região do globo por nós considerada, isto é, o Atlântico Sul, área por nós delimitada para efeitos do presente trabalho na figura n.º 27, ser uma região “marginal”,

recorrendo ao adjetivo de Cohen (2003: 359), avançando-se igualmente o porquê e sublinhando-se, desde logo, que essa percepção é cada vez menos atual. Apesar de uma influência discreta nas RI, a área do Atlântico Sul integra cada vez mais os cálculos das grandes potências, embora de forma não homogênea como Cohen bem frisou. De facto, a África a Sul do Sahara, não obstante os conflitos em matéria de fronteiras marítimas, surge como *Compression Zone* e Cinturão de Quebra, sendo os seus recursos cobiçados pelas grandes potências (EUA e China) continuando a submeter-se à influência de potências próximas e/ou tradicionais (Nigéria na África Ocidental, Angola, na África Austral, Ruanda no Leste da RDC, por exemplo) ou das antigas metrópoles ainda (a França na faixa saheliana por exemplo, e na África Ocidental, ou ainda no Golfo da Guiné<sup>294</sup> – no Gabão –, como veremos). Esta emergência do pilar africano sul-atlântico reduz, parcialmente, a irrelevância do Atlântico Sul em matéria de RI gerando para Portugal, julga-se, oportunidades importantes em matéria de Política de Defesa Nacional, para as relações externas da componente militar.

Quanto ao pilar sul-americano, os esforços do Brasil para que o Atlântico Sul seja considerado como uma Zona de Paz pretendem prevenir que Estados extra-hemisféricos continuem a fortalecer a sua presença na área. Este último ponto é, e sempre será, motivo de causa perdida para o Brasil enquanto a maioria das ilhas e arquipélagos sul-atlânticos permanecerem sob soberania britânica, e respetivas ZEE, cujo *ex libris* dessa realidade é o contencioso entre a Argentina e o Reino Unido a propósito das Falklands<sup>295</sup>, e enquanto a costa do Pacífico, a Amazónia e a costa atlântica da América do Sul não estiverem devidamente articuladas entre si como veremos no ponto 2 do capítulo seguinte.

---

<sup>294</sup> Não existe uma limitação geográfica consensual, e convencional, relativamente à expressão “Golfo da Guiné”: em sentido estrito, engloba a região dentro da interseção do Equador com o meridiano de Greenwich (0°00’00”, 0°00’00”), em sentido lato, engloba a região compreendida entre o paralelo 15°00’00”, e o meridiano 15°00’00’, ou seja, vai desde o Senegal até ao Sul de Angola (CHATHAM HOUSE; 2012: V). Podem ainda existir outras considerações como a região do Golfo da Guiné inserir-se na linha reta que liga a fronteira entre a Libéria e a Costa do Marfim à cidade de Port Gentil, no Gabão. Mas também pode inserir-se na linha reta que liga a fronteira entre a Libéria e a Costa do Marfim à fronteira entre Angola e a Namíbia. Para efeitos do presente trabalho, consideramos que a região do Golfo da Guiné vai desde o Senegal ao Sul de Angola.

<sup>295</sup> De facto, Laranjeira (2000: 23) remata que “hoje, paira sobre o Atlântico Sul o espectro ameaçador da ingerência, da intervenção internacional. Serão os preceitos assinados na resolução [a 41/11 de 27 de outubro de 1986 relativa à ZPCAS] suficientes para evitá-la? A julgar pelos últimos acontecimentos no mundo, cremos que não! No entanto, acreditamos que eles servirão, ao menos, para reduzir uma possível legitimidade a ser concedida pelo Conselho de Segurança da ONU, em face da legitimidade maior concedida por sua Assembleia Geral”.

## CAPÍTULO II - Análise da situação estratégica internacional

### 1. O sistema internacional atual

O fim da Guerra Fria, no início da década de noventa do século XX, pôs termo ao sistema bipolar<sup>296</sup>. Em 1991, após a primeira Guerra do Golfo, os EUA consagram-se como única superpotência mundial<sup>297</sup>, verificando-se uma “preponderância do poder” norte-americano (militar, económico, político, cultural), em vez de um equilíbrio de poder entre Estados (KAGAN; 2007: 18)<sup>298</sup>.

Todavia, progressivamente uma ordem unipolar<sup>299</sup> cada vez mais flexível começou a afirmar-se, nomeadamente com a emergência da China que entrou para a

---

<sup>296</sup> Consulte-se IKENBERRY, G. John, *After Victory. Institutions, Strategic restraint and the rebuilding of order after major wars*, Princeton, Oxford, Princeton University Press, 2001. A obra é particularmente interessante para o efeito na medida em que explica a ocorrência de uma mudança no sistema das RI após um violento conflito entre Estados, especificando que desde a “ordem de Westfália” (1648, após a Guerra de Trinta Anos entre o Sacro Império Romano e o Reino de Espanha, e a Guerra de Oito Anos entre o Reino de Espanha e as Províncias Unidas) os Estados têm vindo a desenvolver esforços no sentido de institucionalizarem a ordem securitária pós conflitual, apostando na contenção do poder, em reassegurar potenciais rivais e em estabelecer compromissos através da criação de várias instituições vinculativas (2001: 8). Contudo, refere que no fim da Guerra Fria, o que ocorreu foi excecional, no sentido em que a ordem resultando decorreu do colapso da URSS e não da violência de um conflito (2001: 215), e sobretudo da decisão de Gorbachev em se ajustar e integrar cautelosamente com o Ocidente (2001: 216). Para o autor, a constituição de uma ordem institucionalmente vinculativa e que restringia propositadamente o poder dos EUA, traduziu-se no alargamento da OTAN, na criação da ALENA, do fórum *Asia-Pacific Economic Cooperation* (APEC) e da OMC (2001: 217).

<sup>297</sup> Em 1991, Krauthammer (1991: 23) escreve que o “multipolarismo” mundial é ilusório na medida em que não há um equilíbrio do poder entre as principais potências, dando assim origem ao que designa de “pseudo-multilateralismo” (1991: 25). No seu artigo da *Foreign Affairs*, intitulado “The unipolar moment”, Charles Krauthammer defende que “(...) o mundo imediatamente pós-Guerra Fria não é multipolar. É unipolar. O centro de poder no mundo é a incontestada superpotência, os Estados Unidos, assistidos pelos seus aliados” (1991: 23). Consulte-se KRAUTHAMMER, Charles, “The unipolar moment”, in *Foreign Affairs*, Vol. 70, n.º 1, 1990/1991, pp. 23-33.

<sup>298</sup> Retomando o raciocínio de Ikenberry (2001: 218), a preponderância do poder norte-americano resulta justamente, não só do seu incomparável poder militar, mas também da ordem institucional estabelecida que é relativamente estável, e do facto de os restantes Estados com mais poder não procurarem unir esforços para estabelecerem um contra-peso ao poder norte-americano, num lógica de balança de poder. De facto, os líderes ocidentais asseguraram à antiga URSS que não iriam explorar as suas fragilidades, e que a integração da Alemanha reunida nas instituições securitárias (OTAN) e económicas do Ocidente representava uma garantia para a Rússia da não ressurgência da Alemanha (2001: 231-232). A Rússia concordou, e aceitou.

<sup>299</sup> Existem três modelos principais relativamente à configuração da relação de forças de um sistema internacional, sendo eles: o modelo unipolar, bipolar e pluripolar. Se num sistema unipolar, um Estado, enquanto ator principal do sistema internacional, ultrapassa os restantes em matéria de relação de forças (económicas, militares, políticas, sociais, culturais, por exemplo), já num sistema bipolar, como refere Aron (2004: 137) dois Estados transformam-se no centro de uma coligação, sendo que os restantes Estados escolhem entre uma coligação e outra. Num sistema pluripolar, a relação de forças entre Estados é semelhante e os atores principais são numerosos (ARON; 2004: 137). Naturalmente, outros modelos são possíveis, conforme o número de atores/Estados no sistema internacional, e conforme a igualdade,

Organização Mundial do Comércio (OMC) em 2001, ponto alto dos esforços levados a cabo pelo “socialismo de mercado” desde a década de 1970, e que pré-anunciou o deslize do poder mundial económico em direção à Ásia e ao Pacífico, mas também através da afirmação cada vez mais patente, desde a Revolução Iraniana (1979), se adotarmos o acontecimento como mera referência cronológica, do fator religioso, com expressão ativa no radicalismo islâmico (político) que ilustra a existência de outro sistema de valores que não o ocidental<sup>300</sup>.

Segundo Cohen-Tanugi (2008: 3) as consequências provocadas pela emergência do radicalismo islâmico e da China denunciam um regresso em força das políticas de poder<sup>301</sup>. Assim sendo, e de acordo com a perspetiva de Kagan, assistimos ao “regresso da História” (2007), isto é, à predominância acentuada do “estado de natureza”<sup>302</sup>, ou por outras palavras, do realismo político<sup>303</sup>, no qual se verifica a primazia do Estado

---

semelhança e desigualdade da relação de força. Refere-se que entendemos por “força” o conjunto de meios de pressão e/ou de constrangimento à disposição dos Estados (ARON; 2004: 133).

<sup>300</sup> Sobre este tópico, consulte-se HUNTINGTON, Samuel P., *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, New York, Simon and Schuster, 1996. Tradução portuguesa de Henrique M. Lajes Ribeiro, *O Choque das Civilizações e a Mudança na Ordem Mundial*, Lisboa, Grádiva, 1996. Consulte-se também KUPCHAN, Charles A. *No One's World. The West, the Rising Rest and the Coming Global Turn*, Oxford, Oxford University Press, 2012. O autor (2012: 9, 87) defende que mesmo com a difusão da democracia, tal não implica uma submissão ao Ocidente, como refere a “democratização não significa Ocidentalização” (2012: 9). Assim sendo, o sistema internacional caminha em direção a um mundo com “várias versões da modernidade”, e não rumo à “homogeneização política” (2012: 87).

<sup>301</sup> Em oposição à visão mais apaziguadora de Ikenberry (2001), caracterizada pela auto restrição institucionalista dos EUA, John J. Mearsheimer (2001: 301) apresenta uma visão mais “realista” das RI e da ordem pós Guerra Fria, defendendo que o comportamento das grandes potências (*great powers*) não se alterou com o fim do conflito. O fim da Guerra Fria alterou certamente a distribuição do poder no sistema de RI entre as principais potências, mas os Estados permanecem o principal agente desse sistema cuja estrutura é anárquica. Consequentemente, não devem existir expectativas em como o comportamento dos Estados será diferente no próximo século daquele que foi até agora, isto é, o predomínio de uma política de poder é evidente. Consulte-se MEARSHEIMER, John J., *The Tragedy of Great Powers Politics*, New York, London, W. W. Norton & Company, 2001, particularmente o segundo (*Anarchy and the Struggle for Power*) e o décimo capítulo (*Great Power Politics in the Twentieth-first Century*).

<sup>302</sup> Em *Teoria das Relações Internacionais*, Adriano Moreira refere que “a imperfeição da estrutura em desenvolvimento da comunidade internacional, que não criou um poder político federador dos vários poderes políticos que não admitem superior na Ordem Internacional, tem como consequência que o *estado de natureza* ainda é um conceito que corresponde a muitos aspectos [sic] da vida dessa comunidade, e que esta aparenta sinais frequentes de disfunção e quebra de paz, reconduzíveis pelo menos a duas circunstâncias: 1) não existe igualdade entre os membros dessa comunidade, mesmo que o direito internacional o proclame, porque a regra continua a ser a de uma hierarquia real baseada na força disponível; 2) não existe uma arbitragem acatada para os conflitos entre o *interesse geral da Humanidade* e o *interesse supremo de cada agente* da comunidade internacional, os mais importantes deles sendo os Estados” (2005: 46).

<sup>303</sup> Sobre este tópico, consulte-se, por exemplo, MORGENTHAU, Hans, *Politics among Nations: the struggle for Power and Peace*, New York, MacGraw-Hill, 1993, capítulo I, *A realist Theory of International Politics*, pp. 3-16, onde o autor esclarece que “a outra escola [a realista] acredita que o mundo, imperfeito quanto é do ponto de vista racional, é o resultado de forças inerentes à natureza humana. Para melhorar o mundo é preciso trabalhar com essas forças, e não contra elas. Assim sendo, é inerentemente um mundo de interesses opostos e de conflito entre os mesmos, os princípios morais nunca podem ser plenamente realizados, mas devem na melhor das hipóteses ser aproximados através de um



enquanto principal agente das RI num contexto onde coexistem duas convulsões simultâneas:

1. Reestruturação da hierarquia económica mundial (COHEN-TANUGI; 2008: 12) e deslocação dos centros de poder (económico e político) para a região da Ásia e do Pacífico (BRZEZINSKI; 2009; 53)<sup>304</sup>;
2. Confronto do Ocidente com o mundo radical islâmico<sup>305</sup>, atualmente plasmado no arrastar da resolução da questão israelo-palestiniana e na questão nuclear iraniana<sup>306</sup>.

Da emergência contínua da China<sup>307</sup> e do radicalismo religioso islâmico resulta uma atualização do sistema internacional<sup>308</sup>, que passa progressivamente de unipolar,

---

equilíbrio sempre temporário de interesses e da resolução sempre precária dos conflitos” (MORGENTHAU; 1993: 3). Refere ainda que “o realismo assume que o seu conceito-chave de interesse definido como poder é uma categoria objetiva que é universalmente válida, mas não dota esse conceito com um significado que é estebelecido de uma vez por todas. A ideia de interesse é de facto a de essência da política e não é afetada pelas circunstâncias do tempo e do lugar” (1993: 10).

<sup>304</sup> Cohen-Tanugi (2008: 13-14) chama a atenção para o facto de cada vez mais o peso dos fatores geopolíticos (demografia, recursos naturais, dimensão territorial, por exemplo) coincidir com o crescimento económico. Mas relembramos que o fator económico é parte integrante da análise geopolítica. O autor esclarece que a China, a Índia, a Rússia e o Brasil não só dispõem de economias florescentes, como também beneficiam de territórios de dimensão continental, de grandes populações, de recursos naturais estratégicos no caso do Brasil e da Rússia, mas sobretudo do desejo de recuperação da grandeza passada, no caso da Rússia, da China e da Índia, e da clara noção do seu papel enquanto potências regionais, no caso do Brasil. Adicionalmente, e talvez seja este um dos fatores mais importantes, beneficiam de uma cultura política e económica em que a intervenção direta do Estado na economia é aceite. Relembramos ainda que o fator económico é parte integrante da análise geopolítica.

<sup>305</sup> Huntington (1996; 108, 117) explica que este confronto, ou “choque” entre a civilização ocidental e a civilização islâmica é devido: 1. Ao fenómeno da indigenização da segunda geração, isto é, à “reislamização” das gerações que nasceram após as independências e cujas elites não foram educadas nas universidades ocidentais, tendo recebido um contato distorcido com a antiga metrópole, e a modernização/industrialização demasiado rápida de sociedades tribais, agrícolas, cujas populações ao se dirigirem para a cidade (êxodo rural) provocou uma pressão demográfica excessiva em infra-estruturas urbanas e serviços, deprimindo-se ainda com a perda de valores tradicionais. O vazio deixado por essa perda é preenchido pelo Islão radical que reconforta e satisfaz as necessidades básicas (alimentação, saúde, habitação, emprego, educação, entre outras) que o Estado não consegue assegurar. Como refere (1996: 114) “(...) o ressurgimento religioso no mundo é uma reacção [sic] contra o secularismo, o relativismo moral e a auto-satisfação e uma reafirmação dos valores da ordem, da disciplina, do trabalho, da ajuda mútua e da solidariedade humana. Os grupos religiosos satisfazem necessidades sociais não entendidas pelas burocracias estatais. (...) O colapso da ordem e da sociedade civil cria vazios que são preenchidos por grupos religiosos, frequentemente fundamentalistas”.

<sup>306</sup> E também nas Primaveras Árabes, desde a Tunísia à Síria, outro exemplo que optamos por não mencionar no corpo do texto, uma vez que os desfechos, à data em que se escreve (julho de 2013), são ainda incertos. Contudo, no contexto das Primaveras Árabes e da emergência de grupos radicais islâmico no poder, tais como a Irmandade Muçulmana, é interessante verificar o seguinte comentário de Huntington cuja obra, relembramos, foi publicada em 1996: “A indigenização é estimulada pelo paradoxo democrático: a adopção [sic] por sociedades não ocidentais de instituições democráticas ocidentais encorajadas e do acesso ao poder de movimentos políticos nativos e antidemocráticos” (1996: 109).

<sup>307</sup> Para uma análise mais recente acerca da emergência da China no sistema internacional unipolar flexível, consulte-se, por exemplo, a última obra de Zbigniew Brzezinski, *Strategic Vision. America and*

em 1991<sup>309</sup>, para um sistema unipolar flexível, segundo o critério da distribuição do poder, isto é, do relacionamento de forças, segundo Aron (2004: 104). Unipolar na medida em que do ponto de vista da relação de forças militares entre Estados, os EUA permanecem a única superpotência com capacidade de projeção da sua força letal à escala global. Flexível porque assistimos à emergência de um mundo com vários pólos de poder a nível económico, político, cultural, científico, por exemplo, não obstante a superioridade norte-americana se mantenha, e continue a se sobrepôr às potências emergentes (China, Rússia, Índia, Brasil, entre outros pólos mais pequenos como o Japão, a Coreia do Sul, a Indonésia, o Canada, ou a Austrália, a Arábia Saudita, o Irão, a Turquia ou Israel) que disputam a “predominância regional” (KAGAN; 2007: 25)<sup>310</sup>, noutros setores de atividade que também concorrem para o poder *lato sensu* (HASS; 2008: 45). Assim sendo, os EUA só superam inquestionavelmente as restantes potências no campo militar, enquanto noutros setores de atividade o poder “difunde-se” por outros Estados, apesar de Washington permanecer na dianteira. Mendes Dias (2007: 36) entende, por exemplo, que um tal sistema é “unipolar de hegemonia não arrogante (conjuntural)”. Ou seja, unipolar, porque tal como sustentamos, os EUA permanecem a única superpotência em matéria de relação de forças (poder militar)<sup>311</sup>, mas também superam as restantes potências emergentes nos outros campos de atividades. O sistema internacional é hegemónico, na medida em que, apesar da superioridade dos EUA, estes não gozam de uma liberdade de ação total: como refere Mendes Dias (2007: 36), “a superpotência não poderá fazer tudo o que pretende, mas poderá evitar, em grande parte,

---

*the Crisis of Global Power*, New York, Basic Books, 2012, particularmente a Terceira Parte intitulada “The World After America: By 2025, Not Chinese But Chaotic”, p. 75 e ss.

<sup>308</sup> Para efeitos do presente trabalho, definimos o sistema internacional segundo a concepção de Raymond Aron (2004: 113), para o qual “os sistemas internacionais são o aspeto interestatal da sociedade à qual pertencem as populações, submetidas, a soberanias distintas”.

<sup>309</sup> Remete-se novamente para o artigo de Krauthammer, de 1991 relativo ao “unipolar moment”.

<sup>310</sup> Já no seu artigo de 1991, após a primeira intervenção militar dos EUA no Iraque, Krauthammer referia que “não há falta de potências de segundo-escalão. A Alemanha e o Japão são dínamos económicos. A Grande-Bretanha e a França podem projetar algumas capacidades diplomáticas e militares. A União Soviética possui vários elementos do poder - militar, diplomático e político - mas todos estão em rápido declínio. Existe apenas uma potência de primeiro-escalão e não há perspectivas de num futuro imediato alguma potência ser seu rival” (1991: 24). Esta realidade ainda perdura atualmente, após mais duas intervenções militares dos EUA na Ásia Central – no Afeganistão e novamente no Iraque.

<sup>311</sup> Mearsheimer (2001: 40-41) entende por exemplo que os EUA são uma potência hegemónica à escala regional (*regional hegemon*), dominando o Hemisfério Norte, pois não dominam o mundo (*global hegemon*), e têm como objetivo impedir a emergência de outras potências hegemónicas regionais. O autor defende justamente que hoje em dia, os EUA são a única potência hegemónica no Hemisfério Norte, não se verificando também a existência de nenhuma outra potência hegemónica regional nas outras regiões do globo.

que se faça aquilo que não pretende”<sup>312</sup>. Por fim, a não-arrogância conjuntural decorre da ausência de liberdade de ação total, implicando, conforme os objetivos a atingir, cooperação, ou a total ausência dela.

Esta mesma visão é partilhada também por Fareed Zakaria (2008: 43), pois se do ponto de vista militar, o mundo assiste à supremacia dos EUA, a polaridade não é um fenómeno “binário”: noutras áreas que não a militar (industrial, financeira, social, cultural, entre outras), a concentração do poder afasta-se do domínio norte-americano, não obstante este permanecer superior, gerando assim um sistema internacional unipolar flexível entre as potências, fora do critério de classificação pelo relacionamento de forças (político, cultural, comercial, financeiro, tecnológico, científico, demográfico, por exemplo). Contudo, para este autor, a distribuição do poder está a ocorrer de uma forma favorável aos EUA que têm de se adaptar à “emergência do resto”, expressão que utiliza para qualificar a emergência de centros de poderes não-ocidentais (2008: 42), nomeadamente na Ásia<sup>313</sup>.

O facto de outros pólos de poder, noutras áreas que não a militar, estarem a emergir, como no caso da Índia e da China, faz do sistema internacional, um sistema também “heterógeneo”, do ponto de vista da concepção política (ARON; 2004: 108)<sup>314</sup> e, conseqüentemente, algo instável, uma vez que, um sistema heterógeno segundo Aron (2004: 108) consiste num sistema em que “os Estados organizam-se segundo outros princípios, e reclamam valores contraditórios”<sup>315</sup>. Couto (1988: 45-46), que retoma o pensamento de Aron, especifica assim que um sistema internacional heterogéneo caracteriza-se por várias escalas de valores entre potências, códigos operacionais

---

<sup>312</sup> Na conceção de Raymond Aron, por exemplo, em que a “paz pela hegemonia é um dos três tipos de paz, a meio caminho entre a “paz pelo equilíbrio” (um Estado evita preponderâncias por parte de outros Estados ou coligações), a “paz pela hegemonia” decorre da superioridade de um Estado sobre os restantes que aceitam tal situação por não conseguem alterar o *status quo*, e do facto de o Estado preponderante não procurar absorver os demais Estados (ARON; 2004: 159). Como remata Aron, o Estado preponderante não aspira ao império.

<sup>313</sup> Huntington tem igualmente uma opinião semelhante, ao referir que “O Ocidente é esmagadoramente dominante e assim permanecerá, em termos de poder no século XXI. No entanto, estão igualmente a ocorrer mudanças graduais, inexoráveis e fundamentais nos equilíbrios de poder entre as civilizações. O poder do Ocidente continuará a declinar em relação ao de outras civilizações. Enquanto a supremacia do Ocidente se deteriora, grande parte do seu poder dissipa-se numa base regional, entre as várias civilizações principais e seus Estados núcleos” (1996: 95). Mais uma vez, sugere-se também a consulta da obra de BRZEZINSKI, Zbigniew, *Strategic Vision. America and the Crisis of Global Power*, New York, Basic Books, 2012.

<sup>314</sup> Para Aron (2004: 154), o sistema internacional é “comandado” por dois elementos, sendo eles: 1. A relação de força entre Estados; 2. e homogeneidade ou a heterogeneidade do sistema, quando à concepção política.

<sup>315</sup> Tradução da nossa autoria.

diferentes, em que o comportamento dos Estados é imprevisível uma vez que os regimes não são análogos e orientam-se por normas, culturas, leis, e valor diversos. Repare-se que se trata do oposto do sistema de equilíbrio de poder europeu do século XIX até 1914 que nos tem vindo a servir de referência, no qual a base civilizacional é a mesma. Num sistema heterogéneo a violência tende a reemergir sem limites temporais, pois pretende-se aniquilar um Estado, um governo<sup>316</sup>, um regime político<sup>317</sup>, ou até um modo de vida. Veja-se por exemplo o radicalismo islâmico com um sistema de valores bem diferente do sistema ocidental, ou ainda o objetivo político-estratégico do Irão em eliminar o Estado de Israel. Aron (2004: 155) salienta ainda que a análise do sistema internacional não se pode cingir exclusivamente ao critério da relação de forças, nem somente ao critério da concepção política, pois os dois completam-se.

Haass (2008) reconhece também a existência de vários pólos de poder nas RI isto é, a flexibilidade do sistema internacional. Mas enquanto Zakaria entende que a supremacia norte-americana é mantida graças às suas mais-valias, para Haass<sup>318</sup> são as vulnerabilidades domésticas das potências emergentes<sup>319</sup> e o facto de estas beneficiarem da estabilidade económica e política mundial garantida pelos EUA, na qual se verifica a

---

<sup>316</sup> Adotando a definição proposta por MIRANDA, Jorge, *Ciência Política – Formas de Governo*, Rio de Mouro, Pedro Ferreira Editore, 1996, p. 35, a forma do governo consiste no “modo como se estabelece e estrutura a relação entre governantes e governados; e estabelece-se e estrutura a relação em resposta a quatro problemáticas – os problemas da legitimidade do poder, da participação, do pluralismo ou da liberdade e da unidade ou divisão do poder”.

<sup>317</sup> Recorrendo ao mesmo autor, Miranda (1996: 36) define regime político como “a expressão política da Constituição material. A cada Constituição material corresponde um regime político, uma concepção [sic] dos fins e dos meios do poder e da comunidade. Regime Político, aliás, não se esgota na mera organização do poder político, prende-se também, e muito, com os direitos fundamentais e com a organização económica e social”.

<sup>318</sup> Zakaria (2008: 27 e 29) tem um ponto de vista totalmente diferente do de Haass, defendendo que os EUA permanecem poderosos, não por causa das vulnerabilidades de restantes potências, mas devido à sua fulgurante economia e capacidade de inovação tecnológica, ao facto de permanecerem o mercado mais estável e atrativo para investir, e também devido a uma série de características muito próprias: um crescimento demográfico sustentável, à qualidade sem par do seu ensino superior, à sua capacidade em assegurar a permanência dos recursos humanos especializados que foram formados nos seus melhores estabelecimentos de ensino, querendo isto dizer que a capacidade de inovação é mantida em solo americano, tal como os conhecimentos técnicos que, assim, beneficiam a economia e a sociedade norte-americanas (2008: 35). Outro aspeto a considerar segundo o autor é o facto de apesar de a China ser efetivamente uma grande potência em matéria de produção industrial (execução), as empresas norte-americanas mantêm o domínio sobre o valor-acrescentado dos produtos que Beijing executa: o design e a distribuição (ZAKARIA; 2008: 29). Como conclui, “o poder militar norte-americano não é a causa da sua força mas antes a sua consequência” (ZAKARIA; 2008: 27).

<sup>319</sup> Por exemplo, o crescimento económico da China e da Índia é em grande parte utilizado para integrar populações vastas e resgatá-las de uma situação de pobreza não sendo totalmente destinado a investimentos no setor militar, por exemplo; o Japão sofre de um envelhecimento generalizado da sua população e da falta de espaço territorial para expandir a mesma; a Rússia por seu turno sofre de um acentuado declínio demográfico em que a população tem uma esperança de vida que não ultrapassa os 62 anos para os homens (UN; 2011); e quanto à União Europeia, não atua como um Estado-nação coeso e forte.

livre circulação de pessoas, capitais, bens, serviços, tecnologias, energias, ideias (2008: 49), que permitem a Washington manter-se na vanguarda. Em nossa opinião, concordamos e simultaneamente discordamos de ambos os autores, no sentido em que, ambos têm e não têm parcialmente razão: defendemos que é o produto da interação das mais-valias de uns com as vulnerabilidades de outros, assim como a capacidade de resposta de cada uma das partes aos desafios (ameaças e vulnerabilidade com base nos fatores geopolíticos previamente considerados) que determina a hierarquia entre os Estados no sistema internacional flexível. Se o poder é uma relação, a hierarquia entre as potências também o é.

Já Brzezinski (2004: ix-x) opta por uma visão mediana, defendendo que, não só os EUA alcançaram uma capacidade de projeção militar global sem precedentes, ocupando um lugar central na economia mundial e dinamismo tecnológico, como também as outras potências sofrem de demasiadas vulnerabilidades para confrontarem a supremacia norte-americana<sup>320</sup>, aproximando-se da perspectiva de Haass, pelo que salientamos que neste caso, a unipolaridade, apesar de flexível, tenderá a manter-se no médio-prazo. Num mundo composto por vários pólos de poder mas em que “não há uma alternativa realista à hegemonia norte-americana e ao papel do poder dos EUA como componente indispensável da segurança global” (BRZEZINSKI; 2004: x), se olharmos para a heterogeneidade económica, política, social, religiosa e cultural, i.e. civilizacional, dos regimes e sociedades das potências emergentes constatamos que somente a Índia e o Brasil são Estados democráticos: na China não há alternância democrática, e na Rússia as últimas eleições presidenciais (2012) demonstraram múltiplos sinais de opacidade<sup>321</sup>, pelo que o resultado pode consistir na paralisação de organizações internacionais, bem como na crescente solidariedade entre autocracias por um lado, e democracias por outro (KAGAN; 2007: 35 e 36).

É nossa opinião que essa solidariedade será realista, na medida em que os interesses dos Estados surgirão sempre primeiro, e que a cooperação ocorrerá caso seja

---

<sup>320</sup> Relativamente a este aspeto, refere que não obstante a Europa seja economicamente competitiva, carece de unidade política suficiente para competir politicamente; a China, apesar do fulgurante desenvolvimento económico, permanecerá pobre, podendo, eventualmente deparar-se com dificuldades políticas (internas); e quanto à Rússia, deixou de ser uma potência emergente (BRZEZINSKI; 2004: IX-X).

<sup>321</sup> Brzezinski refere (2009; 57) que a presente geração de líderes russos não consegue (ainda) ultrapassar o facto de o estatuto global da Rússia ter diminuído. Ainda não se “reconciliaram” com a ideia da perda do império. O comportamento autoritário resulta desse sentimento de mal-estar e da tentativa de recuperar o estatuto perdido.

vantajosa para todos os intervenientes (a “não arrogância conjuntural” de que fala Mendes Dias, note-se) numa lógica de política de poder em que o recurso à violência mantém-se como opção válida em caso de necessidade. Como refere Brzezinski (2004: 2), a propósito da Rússia e da China, que não obstante colaborarem no quadro da Organização para a Cooperação de Shanguai<sup>322</sup>, o resultado de tal parceria não é notório, pois não só a Rússia é uma potência demasiado fraca relativamente à China<sup>323</sup>, como a própria China está ciente de que necessita urgentemente de capitais e transferências tecnológicas oriundas do Ocidente democrático<sup>324</sup>.

A flexibilidade do sistema internacional unipolar reflete-se, por exemplo, no desenvolvimento chinês com uma taxa de crescimento económico anual de 9,3% em 2011 (UN; 2012: 118), dependente do acesso a recursos estratégicos<sup>325</sup>, passou a disputar aos EUA, à UE, e demais países industrializados, como o Japão, o acesso a matérias-primas, provocando a inflação dos preços das mesmas através do aumento da procura, particularmente no setor energético (hidrocarbonetos). As repercussões políticas e estratégicas são várias, mas concentram-se nas regiões/países com as maiores reservas mundiais de gás natural e petróleo. Como chama a atenção HERD (2010; 204), existe uma única região onde estão presentes a China, a Índia, a Rússia, os EUA e a UE, sendo ela a região que engloba o Nordeste da Turquia, a totalidade da região do Cáspio, o Irão (a metade Norte do país), o Norte do Afeganistão, o Casaquistão, Uzebequistão, Turquemenistão, Tajiquistão, Quirguistão e a província do Xinjiang, na China, à qual

---

<sup>322</sup> Por exemplo, verifica-se desde 2001, uma aproximação entre a Rússia e a China no que se refere ao controlo partilhado da Ásia Central, no sentido de manterem essa região longe da influência norte-americana. O resultado de tal esforço está plasmado na criação da Organização para a Cooperação de Shanguai (2001), cujo objetivo consiste na luta contra o terrorismo, separatismos e extremismos, três modalidades para classificar grupos dissidentes, oponentes aos regimes autocráticos que caracterizam os Estados da região, não obstante se reconheça também a realidade da ameaça.

<sup>323</sup> Como salientou Herd (2010: 200), o colapso da antiga União Soviética e consequente enfraquecimento da Rússia, proporcionou à China a eliminação de um rival, sendo que a emergência da China poderá implicar a progressiva marginalização da Rússia da tomada de decisões a nível regional e global.

<sup>324</sup> Como também refere Herd (2010: 200) a capacidade dos países BRIC em contrabalançarem o poder norte-americano é questionável, na medida em que esses países têm trajetórias culturais e históricas diferentes, e sistemas políticos, apesar de concertarem posições para juntos beneficiarem de uma vantagem negocial face aos EUA, em vez de pretenderem por em causa a supremacia de Washington. Desde logo, não obstante a retórica política e securitária, a governança global multilateral só é defendida quando é do interesse desses mesmos países.

<sup>325</sup> Consulte-se MARTÍN, Jesús Ramos, “La insostenibilidad energética de la ‘Gran Dragón’: China: 1985-2009”, in *Papel de Relaciones Ecosociales y Cambio Global*, Madrid, Fundación Hogar del Empleado (FUHEM), n.º 115, Otoño 2011, pp. 44-63, que explica o crescente consumo energético da China nos últimos 25 anos. Consulte-se igualmente, embora a título de curiosidade, LOPES, Manuel Martins, “O Novo Grande Jogo da Energia na Ásia”, in *Lusíada, Política Internacional e Segurança*, Lisboa, Universidade Editora, Série I, n.º 6/7, 2012, pp. 253-339, relativamente aos traçados dos oleodutos e gasodutos que atravessam a Ásia Central, e que abastecem por via terrestre a China.

Brzezinski chamou de *Eurasian Balkans* (1997: 124). Mais tarde, na sua obra de 2004, identificou uma nova área de cooperação, competição e confronto entre as grandes potências<sup>326</sup>, designando-a de *Global Balkans* (2004: 42)<sup>327</sup>.

A área dos *Global Balkans* é caracterizada pela forte presença do Islão, terrorismo, proliferação de ADM, heterogeneidade dos nacionalismos étnicos<sup>328</sup>, para além de importantíssimas reservas energéticas em petróleo, gás natural e ouro, como Estados frágeis e autoritários (HERD; 2010: 204). A área dos *Global Balkans* vai desde do Golfo Pérsico até à província do Xinjiang (BRZEZINSKI; 2004: 226 e DIAS, 2012: 59-61).

A segurança dessa região é fulcral tanto para os EUA<sup>329</sup> como para as potências emergentes (HERD; 2010: 204). Verificamos também que Brzezinski (2004: 226)<sup>330</sup>

---

<sup>326</sup> Efetivamente, não obstante a competição e o confronto pelo domínio dos *Global Balkans*, a cooperação entre as grandes potências será igualmente fundamental. Como refere Brzezinski (2004: 226), “Os Estados Unidos já expandiram o seu envolvimento militar na Eurásia. Têm agora uma presença militar contínua no Afeganistão e em alguns dos recém-independentes Estados da Ásia Central. Dado o crescente alcance político e comercial chinês na Ásia Central, uma zona até há pouco tempo dominada em exclusivo pela Rússia, a necessidade de uma maior cooperação internacional para lidar com instabilidades locais tornou-se urgente. Tanto o Japão como a China devem ser pressionados no sentido de se tornarem participantes concretos na promoção da estabilização política e social da região”.

<sup>327</sup> Embora Brzezinski não tenha ilustrado a área em causa através de um mapa na sua obra de 2004, Mendes Dias, procedeu ao seu esboço. Consulte-se DIAS, Carlos Manuel Mendes, *Geopolítica. Velhas mas novas aproximações e o contrário*, Aveiro, Mare Liberum, 2012, p. 59-61.

<sup>328</sup> Brzezinski (1997; 125) designa-a de “caldeirão étnico”.

<sup>329</sup> Brzezinski escreve que “para a América, o maior prêmio geopolítico é a Eurásia. Por meio milénio, assuntos mundiais foram dominados pelas potências da Eurásia e dos povos que lutaram uns contra os outros para o domínio regional e alcance do poder global. Agora, um poder não-euroasiático é proeminente na Eurásia e a primazia global dos Estados Unidos depende diretamente de quanto tempo e quão eficazmente a sua preponderância no continente euro-asiático é sustentada” (1997: 30). Relembremo-nos aqui da tese de Mackinder apresentada no seu livro *Democratic Ideals and Reality* (1919) em que o autor defende a possibilidade de uma potência talassocrática – como os EUA – controlar a *World-Island* (*Northern Heartland* e *Southern Heartland* que corresponde à África a Sul do Sahara) graças aos progressos tecnológicos que permitem superar os obstáculos naturais (desertos, gelos, não navegabilidade dos rios, por exemplo) que tornavam anteriormente a *World-Island* inacessível a uma potência marítima. Adicionalmente, Mackinder defende que o controlo da *World-Island* passaria, no início, se tomarmos como referência o conhecido silogismo, pelo controlo da Europa de Leste, chave de acesso ao *Heartland* e que (terceira teoria do autor) o poder do *Heartland* pode ser contrabalançado pelo *Midland Ocean*, isto é, pelas potências do Atlântico Norte e zonas ribeirinhas. Atualmente, não só esses obstáculos naturais encontram-se superados, como os EUA e seus Aliados europeus “controlam” a Europa de Leste por via da OTAN e da União Europeia, tendo-se assim quebrado a continuidade geopolítica entre a Alemanha e a Rússia. Presentemente, é nossa opinião que importa quebrar a “continuidade geopolítica” entre os Estados da Ásia Central, ou dito de outra forma, nenhuma potência da *World-Island* deverá controlar as regiões dos *Global Balkans* cujo controlo permitiria o acesso a recursos estratégicos e a rotas energéticas do Cáspio em direção à Europa, bem como o controlo dos acessos ao Sul da Eurásia, que justamente os EUA controlam através da presença militar no Golfo Pérsico (Arábia Saudita, Bahrein), Afeganistão, Iraque (Operação *New Dawn* através da presença de ca. 50 000 elementos militares e civis), Usbequistão (Base militar de Karshi-Khanabad) e no Quirguistão (Base militar de Manas).

<sup>330</sup> Já em 1997, o autor da obra *The Grand Chessboard* defende que “hoje, a questão geopolítica não é mais que parte geográfica da Eurásia é o ponto de partida para a dominação continental, nem se o poder

partilha a mesma opinião: “os novos *Global Balkans* - o arco de crise que vai desde o Golfo Pérsico até Xinjiang – serão uma zona instável, se os recursos das três regiões mais bem-sucedidas do mundo - a América, a Europa, e o dinâmico leste asiático – não forem aproveitados numa resposta conjunta à ameaça à segurança provocada pelo tumulto nessa grande região. Essa é agravada pela aquisição de armamento nuclear por duas potências vizinhas, mas hostis entre elas, a Índia e o Paquistão, cada uma cercada também por tensões internas. Tanto a América [os EUA] e a Europa terão de continuar a pressionar o Japão e a China, em particular, para se comprometerem mais nos esforços conjuntos, e conjunturais, para conter as tendências desintegradoras”<sup>331</sup>.

A relação existente entre o desenvolvimento chinês e a emergência da possibilidade de confrontos com os EUA, i.e. desafiando à supremacia norte-americana, está directamente ligada à dependência da China dos recursos energéticos, não só da região dos *Global Balkans*, bem como dos africanos, acessíveis por via marítima. A dependência energética da China relativamente a Teerão impossibilita, por exemplo, o CSNU em adoptar sanções contra o Irão que insiste em prosseguir o seu programa nuclear, devido ao veto chinês<sup>332</sup>. No que diz respeito à presença chinesa em África, e particularmente na África Austral, a estratégia de Beijing consiste no respeito absoluto pela soberania dos Estados e respetivos regimes (política de não interferência), em troca do acesso aos recursos naturais<sup>333</sup>.

---

terrestre é mais significativo do que o poder marítimo. A geopolítica passou da dimensão regional para a global, com preponderância sobre o continente euroasiático inteiro servindo de base central para a primazia global. Os Estados Unidos, uma potência não-euroasiática, que agora desfruta da primazia internacional, com o seu poder directamente implementado em três periferias do continente euroasiático, a partir das quais exerce uma poderosa influência sobre os estados que ocupam o interior da Eurásia. Mas é no campo de jogo mais importante do globo – a Eurásia - que um potencial rival para a América pode surgir a um dado momento” (1997: 39). De facto, verifica-se a emergência da China, uma potência oriunda da massa euroasiática, e regionalmente os desafios securitários lançados pelo Afeganistão, Iraque, Irão e Arábia Saudita. Novamente consulte-se no capítulo anterior a teoria geopolítica de Halford Mackinder. O autor fala da emergência de potências continentais que negando o acesso à área a potências do *Midland Ocean*, pode controlar o *Heartland*. Tal facto também se aplica à China.

<sup>331</sup> Tradução livre nossa.

<sup>332</sup> Para os EUA, a Europa e os países árabes do Golfo, bem como e sobretudo para Israel, as consequências de um Irão com capacidades nucleares seriam devastadoras: não só a sobrevivência de Israel enquanto Estado estaria seriamente ameaçada, como o risco do estabelecimento de um arco xiita radical num Médio Oriente essencialmente sunita provocaria convulsões estratégicas importantes no mundo árabe, podendo ainda dar origem a uma corrida armamentista entre os países do Médio Oriente, contribuindo avulsamente para a insegurança internacional.

<sup>333</sup> As consequências de tal política são várias: 1. Proteção de regimes autoritários; 2. Enfraquecimento das capacidades dos Estados Ocidentais em pressionarem esses mesmos regimes, no sentido de privilegiarem a alternância democrática e os Direitos do Homem; 3. Reforço da solidariedade entre autocracias; 4. Acesso da China a recursos essenciais ao seu desenvolvimento económico e, consequentemente militar. Como especifica Cohen-Tanugi (2008: 66), referindo-se à preocupação



Todavia, e não obstante interesses divergentes quanto à região dos *Global Balkans*, as principais potências euroasiáticas (UE, Rússia, China e Índia) e os EUA poderão igualmente cooperar, como referimos, de forma a manter a região estável, nomeadamente quanto à emergência de conflitos locais suscetíveis de porem em causa a exploração dos recursos energéticos<sup>334</sup>, interesse que todos compartilham. Mas simultaneamente, competirão entre si pelo domínio sobre zonas de passagem vitais, isto é, os *chokepoint* regionais, como ocorre atualmente na Geórgia, corredor energético entre a Europa e o Cáspio, onde os EUA apoiam os movimentos pró-ocidentais e democráticos (mas anti-russos também) que a Rússia procura reprimir.

Desde logo, compreendemos o porquê de Herd (2010; 204) defender que “impulsos cooperativos irão coexistir com dinâmicas competitivas”<sup>335</sup>, isto é, um misto de cooperação, competição e conflito entre os vários pólos de poder – o pólo norte-americano e os pólos emergentes - do sistema unipolar flexível internacional, uma vez que numa época de dissuasão nuclear, num contexto de relacionamento tendencialmente racional entre Estados, desafiar militarmente uma potência de forma direta é pouco provável<sup>336</sup>, pois destruiria o objetivo a atingir pela parte que desafia: obter o controlo sobre um sistema global funcionante (HERD; 2010: 194).

Não obstante os *Global Balkans* representarem o epicentro das dinâmicas de poder na Eurásia, apercebemo-nos claramente que a zona disputada pelos EUA e a China tanto é continental (África, Médio Oriente e Ásia Central), como marítima (oceano Índico, Pacífico, Sudeste Asiático), sendo que o radicalismo islâmico e o acesso às matérias-primas estratégicas, cuja questão iraniana ilustra, serão dois fatores que influenciarão de forma determinante o confronto entre Washington e Beijing, afetando igualmente o relacionamento com outros Estados regionais – Índia, Paquistão, Rússia, e Estados da Ásia Central. Mais uma vez, vemos aqui plasmado o confronto entre uma potência continental e outra marítima pelo controlo do acesso à *World Island*, segundo a

---

ocidental face ao desenvolvimento chinês, que qualquer dominação política e militar está assente na capacidade económica de um Estado. Consequentemente, podemos dizer que o facto de a retórica diplomática chinesa defender o desejo de o Império do Meio viver em paz e harmonia, é relativo: a paz e a harmonia são imprescindíveis para a China continuar a desenvolver-se e aceder a um estatuto de potência mundial que impõe (militarmente) a sua vontade aos restantes Estados no futuro.

<sup>334</sup> Por exemplo, evitando uma escalada de tensões entre a Índia e o Paquistão, ou através de uma cooperação ativa para neutralizar ações de movimentos terroristas e/ou separatistas. A este respeito, recorda-se os propósitos da Organização para a Cooperação de Shangai.

<sup>335</sup> Tradução livre nossa.

<sup>336</sup> Esta racionalidade não se aplica a agentes não estatais, tais como grupos radicais islâmicos e/ou outros.

perspetiva de Mackinder: presentemente, Washington e Beijing lutam em surdina pelo controlo do acesso ao *Heartland* e ao *Southern Heartland* que, como vimos, corresponde à África a Sul do Sahara, perante o interesse de ambos nos recursos naturais africanos, e no livre acesso às fontes energéticas do Médio Oriente, e rotas de acesso à Ásia Central.

A resposta dos EUA, de modo a preservar a unipolaridade, ainda que flexível, face a este novo contexto internacional de emergência chinesa e das aspirações de grupos radicais islâmicos está claramente patente na *Sustaining U.S. Global Leadership: priorities for the 21<sup>st</sup> Century Defense*<sup>337</sup>, documento publicado em janeiro de 2012, pelo *Department of Defense* (DoD)<sup>338</sup> onde se pode ler que:

- “A longo prazo, a emergência da China enquanto potência regional terá a capacidade para afetar a economia norte-americana e a nossa segurança de várias formas”<sup>339</sup> (DoD; 2012: 2);

- “Contudo, o crescimento do poder militar chinês tem de ser acompanhado de uma maior clareza quanto às suas intenções estratégicas de modo a evitar causar fricções na região”<sup>340</sup> (DoD; 2012: 2);

- “Estados como a China e o Irão continuarão a perseguir meios assimétricos de modo a conter o nosso poder de projeção, enquanto a proliferação de armas sofisticadas e tecnologia estende-se a atores não estatais”<sup>341</sup> (DoD; 2012: 4)<sup>342</sup>.

---

<sup>337</sup> Estas preocupações não estavam ainda patentes na *National Security Strategy* de 2010, onde se reconhece a China como um novo centro de poder mundial com quem os EUA deverão cooperar. O texto integral da *National Security Strategy* de 2010 pode ser consultado no sítio da Casa Branca em <[http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss\\_viewer/national\\_security\\_strategy.pdf](http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf)>, 27 de maio de 2010, acedido em 30 de abril de 2012.

<sup>338</sup> Este documento deve ser lido em simultâneo com o documento relativo ao *USA Defense Budget Priorities and Choices*, também publicado em 2012 pelo DoD, e no qual são indicadas prioridades orçamentais, e as reduções no novo orçamento de defesa dos EUA que decorre de dois fatores essenciais, sendo o primeiro a reorientação geoestratégica em direção à Ásia e ao Pacífico, e o segundo, o défice das finanças públicas norte-americanas. O *Defense Budget Priorities and Choices*, publicado em janeiro de 2012, indica que na próxima década o orçamento do DoD norte-americano será diminuído em 487 mil milhões de dólares EUA, verificando-se um corte de 259 mil milhões nos próximos 5 anos (DoDb; 2012). As áreas afetadas serão as operações, recursos humanos, novas aquisições e o dispositivo de forças no exterior, com particular incidência na Europa. Com estas reduções, os EUA procuram reduzir o menos possível em programas de modernização dos meios militares, sendo nessa área que os investimentos na área da defesa vão aumentar.

<sup>339</sup> Tradução da nossa autoria.

<sup>340</sup> Tradução da nossa autoria.

<sup>341</sup> Tradução da nossa autoria.

<sup>342</sup> Esta afirmação explicita que uma das grandes preocupações atuais dos EUA consiste em evitar que outro Estado detenha meios para de lhe negar a sua capacidade de projeção de poder a nível global assente nas mais-valias que um país consegue retirar do conceito de mobilidade, sendo que dessa faculdade depende a sua capacidade em projetar e adquirir poder nos mais diversos campos de ação – militar, comercial, cultural, tecnológico, social entre outros. Desde logo, é possível ler no mesmo

O documento indica igualmente as prioridades estratégicas dos EUA em matéria de Defesa, e cujas linhas gerais são (DoD; 2012):

1. Deslocação das prioridades geoestratégicas dos EUA para a Ásia, a bacia do Pacífico<sup>343</sup>, a Ásia Menor (Irão) e o Médio Oriente<sup>344</sup>, estas duas últimas regiões integrando a a região dos *Global Balkans*;
2. Redução da presença e do número de efetivos militares norte-americanos estacionados no continente Europeu;
3. Privilegiar novas tecnologias de ponta de forma a compensar a redução dos efetivos militares dos EUA em matéria de projeção global;
4. Perenidade da importância geoestratégica do artigo 5º do Tratado do Atlântico Norte;
5. O combate às ameaças terroristas, à proliferação de ADM, mísseis balísticos<sup>345</sup> e de cruzeiro, à prevenção de ataques cibernéticos e eletrónicos, bem como outros meios assimétricos que ponham em causa a segurança dos EUA, especificamente a sua capacidade de projeção global;
6. Privilegiar intervenções militares de pequena escala e curta duração, assegurando o princípio da dissuasão assente na equação custo-benefício do ataque para o inimigo;
7. Privilegiar a condução de uma operação de grande envergadura combinada (terra, mar, ar, espaço e ciberespaço), tendo contudo a capacidade para levar a

---

documento que as Forças Armadas dos EUA investirão no desenvolvimento de capacidades para operar e intervir em meios cujo acesso lhes é negado (DoD; 2012; 4-5), desenvolvendo as suas capacidades submarinas, um novo bombardeiro furtivo, melhorando a sua defesa anti-míssil, e a resiliência e eficácia de capacidades espaciais (DoD; 2012: 5).

<sup>343</sup> O documento *Sustaining U.S. Global Leadership: priorities for the 21<sup>st</sup> Century Defense* é muito claro, indicando que “os interesses económicos e securitários dos EUA estão intrinsecamente ligados ao desenvolvimento de um arco que se estende desde o Pacífico Ocidental e Ásia Oriental até à região do oceano Índico e Ásia do Sul, criando um mix que desafios e oportunidades” (DoD; 2012: 2).

<sup>344</sup> “De uma forma mais genérica, extremistas violentos continuarão a ameaçar os interesses norte-americanos, aliados, parceiros, e o território norte-americano. As origens dessas ameaças são a Ásia do Sul e o Médio Oriente” (DoD; 2012: 1). E “a política [de defesa] norte-americana enfatizará a segurança do Golfo [Pérsico] em colaboração com os países do Conselho de Cooperação do Golfo quando apropriado para prevenir o desenvolvimento de capacidades por parte do Irão para construir uma arma nuclear e as suas políticas destabilizadoras” (DoD; 2012: 2).

<sup>345</sup> “Os nossos esforços de defesa no Médio Oriente destinam-se a conter extremismos violentos e ameaças destabilizadoras, bem como manter o nosso compromisso para com os Estados aliados e parceiros. De grande preocupação é a proliferação de mísseis balísticos e armas de destruição maciça (ADM)” (DoD; 2012; 2).

cabo uma operação de menor escala noutra região (de intervenção e duração limitada) capaz de negar ao oponente a concretização dos seus objetivos.

Neste contexto, a estratégia norte-americana propõe-se fortalecer o relacionamento com os seus aliados locais, nomeadamente com o Japão, a Coreia do Sul, Taiwan e a Austrália<sup>346</sup>. Os países do Sudeste asiático (Indonésia, Malásia, Vietname, Camboja, Tailândia, Filipinas, por exemplo), essencialmente arquipelágicos e que também gozam de um relacionamento cordial com os EUA, irão certamente desempenhar um papel acrescido na estratégia norte-americana de “cerco”<sup>347</sup> à capacidade de influência da China na região, estabelecendo-se aqui uma clara distinção entre a influência comercial e a influência militar<sup>348</sup> de um país.

De facto, poderá constituir-se como prioridade estratégica dos EUA a vigilância e livre acesso ao espaço marítimo no qual a China se move, tanto no Índico<sup>349</sup> (rotas marítimas em direção à África e ao Golfo Pérsico, e respetivos recursos estratégicos), como no Pacífico. Também o documento *China's National Defense in 2010* (2011)<sup>350</sup>

---

<sup>346</sup> Os EUA afirmam que “a nossa relação com aliados asiáticos e parceiros chaves é crítica para o futuro da estabilidade e do crescimento da região. Iremos destacar as nossas alianças já existentes, que proporcionam uma fundação vital para a segurança da Ásia e do Pacífico. Expandiremos também a nossa rede de cooperação com parceiros emergentes através da Ásia e do Pacífico de modo a assegurar a capacidade em proteger os nossos interesses” (DoD; 2012: 2).

<sup>347</sup> Não há qualquer comparação possível com a estratégia do “containment” durante a Guerra Fria: o objetivo não consiste em isolar a China do resto do mundo, pois a participação da mesma na economia global é desejável, mas trata-se de impedir que a China obtenha o controlo militar de uma região (o Sudeste Asiático) cuja negação poderá impor aos EUA, quebrando a mobilidade global norte-americana ao impedir a presença militar dos EUA nessa zona, que se construiria assim como zona de exclusiva influência chinesa, não só militar, mas consequentemente comercial (exploração de recursos estratégicos oceânicos por exemplo) e domínio sobre a ASEAN.

<sup>348</sup> Neste contexto, conflitos como o entorno das Spratly e das Paracels, ou ainda das ilhas Senkaku, poderão emergir com maior frequência perante o crescente interesse chinês em explorar os recursos energéticos oceânicos, o que poderá igualmente minar o relacionamento da China com alguns países do ASEAN e consequentemente a sua integração regional. O binómio integração-afirmação (integração por via comercial e afirmação por via militar) poderá representar um desafio considerável para a diplomacia chinesa.

<sup>349</sup> Sobre este tópico, consulte-se BRZEZINSKI, Zbigniew, *Strategic Vision. America and the Crisis of Global Power*, New York, Basic Books, 2012, pp. 84-89, relativamente ao braço de ferro entre a Índia e a China quando ao controlo e livre acesso ao oceano Índico, rota indispensável para Beijing aceder aos recursos petrolíferos do Golfo Pérsico.

<sup>350</sup> Consiste no mais recente Livro Branco da China na área da Defesa, a publicação do mesmo não é anual. O texto integral em língua inglesa pode ser consultado na página oficial do *Information Office of the State Council of the People's Republic of China*, em <[http://news.xinhuanet.com/english/2010/china/2011-03/31/c\\_13806851.htm](http://news.xinhuanet.com/english/2010/china/2011-03/31/c_13806851.htm)>, acedido em 12 de fevereiro de 2012. Nesse documento, a China faz duas claras críticas aos EUA, relativamente à venda de armamento a Taiwan, que se constitui como o principal obstáculo ao estreitamento do relacionamento entre os dois países, e no que diz respeito ao reforço das alianças militares dos EUA na região, aludindo claramente à tentativa norte-americana (segundo a interpretação chinesa) de limitar o poder da China. Sobre os Livros Brancos da China no setor da Defesa, desde 1998, ano da primeira publicação, consulte-se CARRIÇO, Alexandre, *Os Livros Brancos da Defesa da República Popular da China (1998-2010). Uma Desconstrução do Discurso e das percepções de (In)segurança*, Lisboa, Cadernos do Instituto de Defesa Nacional, n.º 7, maio 2012.

reconheceu que a segurança na região Ásia-Pacífico é volátil e de gestão complexa, que os EUA estão a reforçar as suas alianças militares regionais, e o seu envolvimento nos assuntos securitários da região.

Nesse contexto, e como indicado pelo documento *Sustaining U.S. Global Leadership: priorities for the 21<sup>st</sup> Century Defense* (2012), a Índia torna-se um aliado importante para Washington<sup>351</sup>, apesar das suas fragilidades crónicas, não só pela sua geografia, demografia e sistema político (é a maior democracia do planeta) em contrabalançar a emergência chinesa, mas também porque o seu posicionamento geográfico, configuração territorial, e capacidade nuclear, permitem controlar a presença chinesa no Índico<sup>352</sup>.

Neste contexto de emergência de uma nova potência euroasiática que compete e poderá, eventualmente, entrar em conflito com os EUA pelo domínio e gestão dos *Global Balkans*, e acesso aos recursos estratégicos africanos e do Golfo Pérsico, sem no entanto poder rivalizar com Washington em termos de capacidades militares e

---

Carriço (2012: 82) refere que “de facto, as relações de segurança e defesa com os EUA continuam a ser vistas de uma forma ambivalente. Apesar de alguns progressos como a inauguração de uma linha telefónica vermelha entre a CMC e o Pentágono, a ocorrência de incidentes marítimos, aprovação de mais um pacote de venda de armas a Taiwan por parte de Washington, publicação dos relatórios anuais do Pentágono sobre a evolução do poder militar da China, os quais tendem a reforçar cada vez mais as consequências nefastas e limitativas para a projeção de poder aéreo e naval dos EUA na região asiática, tendem a minar os avanços alcançados e a acicatar as percepções de suspeita por parte da China”.

<sup>351</sup> No documento em questão é possível ler que “os Estados Unidos estão também a investir numa parceria estratégica de longo termo com a Índia de modo a fortalecer a possibilidade desta última em servir como uma âncora económica regional e fornecedora de segurança na região alargada do oceano Índico” (DoD; 2012: 2). De resto, para a própria Índia, um relacionamento próximo (i.e. uma aliança tácita) com os EUA é vital, não só para fazer face ao Paquistão, ao radicalismo islâmico e ações terroristas, como para garantir a sua segurança energética, dependente da livre circulação dos mares e segurança dos *chokepoints* estratégicos (Ormuz, Bab El Mandeb, Malaca, Suez). Par aos EUA, evitar que a Índia se aproxime demais da Rússia será também uma prioridade, pois os EUA tenderão a evitar que alianças sólidas, susceptíveis de desafiar a unipolaridade norte-americana, ocorram na Eurásia, negando aos EUA o acesso aos *Global Balkans*. Relativamente à questão da aliança (ainda que tácita), entre os EUA e a Índia, Brzezinski (2004: 64-65) refere que é limitada devido aos obstáculos internos da Índia (grande minoria muçulmana de cerca 120 a 140 milhões de habitantes num Estado hindu cujas fronteiras continentais estão cercadas por Estados muçulmanos a noroeste), e porque as prioridades estratégicas de Nova Deli estão centradas no Paquistão e na China em matéria de Política Externa: a aproximação entre o Paquistão e a China é vista pela Índia como uma ameaça à segurança regional. Ora os EUA não poderão apoiar a Índia em caso de confronto desta com o Paquistão (que já ocorre relativamente à questão de Cachmira) e com a China. Como refere o autor, os EUA pagaria um “preço estratégico proibitivo” (2004: 65) que se iria refletir no Afeganistão e na Extremo Oriente. Estes fatores, internos e externos, como refere ainda, limitam assim o grau de intensidade da aliança entre Washington e Nova Deli, particularmente, no contexto dos *Global Balkans*.

<sup>352</sup> No quadro da Organização de Cooperação de Shangai, de 09 a 25 de setembro 2010 a China participou no exercício de luta contra o terrorismo *Peace Mission 2010*, juntamente com efetivos militares dos restantes Estados-membros da organização.

tecnológicas<sup>353</sup>, pondo em causa a unipolaridade do sistema internacional a esse nível; a questão com a qual o DoD se depara consiste em saber qual a dimensão da esfera de influência chinesa a ser “concedida” sem que a Administração norte-americana se sinta ameaçada<sup>354</sup>.

Enquanto a resposta a tal pergunta é ponderada, como defende Loureiro dos Santos (2006; 34), os EUA continuarão a ser confrontados com inúmeros e variados desafios à sua superioridade, desde a ameaça terrorista proveniente da *Jihad* islâmica; conflitos regionais destabilizadores; a emergência da China e da Índia; a proliferação de ADM e o risco de poderem cair em mãos terroristas; a crescente ascensão de empresas globais e organizações criminais susceptíveis de porem em causa a centralidade do Estado nas RI; desafios ambientais que questionam o modo de vida norte-americano; o envelhecimento demográfico dos aliados europeus e asiáticos (o Japão); os nacionalismos étnicos; aos fluxos migratórios legais/ilegais; entre outros<sup>355</sup>. Contudo, dificilmente serão derrotados, pois também as potências emergentes da Eurásia – China, Rússia e Índia – sofrem de vulnerabilidades internas e ameaças<sup>356</sup>.

---

<sup>353</sup> Consulte-se novamente BRZEZINSKI, Zbigniew, *Strategic Vision. America and the Crisis of Global Power*, New York, Basic Books, 2012, pp. 79 e 81, sobre como um excessivamente rápido declínio dos EUA enquanto superpotência pode prejudicar seriamente (senão mesmo inviabilizar) a ascensão internacional da China.

<sup>354</sup> Mais uma vez, já em 1997, Brzezinski escrevia que “a acomodação com a China também exige o seu próprio preço. Aceitar a China como uma potência regional não é uma questão de defender um slogan. Terá de haver substância para uma tal proeminência regional. Dito de forma muito direta, quão larga poderá ser a esfera e influência chinesa, e até que ponto deverá a América [os EUA] estar preparada a aceitar, enquanto parte de uma política de sucesso, cooptar a China nos assuntos mundiais? Que áreas presentemente fora do raio político da China terão de ser concedidas ao reino do Império Celestial reemergente?” (1997: 54).

<sup>355</sup> Relativamente ao tema das principais ameaças que os Estados Unidos, mas também a própria comunidade internacional, se deparam, consulte-se também FERNANDES, José Pedro de Sousa e Castro Teixeira, *A Segurança da Europa Ocidental: uma arquitectura euro-atlântica multidimensional*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 2002, pp. 93-137.

<sup>356</sup> Para além da manutenção de um regime autocrático que, internamente, é tido como mais adequado para a gestão da ascensão internacional de um colosso demográfico, a percepção que a China tem das ameaças externas difere profundamente da percepção dos EUA e da Europa que consideram o terrorismo, a emergência de Estados falhados, a instabilidade regional, a proliferação de ADM e a segurança energética e ambiental como as principais prioridades em matérias de segurança internacional. Para a China essas ameaças só são relevantes consoante o impacto que têm na estabilidade interna, prioridade entre as prioridades para Beijing. As vulnerabilidades do Império do Meio prendem-se antes, por exemplo, com a segurança energética e ambiental pois interferem diretamente no crescimento económico do país e consequentemente no sentimento de legitimização do regime. Desde logo, a não destabilização do Golfo Pérsico por parte das potências ocidentais é fulcral para a China. As suas prioridades securitárias prendem-se com a integridade territorial e a estabilidade do regime político, assente no crescimento socio-económico, por sua vez dependente de um clima de segurança energética e acesso às matérias-primas. Desde logo, as ameaças principais consistem nos movimentos separatistas pró-independência em Taiwan, no Tibete e na província do Xinjiang, as ameaças à coesão interna do vasto território por parte de forças estrangeiras, interferindo assim na ascensão chinesa ao estatuto de grande potência (BATES; 2010: 139).

Herd (2010: 195) faz ainda notar que a própria China, para além de não ter capacidade para tal, também não deseja desafiar a supremacia norte-americana, explicando que ao fazê-lo, desafia todo o mundo democrático e economicamente liberal<sup>357</sup>, assente numa rede de sólidas alianças e coligações. Adicionalmente, tanto Moscovo como Beijing beneficiam do *status quo* atual, uma vez que ambicionam uma maior integração no mercado global e necessitam manter o acesso ao mercado norte-americano (HERD; 2010: 196)<sup>358</sup>. Kissinger conclui assim que “a proeminência americana é um facto da vida para o futuro próximo e, quase certamente, para o médio prazo” (2003: 271), de resto como a *National Security Strategy* de 2010 assim o reconheceu<sup>359</sup>. No entanto, e como referem Rodrigues e Devezas (2007: 220-256), a

---

Já no caso da Rússia, apesar de querer manter o seu estatuto de grande potência, a realidade testemunha uma perda de poder evidente. De facto, o estatuto de grande potência da Rússia funda-se em poucos fatores, nomeadamente, ser um dos cinco Estados-membros permanentes do CSNU devido à sua capacidade nuclear, praticando uma política de influência assente no direito de veto. Adicionalmente, os seus esforços em matéria de não-proliferação e assinatura de tratados que limitam armamentos não-convencionais permitem-lhe manter o seu estatuto de potência “legalmente” nuclear (BAEV; 2010: 126-127) e alimentar uma cooperação estratégica decorrente de uma “paridade estratégica” (aparente) com os EUA (BAEV; 2010: 127), enquanto o seu arsenal bélico diminui e não é modernizado. Como remata Cohen-Tanugi (2008: 63), o desejo de grandeza e de reconquista da influência e poder perdido provém deste seu estatuto de poder em declínio e de sentimento de humilhação, factores que também contribuíram para a popularidade de Vladimir Putin enquanto Presidente. Não obstante o orgulho ferido, as vulnerabilidades da Rússia são evidentes, nomeadamente a profunda crise demográfica que atravessa com o declínio da sua população calculado em 0,4% entre 2000 e 2010 (BAEV; 2010: 130), devido sobretudo à transmissão de doenças infecciosas (HIV/SIDA e tuberculose, mas também devido ao problema crónico do alcoolismo). Calcula-se, por exemplo, segundo os dados do Relatório de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (RDH-PNUD) de 2011, que a taxa de mortalidade seja de 391‰ nos homens e de 144‰ nas mulheres, que o crescimento médio da população entre 2010 e 2020 seja -0,1% (RDH-PNUD; 2011: 174, 178). As consequências são várias desde a retração da mão-de-obra, às tensões sociais (racismo por exemplo) cada vez mais difíceis de controlar, afetando também a disponibilidade demográfica para as Forças Armadas. Para a Índia, a situação também difere: três grandes preocupações destacam-se no panorama securitário indiano, sendo elas o terrorismo, o Paquistão e a segurança energética, este último aspeto profundamente ligado à segurança marítima, devido às importações petrolíferas por via marítima e ao flagelo da pirataria em certas passagens estratégicas (Ormuz). Desde logo, a questão da não-proliferação e dos Estados falhados representam ameaças para a Índia a partir do momento em que podem por em causa a segurança e o desenvolvimento do país (VARADARAJAN; 2010: 167).

<sup>357</sup> Herd (2010: 195) menciona Estados como a Índia, o Japão, a Coreia do Sul, o Canadá, a Austrália, o Brasil e a África do Sul, tal como os 27 Estados que compõem a União Europeia. Todos são democracias, todos são economias de mercado.

<sup>358</sup> O mesmo autor salienta ainda que apesar de os BRIC serem uma realidade, isto é, uma “coligação” real que realizou a sua primeira cimeira em Yekaterinburg em 16 de junho de 2009, não representam, necessariamente, uma alternativa aos EUA, pois não fornecem nenhum modelo alternativo coerente à atual ordem mundial. A razão de tal facto reside no fosso económico, político, cultural e histórico entre cada um dos países que perseguem interesses diferentes (HERD; 2010: 200). Como remata, “apesar da retórica securitária e em política externa de Beijing, Brasília, Nova Deli e Moscovo, na realidade a governança global multilateral é apoiada somente quando a mesma serve os seus interesses” (HERD; 2010: 200).

<sup>359</sup> Efetivamente, podemos ler que “o nosso país possui os atributos que têm apoiado a nossa liderança durante décadas - alianças robustas, Forças Armadas incomparáveis, a maior economia do mundo, uma democracia forte e em evolução, e uma cidadania dinâmica. Indo para a frente, não deve haver nenhuma

grande questão consiste em saber por quanto mais tempo conseguirão os EUA assegurar o dinamismo da sua economia e permanecer na vanguarda tecnológica e militar acrescentamos nós, ou dito de outra forma, desde logo no momento em que os EUA tinham acabado de afirmar a sua supremacia mundial em 1991, “poderá a América [os EUA] manter a sua predominância unipolar por muito tempo?” (KRAUTHAMMER; 1991. 26)<sup>360</sup>.

Para Portugal, o sistema internacional unipolar flexível comporta vantagens reduzidas e desvantagens até, do ponto de vista do presente trabalho. Vantagens no sentido em que a flexibilidade do sistema permite o surgimento de novas potências regionais, não obstante ser preservada a supremacia militar norte-americana como vimos, cuja emergência comporta a Lusofonia por via do Brasil, isto é, um país com as características/fatores geopolíticos que o distinguem (dimensão geográfica, população, recursos naturais, localização geográfica e configuração territorial, capacidade industrial, cultural, entre outros). Só por si, a emergência do Brasil é então uma mais-valia para Portugal, mas em matéria de geração de dividendos no âmbito das relações externas da componente militar da Política de Defesa Nacional, as vantagens esbatem-se perante a pertença geográfica a dois Hemisférios diferentes: Portugal pertence ao Hemisfério Norte, e especificamente ao Atlântico Norte, onde, estrategicamente os EUA, OTAN e UE ocupam um lugar incontornável para o país, e o Brasil integra geograficamente o Hemisfério Sul, isto é, o Atlântico Sul cuja “dinâmica geopolítica e geoestratégica” em nada se assemelha com a do Atlântico Norte. São dois espaços geoestratégicos distintos como veremos mais adiante, tendo consequências importantes na Política Externa e Política de Defesa do país.

Adicionalmente, do ponto de vista estratégico, a emergência da China e a tensão que tal provoca nos EUA, não tem um impacto positivo para Portugal. Se durante a Guerra Fria o confronto entre Washington e Moscovo permitiu fazer sobressair a importância estratégica dos Açores para o Ocidente, no caso da contenda entre os EUA e a China, tal não ocorre, apesar de novamente a supremacia norte-americana ser desafiada por uma potência continental da massa euro-asiática. Certamente que os objetivos chineses são distintos dos soviéticos. A China pretende aceder a matérias-

---

dúvida: os Estados Unidos da América continuarão a garantir a segurança global - através de nossos compromissos com os aliados, parceiros e instituições (...)” (THE WHITE HOUSE; 2010: 1).

<sup>360</sup> Brzezinski (2004; 2) finaliza dizendo que a “preponderância global norte-americana” irá igualmente desaparecer, para uns demasiado cedo, para outros, demasiado tarde.



primas e novos mercados para sustentar o seu desenvolvimento socio-económico e salvaguardar a estabilidade do regime político, mas ao expandir a sua presença nessas funções, põe em causa a supremacia norte-americana noutros sectores, exceto o militar (económico, comercial, político e inclusive cultural).

Para Portugal, a vantagem reside particularmente na emergência da África a Sul do Sahara nas RI, em grande parte devido ao interesse que os EUA e a China lhe atribuem, enquanto fonte de matérias-primas e recursos energéticos, mas também, já no caso específico dos EUA devido à ameaça do radicalismo islâmico que tomou proporções alarmantes<sup>361</sup>. O interesse pela segurança do continente africano, devido à (re) constituição do mesmo enquanto Cinturão de Quebra (COHEN; 2009: 418) sujeito à pressão das grandes potências – EUA e China – e internamente fragmentado, a luta contra ameaças como o crime organizado, a pirataria, os conflitos armados, ou o radicalismo islâmico e ações terroristas, por parte da sociedade internacional no geral, é, essa sim, uma importante oportunidade para Portugal, como veremos ao longo da tese em matéria de relações externas da componente militar da Política de Defesa Nacional do país. Contudo, neste contexto, a emergência do Brasil, país que se projeta geograficamente por via do saliente nordestino na África Austral, não será um fator determinante, pelo que somos levados a concordar com Cohen quando refere na sua obra de 2003 que a união do Atlântico Sul é impensável. Contudo, a “união do Atlântico Sul”, não é o objetivo de Portugal, à semelhança do que ocorre no Atlântico Norte por via da OTAN, por exemplo.

---

<sup>361</sup> Os últimos acontecimentos que abalaram o mundo árabe, e conhecidos como as Primaveras Árabes, não serão abordados neste trabalho, apesar de oportunamente referidos por vezes.

## **2. Identificação dos principais atores do sistema internacional intervenientes**

### **a. O Brasil**

#### **1) Considerações sobre a geopolítica brasileira**

Toda a dinâmica da geopolítica brasileira pode ser caracterizada pelas palavras de Carlos de Meira Mattos, segundo o qual o Brasil sempre se deparou com “a problemática de conquista de seu próprio território, de integrar suas porções marítimas e continental, mostrando-nos a importância de uma estratégia de transportes terrestres e de povoamento, capaz de materializar, no chão geográfico, a vontade política do Estado.” (MATTOS; 1980: 166). Ora se em 1980 o problema cingia-se à escala nacional, atualmente o Brasil concentra os seus esforços para articular a massa continental sul-americana, “conquistando” a América do Sul.

Efetivamente, a primordial preocupação do Brasil após ter fixado a sua última fronteira em 1909, com o Perú<sup>362</sup> consistiu na integração do seu todo territorial devido a uma correta interpretação das principais características do território cuja imensidão congrega a existência de espaços vazios e/ou hostis com a fuga marítima proporcionada pelos 7367 km de costa atlântica e o saliente nordestino.

Para alcançar o objetivo da integração territorial do interior, várias estratégias foram formuladas, de entre as quais se destacam a de Mário Travassos, Golbery do Couto e Silva, Meira Mattos, ou ainda Therezinha de Castro que, ao longo do século

---

<sup>362</sup> As fronteiras entre as colónias espanholas e a colónia portuguesa brasileira na América Latina foram definidas pelo Tratado de Madrid, em janeiro de 1750. Já depois da independência, em 1822, o Brasil, através da Convenção Preliminar de Paz (1828) confirma a independência da República Oriental do Uruguai, reconhecendo o traçado fronteiriço. O mesmo se verifica com o Paraguai em 1872. Enquanto República, as principais questões fronteiriças foram o reconhecimento dos Estados do Paraná e de Santa Catarina, por parte da Argentina, como pertencentes ao Brasil, de acordo com a arbitragem do presidente norte-americano George Cleveland, entre 1890 e 1895, tendo os esforços do Barão do Rio Branco, responsável por todo o processo, sido amplamente coroados. Em 1900, a resolução da questão fronteiriça com a França, relativamente ao Estado do Amapá, foi também favorável ao Brasil, através da arbitragem da Suíça. Demais episódios fronteiriços sucederam-se nos anos seguintes, sendo que no século XX, foram resolvidas pacificamente as últimas disputas com a Guiana Holandesa (1906), a Colômbia (1907), o Uruguai (1908) e o Peru (1909). Atualmente, a principal questão relativa à definição de fronteiras, consiste na demarcação das terras indígenas cuja ausência representa uma séria ameaça à segurança nacional e coesão interna do Estado e do território brasileiros.

XX, contribuíram para uma interpretação mais clara da “dinâmica” da geopolítica brasileiras rumo ao fim último que consiste em tornar-se numa potência mundial, uma potência dos trópicos, implicando isso a projeção de forças no Atlântico Sul, desmistificando a incapacidade dos países do Hemisfério Sul em se desenvolverem, mas abordando o continente africano numa ótica pragmática, assente principalmente no desenvolvimento comercial e não no fator securitário, como faz a União Europeia.

Mário Travassos<sup>363</sup>, militar do exército que traça as linhas da geopolítica moderna do Brasil, identifica os desafios que esta apresenta, e é dos primeiros geopolíticos brasileiros a reconhecer a necessidade de o Brasil incluir, justamente, para além da massa continental<sup>364</sup>, o mar nas suas prioridades políticas e estratégicas, identificando dois “antagonismos” que influencia a geoestratégia do sub continente: a oposição entre o Atlântico e o Pacífico, e entre a Amazónia e a bacia do Prata (TRAVASSOS; 1938: 5-11)<sup>365</sup>. De entre os desafios, que uma vez superados permitem ao Brasil ser uma potência mundial, identificam-se os seguintes:

1. Conquista do interior do país através do desenvolvimento económico, do povoamento e de uma rede de transportes, chamando-se a atenção para o recurso aos mesmos fatores de conquista que Mackinder preconizou para a unificação da *World Island* através do caminho-de-ferro (veja-se novamente a figura n.º 4 – Unificação da World Island por via dos caminhos-de-ferro), isto é, a importância das infra-estruturas de comunicação na articulação de vastos espaços;
2. Atenuação da oposição existente entre a vertente atlântica e o interesse pelo Pacífico, e integrar o binómio continentalidade-maritimidade através da

---

<sup>363</sup> Mário Travassos (1891-1973) é autor de uma das primeiras obras sobre a geopolítica brasileira, intitulada *Projeção Continental do Brasil*, São Paulo, Companhia Editora, 1ª Edição, 1935. Todavia, foi-nos somente possível consultar a 3ª edição da obra que data de 1938. As citações por nós feitas são provenientes dessa edição.

<sup>364</sup> Um dos primeiros geopolíticos a interpretar a dinâmica geral do território brasileiro foi Everardo Backheuser no início do século XX. A sua mais elevada preocupação consistia na preservação da unidade territorial brasileira, prevenindo a sua desintegração através de uma divisão administrativa federal mas que subordinasse cada estado ao centro político. Preocupou-se ainda com a localização ideal da capital e em fortalecer as regiões limítrofes (FREITAS; 1999: 83). Outro ponto importante da sua obra consiste na defesa de uma política continentalista, tendo em conta a taxa de continentalidade do Brasil em que as fronteiras terrestres são o dobro das fronteiras marítimas. Desde logo, o Brasil tem de desenvolver uma política continentalista e não talassocrática. A taxa de continentalidade consiste na divisão do comprimento das fronteiras terrestres pelo comprimento das fronteiras marítimas. No caso concreto do Brasil equivale a dividir 15 719 km de fronteira terrestre pelos 7 367 km do litoral marítimo do país.

<sup>365</sup> Para Travassos (1938: 4) “(...) os antagonismos se revelam como forças homogeneizadoras por excelência, se se encaram os aspectos [sic] antropogeográficos que encerram. E isso se torna tanto mais verdadeiro quanto mais se desenvolvem, de uma parte, as vias de comunicação e os meios de transporte, e, de outra, a riqueza de fazer circular”.

construção de “Nudos”, isto é, de passagens na cordilheira dos Andes<sup>366</sup> que permitam a comunicação entre o centro amazónico, a Bolívia e a Colômbia, possibilitando a comunicação desses centros andinos com os portos brasileiros<sup>367</sup> de Santos, Paranaguá, São Francisco, Porto Alegre e Rio Grande, fazendo da bacia amazónica um núcleo integrador e centrípeto continental<sup>368</sup>, em que “as bocas do Amazonas depejarão no atlântico grande parte da riqueza do centro e da vertente ocidental do continente” (TRAVASSOS; 1938: 40);

3. Integrar as bacias do Prata e da Amazónia no todo territorial mediante a sua neutralização através do desenvolvimento de um triângulo económico formado pelas cidades bolivianas de Cochabamba-Santa Cruz de la Sierra-Sucre que atraísse para o interior da América do Sul parte do dinamismo económico e demográfico da Bacia do Rio da Prata, retirando assim à Argentina a influência que detinha sobre os Estados-tampão do Uruguai, Paraguai e da Bolívia (FREITAS; 1999: 86)<sup>369</sup>. Como refere Meira Mattos, ao comentar os trabalhos

---

<sup>366</sup> O autor refere que “ se se examinar a Cordilheira dos Andes em suas grandes linhas, verifica-se que as vias de transfusão entre suas vertentes se encontram, seja nas regiões dos *Passos*, seja na dos *Nudos*, formas topológicas [sic] estas que balizam os centros de dispersão orográfica das várias secções [sic] da grande cordilheira. Os *Passos*, (...) indicam as passagens, por assim dizer naturais (cólos), de uma para outra vertente. (...) Os *Nudos*, com centros de dispersão daguas [sic] em relação às várias ramificações dos sistemas de montanha, que, de quando em vez [sic], neles se enfeixam, apresenta-se sob a forma aproximada de planaltos em torno de um alto pico, exprimem linhas de menos resistência, dentre [sic] que constituem a formidável antepara divisória. Traduzem, por isso, embora de modo indireto, a permeabilidade transversal da Cordilheira”.

<sup>367</sup> Apesar da importância dos Nudos, Travassos (1938: 37-38) especifica que “o papel funcional dos *Nudos* está, pode-se dizer, ainda por ser revelado. (...) Ao norte, o território colombiano, canalizado pela bacia do Madalena para águas do Atlântico, além da atração naturalmente exercida pelo Canal do Panama. Ao sul, o escoamento verdadeiramente espontâneo assegurado pelo planalto boliviano que se abre francamente às vias essências de vertente atlântica. Finalmente, a capacidade correidora ainda incipiente dos transportes na Amazónia e a incipiência económica das regiões interessadas pelos *Nudos*. Apesar de tudo isso, porém, não padece dúvidas sobre a importância funcional dos Nudos no complexo aparelho da economia do continente. A posição deles é das mais notáveis no opulento anfiteatro da Amazonia. E não lhes faltam vias de acesso para o Atlântico, embora ainda por se desenvolverem”.

<sup>368</sup> Travassos (1938: 34-35) “ (...) na vertente atlântica imensa superfície de contacto com os mais possantes centros da civilização mundial, vias de penetração naturais estendendo-se do oceano às próprias fraldas andinas, mentalidade agrícola, isolamento marítimo relativo, produção e comunicações que aconchegam características [sic] montanhosas, mentalidades mineiras, tendências estáticas [sic]”, pelo que conclui que “(...) da maneira de ser da oposição entre as vertentes andinas pode-se concluir da influência decisiva da vertente atlântica sobre a vertente pacífica, da sorte de sucção económica que o sistema hidrografico [sic] daquela, acionada como se encontra pelas correntes de transportes marítimos [sic] mais importantes do globo, há de exercer sobre esta”.

<sup>369</sup> Travassos (1938; 25-29) escreve que “a chave desses problemas se encontra no chamado triângulo económico Cochabamba-Santa Cruz de la Sierra-Sucre, verdadeiro signo da riqueza boliviana. Esse triângulo [sic] tem a particularidade, devido à sua posição, de oferecer a base (Cochabamba-Santa Cruz) justo às possibilidades viatorias que o Madeira [o rio Madeira], por sua vez, oferece à vertente nordeste e leste do planalto. Por outro lado, essa base é representada no terreno por excelente rodovia, ligando Santa Cruz de la Sierra a Cochabamba, o que aumenta de muito o valor de sua posição. (...) Quanto à importância económica desta vertente, Santa Cruz representa-a bem, como o principal centro produtor de

de Travassos, “o poder sul-americano que conseguir controlar esse triângulo-chave, ponto de encontro das três forças geográficas que operam no continente, dominará a política continentalista da América do Sul” (MATTOS; 1975: 52)<sup>370</sup>.

Golbery do Couto e Silva retoma a interpretação de Travassos relativamente ao território brasileiro, desenvolvendo seguidamente o seu próprio raciocínio, frisando a necessidade de se integrarem os espaços vazios de modo a que contribuam para o esforço de desenvolvimento nacional. Moldado pelas dinâmicas nacionais e internacionais após a Segunda Guerra Mundial, Golbery procurou desenvolver uma “Geopolítica brasileira” (FREITAS; 1999: 120), tendo em conta a preocupação da Segurança Nacional e a afirmação do Brasil na defesa do Ocidente democrático e cristão, num contexto de Guerra Fria.

Encontra-se presente no pensamento de Golbery o potencial brasileiro existente para que o país se torne numa potência hemisférica (segundo Travassos) e mundial (segundo a visão mais arrojada de Meira Mattos, como veremos). Todavia, para que tal desiderato aconteça, considerando o endémico atraso brasileiro, torna-se necessário proceder à organização do Estado em torno da noção de planeamento estratégico. Atendendo às ameaças da Guerra Fria, cuja principal para o autor consiste no risco de propagação da doutrina comunista, Golbery do Couto e Silva desenvolve uma “Política de Segurança Nacional” cujo ponto de partida é o Conceito Estratégico Nacional,

---

toda a imensa zona (...). Pradarias e rebanhos sem fim, borracha e trigo são característicos [sic] suficientes para a qualificação económica dessa zona. (...) tem de se reconhecer a espontaneidade viatória da Amazônia, nessa região, em contraste com o artificialismo da atração ferroviária platina. E essa razão é bastante para que se reconheçam as comunicações da Amazônia como capazes de contrabalançar a servidão atual do planalto boliviano às comunicações platinas”. Rematando, Travassos escreve (1938: 30) que “se além disso, se faz um estudo da Cordilheira dos Andes, do ponto de vista da permeabilidade de suas cumiadas, redobra-se de valor a capacidade carreadora da Amazônia [sic]”.

<sup>370</sup>As ideias-chaves de Mário Travassos foram sucessivamente retomadas, desenvolvidas e aprofundadas por vários autores, tais como Cassiano Ricardo que, através da obra *Marcha para Oeste*, defendeu que a integração do interior brasileiro passa pela construção de uma linha férrea que interligasse a Amazônia ao Mato Grosso, à Bolívia e ao Paraguai, e que estaria integrada na rede fluvial navegável. Tal facto permitiria o povoamento e desenvolvimento económico das regiões mais distantes do litoral, e consequentemente a sua integração (FREITAS; 1999: 83). Consulte-se RICARDO, Cassiano, *Marcha para Oeste*, vol. II, Rio de Janeiro, José Olympo Editora, 1942, onde é possível ler a nova interpretação do espírito bandeirante, isto é da necessidade de conquista do território pelo povo brasileiro através do desenvolvimento de regiões vazias e distantes: “o bandeirismo do século XX oferece os seguintes aspectos [sic] principais: a) o das ‘zonas pioneiras’, nas quais sobrevive o tipo social do desbravador; b) as migrações internas, inclusive o *rush* do café; c) a conquista do deserto ocidental e a posse efetiva das zonas já conquistadas pelo bandeirismo histórico; d) a nova ‘marcha para o Oeste’, já num sentido político-cultural (imperialismo interno) e ideológico (apelo às origens brasileiras). (...) A alteração do bandeirismo se fazia, não só quanto ao seu objetivo e quanto à sua composição mas também quanto aos meios de transporte” (1942: 249).

documento fulcral, porque orientador da organização, gestão e ações do Estado a nível interno e externo, em tempo de paz ou de guerra.

A partir da sua análise e reflexão identifica as vulnerabilidades do Estado brasileiro, destacando, mais uma vez, a ausência de controlo sobre o imenso interior, e ainda o isolamento do Brasil, país do hemisfério Sul, face aos grandes centros políticos e económicos do Norte, fazendo com que Cohen defina a América do Sul como a *Quarter Sphere of Marginality* (2003: 359) como vimos.

Segundo a “visão geopolítica” do autor, a nível interno existem três espaços centrípetos no interior do território brasileiro, sendo eles: o triângulo Rio de Janeiro-São Paulo-Belo Horizonte, correspondente ao núcleo do território; os espaços de Recife-Fortaleza e Paraná-Santa Catarina-Rio Grande do Sul, sendo que esses três centros dinâmicos estão rodeados por um vazio político, económico e demográfico. O seu principal objetivo consiste na integração do vazio territorial que circunda os triângulos acima citados, de modo a que a totalidade do território brasileiro seja valorizado. O alcance desse objetivo será feito através de uma “manobra concêntrica” (SILVA; 1981: 45) que terá de ligar o Norte e o Sul do território, controlar a vasta linha fronteira interior, e levar a civilização para o Noroeste continental, num primeiro tempo. A segunda etapa consiste em levar o Sul para o Norte através da rede fluvial dos afluentes do Amazonas. Por fim, há que integrar, no todo territorial, a Amazónia, e “inundar de civilização a Hiléia amazônica [sic]” (SILVA; 1981: 47).

A principal problemática das teses geopolíticas de Golbery do Couto e Silva consiste na integração da grande massa continental brasileira através dos meios modernos de conquista territorial: tecnologia industrial e agrária, aproveitamento dos recursos energéticos hídricos e minerais e da rede de transportes fluviais e rodoviários (FREITAS; 1999: 129). É assim necessário estruturar a organização do território, fortalecer a sua coesão, explorar os seus recursos, controlar as suas fronteiras continentais e vastos espaços vazios, tais como o da Amazónia. Só com uma base interna sólida poderá o Brasil projetar-se à escala mundial através da saída do Atlântico Sul, um lago brasileiro na sua perspetiva.

Sobre a posição internacional do Brasil, e consciente do dualismo existente entre o peso da maritimidade e da continentalidade, Golbery define uma geopolítica de acordo com o contexto da Guerra Fria, identificando o Nordeste brasileiro como um

posto avançado no domínio do Atlântico Sul e um trampolim de ataque à Europa e a África. No contexto da América do Sul, reflete sobre o potencial brasileiro, concluindo que, relativamente à Argentina, Colômbia e Perú, o Brasil é a nação que lidera e sobressai. Contudo, existem vulnerabilidades, nomeadamente:

1. A dependência do Brasil face às importações de combustíveis fósseis;
2. A existência de fronteiras continentais porosas devido às características do terreno (floresta tropical densa) que tanto fazem da Amazônia uma fonte de oportunidades como de ameaças para o país;
3. A Sul-Sudeste regista a influência argentina e da bacia do Rio da Prata sobre os Estados federais do Paraná e do Rio Grande;
4. O centripetismo da Bolívia e do Paraguai em detrimento do Estado federal do Mato Grosso que, na concepção de Golbery, deve ser a “placa giratória” (FREITAS; 1999: 133) nacional que congrega a bacia amazónica a Noroeste e a bacia platina a Sudeste;
5. Identifica o Uruguai como um Estado-tampão entre o Brasil e a Argentina, como o ponto de máxima fricção na América do Sul, resultando da competição argentino-brasileira pelo controlo do Cone Sul.

Desse modo, o raciocínio de Golbery para concretizar o potencial do Brasil desdobra-se em três tempos:

1. É necessário que o Brasil se afirme perante ele mesmo, através da valorização e consequente integração/controlo do seu todo territorial<sup>371</sup>;
2. Prossiga com a sua afirmação regional, neutralizando o centripetismo argentino e boliviano de modo a salvaguardar a coesão territorial;
3. Por fim, e como veremos através da análise da Política Externa brasileira, contemplados os dois primeiros passos, cabe ao Brasil projetar o seu poder (militar) no Atlântico Sul.

---

<sup>371</sup> Segundo a leitura de Golbery, os pontos mais vulneráveis do território brasileiro são: o triângulo entre Rio de Janeiro-São Paulo-Belo Horizonte a ataques vindos do mar devido à proximidade do oceano Atlântico; a identificação do Nordeste como a zona mais vulnerável a ações extra continentais, não obstante o potencial de projeção relativamente à Europa e a África; identifica as regiões do Mato Grosso, que faz fronteira com a Bolívia, e o Estado do Uruguai que faz fronteira com a Argentina e o dinamismo do delta do Rio da Prata, como focos de oportunidade mas também de ameaça.

A valorização territorial do Brasil não deve ser vista pelos países circundantes, e pelo continente, em geral, aludindo-se aos EUA, como uma ameaça, segundo a perspectiva de Golbery, pois como o próprio afirma, o Brasil é uma “nação territorialmente realizada” (SILVA; 1981:134).

A nível externo, mais uma vez, a análise do papel a desempenhar pelo Brasil é também profundamente influenciada pelo contexto de Guerra Fria de combate à ameaça comunista, preconizando Golbery o estabelecimento de uma aliança com os EUA, facto que elevaria o Brasil ao estatuto de potência emergente que deveria completar a sua atuação através de uma forte presença nas NU e na Organização de Estados Americanos (OEA), defender o mundo luso-brasileiro, e fortalecer os seus laços com o mundo latino, católico e subdesenvolvido (FREITAS; 1999: 142). Na “cosmovisão” de Golbery, o Brasil é “uma potência em potência” (FREITAS; 1999: 144) que deve guiar a sua atuação no sistema das RI pelos princípios da paz e da resolução pacífica dos conflitos, e não por uma política de poder.

Último ponto a considerar relativamente ao pensamento geopolítico de Golbery, consiste no desenvolvimento da Doutrina da Segurança Nacional, espinha dorsal de toda a sua visão acerca de como defender e desenvolver o potencial do Brasil. Partindo do pressuposto de que a doutrina soviética se infiltra melhor em meios subdesenvolvidos, a prevenção, combate e defesa consistem no desenvolvimento planificado do país. O resultado desta modalidade de ação é triplo: não só o Brasil previne a infiltração comunista, como também contribui para a defesa do Ocidente, ao mesmo tempo que desenvolve o seu potencial, tornando-se numa grande potência. Resumindo, na “óptica golberiana” é o desenvolvimento sócio-económico do Brasil que garante a sua segurança.

Seguindo essa mesma perspectiva de aposta no potencial humano brasileiro, o General do Exército Carlos de Meira Mattos entende que o Brasil deve integrar o grupo restrito das grandes potências, indo para além da ambição somente hemisférica de Travassos. A “visão geopolítica” de Meira Mattos acerca do Brasil parte do princípio segundo o qual a política do Governo deve compreender a geografia do território nacional.

Os principais temas genéricos tratados transversalmente nos escritos do autor são a integração da Amazónia, o estudo das potencialidades e desafios que o Brasil terá



de enfrentar, enquanto potência “em potência”, e nessa perspectiva específica, a capacidade do povo brasileiro em responder ao desafio de construir uma “civilização dos trópicos” de modo a tornar-se numa potência mundial. Apesar dos vários temas tratados nas suas obras, a principal preocupação de Meira Mattos consiste na integração da Pan-Amazônia e da Amazônia<sup>372</sup> brasileira no todo continental, condição *sine qua non* para que o Brasil alcance o estatuto de grande potência, e para que a América do Sul se desenvolva também<sup>373</sup>. Trata-se assim de uma nova conquista, não territorial, à imagem dos bandeirantes, mas sim, em que o Homem tem de ser capaz de controlar o meio, integrando-o e explorando-o<sup>374</sup>. Essa vontade, conclui, é um *continuum* ao longo da História do Brasil, desde o período dos bandeirantes até à atualidade<sup>375</sup>.

---

<sup>372</sup> Como refere o autor, “as palavras Amazônia e Pan-Amazônia [sic] deveriam simbolizar a mesma imagem geográfica. Na realidade isso não acontece. Esta imensa região natural, portadora de ecologia uniforme, abrangendo o território de seis países tributários, é enfocada por seus condôminos sob uma visão particularizada. Assim é que quando o brasileiro ou o venezuelano, colombiano, peruano, equatoriano ou boliviano refere-se à Amazônia está falando na sua amazônia nacional. Visando a clareza das ideias, conceitos, formulações e perspectivas [sic] deste estudo, utilizaremos o vocábulo Pan-Amazônia toda a vez que nos referirmos ao conjunto dessa região abrangente” (MATTOS; 1980: 22). De referir que atualmente, a expressão utilizada para se referir exclusivamente a Amazônia [sic] brasileira é “Amazônia [sic] Legal”.

<sup>373</sup> Meira Mattos refere que “a bacia (do Amazonas) abrange a extensão enorme de 7 milhões de km<sup>2</sup>, duas vezes maiores que a do Mississipi (3,2, milhões de km<sup>2</sup>) e duas e meia maior que a do Nilo (2,8 milhões de km<sup>2</sup>). O que mais impressiona nesta imensidão é a espessa floresta latifoliada tropical, do tipo hiléia, de grande extensão e homogeneidade panorâmica, cobrindo 70% de toda a região. A cobertura vegetal restante, localizada nas ladeiras das cordilheiras e do planalto brasileiro, é composta por florestas mistas de transição, zonas de coçais, cerrados e savanas” (MATTOS; 1980: 23). Também Freitas (1999: 167) escreve que “(...) a Pan-Amazônia impressiona desde logo pela estatística e contraste expressos enquanto realidade geográfica: representa a vigésima parte da superfície terrestre; quatro décimos da América do Sul; três quintos do Brasil; um quinto da disponibilidade mundial de água doce; um terço das reservas mundiais de florestas latifoliadas”.

<sup>374</sup> Trata-se pois de vencer os constrangimentos da natureza na perspectiva de Meira Mattos, citando o General Rodrigo Octávio Jordão Ramos: “A Amazônia [sic] não é um inferno verde nem um paraíso perdido! Mas, sim, uma vasta área onde toda uma geração espera ansiosa e confiante o esplendente alvorecer de um amanhã fecundo, diferente e promissor. É tempo, na verdade, de o homem comandar a vida na Amazônia, deixando de escravizar-se ao rio, como secularmente vem fazendo (...). É tempo de mudarmos essa imagem. O que queremos é uma Amazônia [sic] integrada, mas para sempre brasileira” (MATTOS; 1980: 29-30), posição de resto bem patente e acerrimamente defendida no atual Conceito Nacional de Defesa (CND) do Brasil (2008).

<sup>375</sup> Como resume sucintamente Freitas (1999: 169), a primeira tentativa de ocupação, valorização e integração do espaço amazônico iniciou-se no século XVIII, através da criação da Companhia de Comércio do Grão-Pará e Maranhão criada pelo Marquês de Pombal, afirmando-se a soberania de Portugal na região. A segunda tentativa ocorreu no século XIX graças ao aumento do cultivo da *hévea brasiliensis*, a árvore-da-borracha que permitiu a construção de cidades como Manaus e Belém, e a introdução do barco a vapor no Amazonas, mediante os lucros provenientes da sua exportação e comercialização. Por fim, a terceira tentativa ocorreu sob a presidência de Hermes da Fonseca (8º Presidente da República Federativa do Brasil de 15 de novembro de 1910 a 15 de novembro de 1914), perante a queda das exportações brasileiras de hévea, devido à concorrência das plantações do Sudeste asiático e a descoberta da borracha sintética. O primeiro plano governamental de valorização da Amazônia data de então. Contudo fracassou. Na sequência da segunda Guerra Mundial e consequente destabilização do Sudeste asiático, as produções de borracha brasileira retomaram, coincidindo com a quarta tentativa de integração do território amazônico. Não obstante as orientações decorrentes do

Não obstante os esforços relativos à integração da região e investimentos avultados através de vários planos de valorização, o objetivo de integração do território amazônico começou a ser alcançado a partir do momento em que a Capital Federal mudou-se do Rio de Janeiro para a cidade interior de Brasília, criada *ex nihilo*, e que permitiu a integração do dinamismo costeiro com o vasto interior subdesenvolvido e vazio. Esse “marco geopolítico” fulcral que representa a construção de Brasília, em abril de 1960, é o símbolo da integração territorial brasileira<sup>376</sup> (MATTOS; 2002: 57-58), cujo objetivo consiste em “fazer coincidir a fronteira econômica do país com as fronteiras políticas” (FREITAS; 1999: 170).

Desse modo, desde a década de trinta, até às décadas de oitenta do século XX, a nível nacional procurou-se integrar a Amazônia através de uma série de ações de entre as quais se destacam a transformação do Banco de Crédito da Amazônia em Banco da Amazônia, ou ainda a criação da Zona Franca de Manaus<sup>377</sup>, ou a transferência da sede do Comando Militar da Amazônia de Belém para Manaus. Juntamente à deslocação da Capital Federal para o Planalto Central, outra medida para a integração do *hinterland* brasileiro consistiu na construção de uma vasta rede rodoviária, em detrimento da fluvial, durante o Governo Médici<sup>378</sup> por via do Programa de Integração Nacional<sup>379</sup>.

---

“Discurso do Amazonas” do Presidente Getúlio Vargas, que deu origem à criação dos Territórios federais do Guaporé, Rio Branco, Amapá, Ponta Porá e Iguaçu, em 1943, esta quarta tentativa também fracassou.

<sup>376</sup>Tal como resume Meira Mattos (1980: 169-170) “nos últimos 100 anos, o esforço maior de vertebração e colonização da região seguiu o rumo da primeira das frentes, a frente atlântica, seguindo rotas fluviais. Completamos a primeira metade deste século, insistindo nesse mesmo esforço pelo caminho dos rios, com resultados insatisfatórios. A partir da década de 60, intensificamos a dinamização da penetração nessa hinterlândia, pela frente do Planalto Central. Projectámos e construímos rodovias descendo das vertentes do Espigão Mestre até alcançarmos o ‘grande rio’, em Belém, em Santarém e em Manaus; transferimos a Capital Federal para o Planalto Central; traçamos uma grande rodovia transamazônica [sic], no sentido leste-oeste, cortando as três vias de descida do Planalto ligando o Nordeste (recife e João Pessoa) a Rio Branco, no Acre. Com as medidas de incentivo económico, as pesquisas realizadas por sensores remotos e o planeamento do desenvolvimento regional, conseguimos nestes últimos 20 anos dar um grande avanço ao processo de desenvolvimento de nossa Amazônia [sic]. Mas não alcançamos, ainda, a desejada reversão de expectativa para a região”.

<sup>377</sup> Como refere Meira Mattos (1980: 98) “a criação da Zona Franca de Manaus representou, assim como a anterior transferência da Capital para Brasília, um artifício geopolítico visando acelerar o processo de interiorização do território, a responder aos apelos da política de continentalidade. Brasília foi destinada a ser o grande pólo de conquista interior e irradiação do progresso ao Brasil Continental. A Zona Franca de Manaus, em proporções regionais deveria ser o pólo acelerador do desenvolvimento da Amazônia Ocidental”.

<sup>378</sup> Emílio Garrastazu Médici foi o 28º Presidente da República Federativa do Brasil de 30 de outubro de 1969 a 15 de março de 1974.

<sup>379</sup> O Plano de Integração Nacional (PIN), instituído através do Decreto-lei, n.º 1.106, de 16 de junho de 1970, estabelece um plano de ocupação e desenvolvimento da Amazônia brasileira, através de estímulos à produção agrícola, destinada à exportação, segundo uma lógica de economia de mercado. As principais ações consistiram na construção da BR-230, isto é da Transamazônica e a BR-163, ou seja o eixo Cuiabá-Santarém, bem como na atração das populações nordestinas, vítimas da seca de 1970, e de pequenos

Segundo a enumeração feita por Meira Mattos (1980: 99), o Plano de Viação Nacional (1973) adicionou 9500 km de estradas, de entre os quais 2300 km são referentes à Transamazônica e 2450 km à Perimetral Norte. Durante a presidência de Hernesto Geisel<sup>380</sup>, a conquista moderna da Amazônia é travada pelo primeiro choque petrolífero de 1973, não obstante se procurar concluir os programas delineados pelo Governo anterior (Governo Médici), através do Plano Poloamazônia (Programa de Pólos Agro-pecuários e Agro-minerais da Amazônia), concretizando-se dessa forma a “geopolítica da continentalização” (FREITAS; 1999: 173).

Recuperando certos aspetos das teses de Mário Travassos, no entender de Meira Mattos, o Atlântico, o Pacífico e a Cordilheira Andina também exercem uma pressão importante sobre o interior do continente sul-americano, bem como as bacias do Prata e do Amazonas. Delineando uma política de Estado integradora das características geográficas do território, Meira Mattos defende que a incorporação da Amazônia deverá ser comunitária, isto é, o Brasil deverá não só considerar a sua Amazônia, a dita Amazônia Legal<sup>381</sup>, bem como gerar parcerias para que a Pan-Amazônia seja ela também considerada no processo de desenvolvimento da América do Sul, sendo que em julho de 1978, foi assinado o Tratado de Cooperação da Amazônia<sup>382</sup>. Na concepção de Meira Mattos, uma vez assimilada a Pan-Amazônia, o interior brasileiro terá condições para contrabalançar o poder centrípeto da região platina, do planalto brasileiro e dos Estados da região das Guianas (FREITAS; 1999: 180), atraindo assim o dinamismo do litoral para o interior, como pretendia Travassos.

---

agricultores do Rio Grande do Sul e do Pará. Procurou-se integrar o vazio amazônico através da sua exploração e preencher o vazio demográfico através da colonização interna, cunhando-se os lemas "integrar para não entregar" e "uma terra sem homens para homens sem terra".

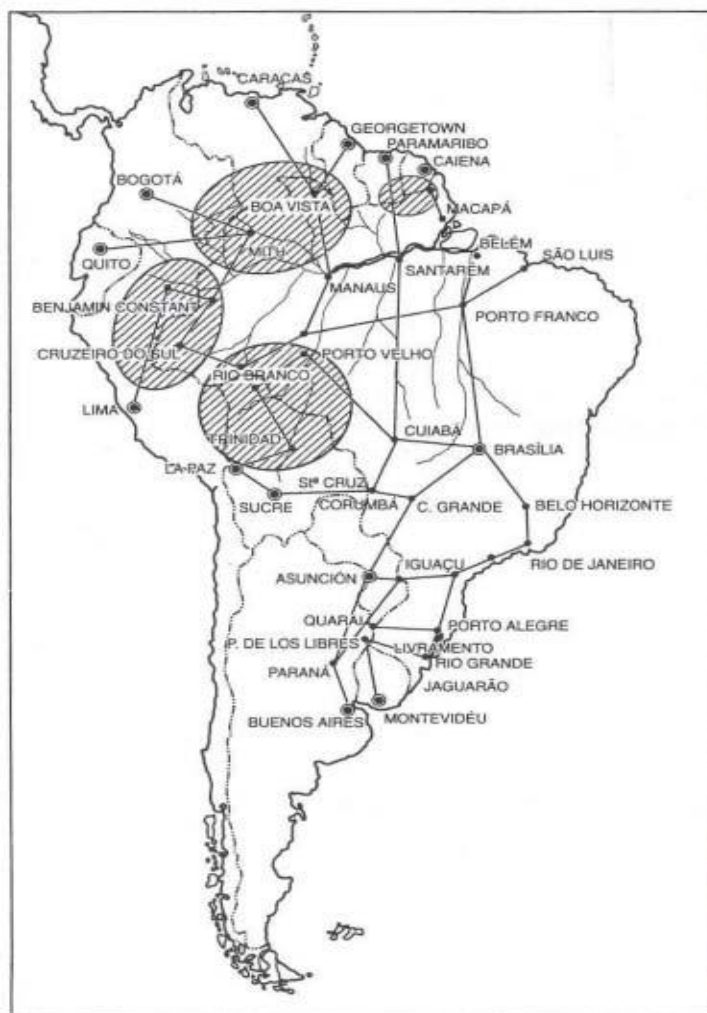
<sup>380</sup>Ernesto Beckmann Geisel foi o 29º Presidente da República Federativa do Brasil de 15 de março de 1974 a 15 de março de 1979.

<sup>381</sup> A Amazônia Legal corresponde à Amazônia brasileira, composta por nove Estados federais, sendo eles o Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins e parte do estado do Maranhão.

<sup>382</sup> Meira Mattos (1975: 123 e 145) refere que “acreditamos que no passado, quando os instrumentos da tecnologia ao serviço do progresso eram ainda precários, fosse realmente uma ousadia querer-se tratar a Amazônia como um todo (...) a solução de dividir para civilizar talvez fosse a mais aconselhável buscando cada uma das nações atrair os seus espaços amazônicos para a influência dos respectivos [sic] litorais no Pacífico ou no Atlântico. Mas, vencido o tempo até os nossos dias, conclui-se que essa solução divisionista da unidade geográfica amazônica não deu resultados (...) o realismo político que deve ser a força motriz do desenvolvimento moderno está a aconselhar que se instaure uma nova estratégia para o desenvolvimento amazônico, uma estratégia de Pan-Amazônia (...) que aprecie a área como uma unidade geográfica, procure interpretar os seus apelos geográficos e planeje a área como uma unidade geográfica, procure um plano de desenvolvimento sócio-económico sub-regional e multinacional. Beneficiaria a todos os condôminos da bacia, pois alargaria as fronteiras económicas de todos”.

Inspirando-se igualmente no conceito de “Nudos” de Mário Travassos, Meira Mattos desenvolve a ideia de “áreas interiores de intercâmbios fronteiriços”<sup>383</sup>, resultantes de uma política de continentalização assente na aposta na tecnologia dos transportes e comunicações. Dessa forma, e como ilustra a figura n.º 28, Meira Mattos identifica quatro zonas principais de intercâmbios fronteiriços, sendo elas: a Norte a região das Guianas; a Oeste a Venezuela e a Colômbia; a passagem para o Peru e o Equador; e a passagem para o Peru e a Bolívia. É através da visão de Meira Mattos que o Brasil se consciencializa da necessidade de primeiro conquistar o seu território, vencendo o desafio de o desenvolver, para depois poder projetar-se no Atlântico, e globalmente enquanto grande potência.

**Figura n.º 28: Zonas de intercâmbio fronteiriço no Cone Sul**



Fonte: ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, *O General Meira Mattos e a Escola Superior de Guerra*, Rio de Janeiro, Escola Superior de Guerra, 2007, p. 33.

<sup>383</sup> Para o autor são “áreas que adquirem personalidade própria, que se alimentam de interesses mútuos, que sejam capazes de criar economia própria, cujas populações se realizam dentro de uma mentalidade interiorana, deixando, portanto, de ser paragens longínquas dependentes quase que exclusivamente de suas conexões marítimas” (MATTOS; 1975: 151).

Só quando dispor de um *hinterland* coeso e desenvolvido, do ponto de vista socio-económico, terá o Brasil um trampolim sólido que lhe dará o impulso suficiente para se projetar mundialmente. Dessa forma o desafio da conquista do *hinterland* brasileiro só poderia ser respondido mediante a integração da vertente continental com a marítima que faz do Brasil um país misto: “nossa estratégia, se quisermos ser politicamente grandes, indica-nos a necessidade de explorar e de defender todas as perspectivas [sic] favoráveis que nos oferecem a testada marítima e de explorar e defender as potencialidades da imensa massa continental” (MATTOS; 2001: 51).

Enquanto “potência em potência”, Meira Mattos procede à análise dos fatores indispensáveis (dimensão geográfica física, demográfica, a posse de recursos estratégicos, capacidade tecnológica e científica e uma forte coesão interna, entre outros) para que um Estado se torne numa potência mundial em ato<sup>384</sup>. No entanto, para o autor, o conceito de potência está também associado ao conceito de poder. Como refere, “quem não tem poder não pode perseguir objetivo político” (MATTOS; 2002: 35). Porém, será através do desenvolvimento sócio-económico, uma das componentes do potencial nacional, que o Brasil poderá aceder ao estatuto, e condição, de grande potência mundial. Dessa forma, e como remata Kelly (2007: 32-33)<sup>385</sup>, “o desenvolvimento da Amazônia representa a chave não apenas para o Brasil, mas também do progresso da América do Sul, com as suas duas áreas de futura prosperidade intimamente interligadas”, isto é, a amazónica e a andina. Uma vez atingido esse patamar, na concepção do autor, o Brasil terá que desempenhar as suas funções de grande potência em duas áreas essenciais, isto é, no continente americano e no Atlântico Sul.

De acordo com o contexto de Guerra Fria em que o General escreve, a contribuição do Brasil para a segurança do Ocidente livre é indispensável. Nesse âmbito, como refere Freitas (1999: 187) “a vertente atlântica africana apresenta-se como limite da segurança brasileira”. Nesse sentido, Meira Mattos propõe a criação de uma Organização de Tratado do Atlântico Sul (OTAS) que complemente a Sul, as ações

---

<sup>384</sup> O Brasil perfaz alguns desses requisitos, tais como a dimensão territorial e populacional, ou a posse de recursos estratégicos, mas não dispõe de capacidade tecnológica suficientemente desenvolvida. Como veremos, este será um combate permanente para o Brasil que ainda hoje se perpetua.

<sup>385</sup> Este artigo foi inicialmente publicado em 1984: consulte-se KELLY, Philip L., “Geopolitical Themes in the Writings of General Carlos de Meira Mattos of Brazil”, in *Journal of Latin American Studies*, Cambridge, Cambridge University Press, Vol. 16, n.º2, 1984, pp. 439-461. Todavia, foi aqui utilizada a sua publicação em português na revista *Ideias em Destaque*, n.º 24, Rio de Janeiro, Instituto Histórico-Cultural da Aeronáutica, maio/agosto 2007, pp. 19-38.

desenvolvidas pela sua congénere (a OTAN) a Norte. Como menciona Kelly (2007:30) as zonas que são críticas para a segurança do Brasil, segundo Meira Mattos, são: o eixo Belém-Recife-Dacar, prolongado até ao Trópico do Câncer; Trinidad-Tobago e as Antilhas Orientais, até à Península Ibérica e Gibraltar; o cone da África do Sul; e os pontos de estrangulamento dos Estreitos de Magalhães e da Terra do Fogo.

Refere ainda a importância da Antártida para o acesso brasileiro aos oceanos Pacífico e Índico. Todavia, Carlos de Meira Mattos está consciente das limitações do Brasil, pelo que preconiza uma presença naval conjunta entre o Brasil e os EUA, bem como a constituição de uma Comunidade Portugal-Brasil-África Portuguesa, afirmando que o Brasil pode, e deve, desempenhar um papel de mediador entre os Estados africanos, asiáticos e o Ocidente.

Da análise geopolítica que o General Meira Mattos faz do Brasil, identificando as suas vulnerabilidades e potencialidades, resultam justamente as respostas aos desafios que o meio geográfico coloca ao país e à sociedade, destacando-se principalmente a integração da Pan-Amazónia. Confiando nas capacidades da sociedade brasileira<sup>386</sup>, à semelhança de Gilberto Freyre, Meira Mattos defende que é justamente no acervo (núcleo) geohistórico, do Brasil que reside a capacidade de construir uma potência, devido a fatores tais como a miscigenação, a coesão interna que se forjou com as lutas contra invasores franceses, ingleses e holandeses por exemplo. Ou seja, para Meira Mattos, é a conquista do desenvolvimento tecnológico e social que pode projetar o Brasil. Para que tal aconteça, é fulcral dispor de uma metodologia, que será a da Escola Superior de Guerra, com base no binómio Segurança-Desenvolvimento<sup>387</sup>.

---

<sup>386</sup> Apesar de considerar que o Brasil reúne as condições geopolíticas essenciais para se tornar numa potência mundial, e de reconhecer o talento do “homem brasileiro” (MATTOS; 1984: 122), Meira Mattos questiona-se acerca da capacidade do mesmo, e do Brasil, enquanto nação tropical, de construir uma “civilização tropical” (MATTOS; 1984: 120), tendo em conta as idiossincrasias sociais. Será que o progresso tecnológico está também ao alcance do homem brasileiro, rompendo-se o ciclo do subdesenvolvimento rumo à grandiosidade e ao poder? Esta é a dúvida de Meira Mattos. Adoptando a visão de Arnold Toynbee (consulte-se TOYNBEE, Arnold Joseph, *A Study of History*, New York, London, Oxford University Press, 1947), segundo a qual o Homem ou responde aos desafios que o seu meio lhe coloca, ou perece, Meira Mattos responde que o alcance do estatuto de potência dos trópicos, diríamos nós, por parte do Brasil, depende da resposta que é dada aos desafios que o meio geográfico apresenta e que moldam o carácter da nação (FREITAS; 1999: 191).

<sup>387</sup> A Escola Superior de Guerra (ESG) foi criada em 1949 na sequência da participação da Força Expedicionária Brasileira na Segunda Guerra Mundial ao lado do contingente norte-americano, mantendo-se sob a dependência direta do Estado-Maior das Forças Armadas e da Presidência da República. No final da guerra, e derivada dessa infeliz experiência, a vasta maioria dos militares brasileiros estão cientes da necessidade urgente em se proceder à atualização das doutrinas e do planeamento militar. Adicionalmente, o contexto específico de Guerra Fria, caracterizado pela ameaça

A construção de uma rede de transportes rodoviários, ferroviários e aéreos, bem como o povoamento do interior tornam-se cruciais, ao mesmo tempo que a Capital Federal deve ser deslocada para o interior do país, e se deve fortalecer a posição e presença brasileira no Atlântico Sul. Preconiza quebrar a barreira andina e ligar o comércio da costa pacífica com o da atlântica. Como referiu em *Geopolítica da Modernidade* (2002: 102), há que aproveitar as estruturas regionais existentes para se integrar o Mercosul ao Pacto Andino (Comunidade Andina).

Meira Mattos resume assim os pontos fulcrais da geopolítica brasileira em que todos os esforços levados a cabo convergem para um único propósito: a certeza existente desde Alexandre de Gusmão de que o Brasil é uma potência em potência, e será, uma potência. Apesar de ter fixado em *Geopolítica e Destino* (1975) a meta do ano 2000 para que esse desiderato seja atingido, hoje o Brasil ainda não se encontra entre o grupo das grandes potências mundiais, não obstante ter sido considerado pela consultora Golden Sachs como integrando o grupo das potências económicas mundiais em formação, vulgarmente conhecidas através do acrónimo BRIC(S)<sup>388</sup>.

No seguimento dos temas tratados pelo General Meira Mattos, Therezinha de Castro afigura-se como sendo outra figura incontornável e marcante do panorama geopolítico brasileiro da década de oitenta/noventa do século XX. A sua visão foca essencialmente cinco temas, sendo eles: a geoestratégia do Atlântico Sul, na linha do pensamento de Meira Mattos, alerta para a importância do Atlântico Sul para o Brasil; da Antártida; a integração do Cone Sul; a bacia do Caribe; e, novamente, o desafio da integração e defesa do acervo amazónico.

Debruçando-se sobre o eterno binómio brasileiro continentalidade-maritimidade, à semelhança de Travassos e de Golbery do Couto e Silva, Therezinha de Castro defende que não obstante a taxa de continentalidade do Brasil ser de 1/2, na prática, o Brasil é um país “mais continental do que marítimo, muito embora a extensão dos

---

político-militar soviética contribui para que a elite militar brasileira se aperceba de que somente um rápido crescimento socio-económico do país pode sustentar um aparelho militar necessário e coincidente com as dimensões do território e necessidades de proteção do mesmo. Fortemente inspirada na doutrina norte-americana de contenção do comunismo, a ESG desenvolve a Doutrina da Segurança Nacional, assente na premissa segundo a qual o comunismo se instala mais facilmente em ambientes de pobreza, como já referimos, a solução consistindo na eliminação dos mesmos, e que no Brasil afetam a vasta maioria da população. Desde logo, a segurança do Brasil, e do Ocidente, passa imperativamente pelo seu desenvolvimento, sendo os dois conceitos interdependentes. Simultaneamente, esse esforço desenvolvimentista permite ao Brasil aceder ao grupo das grandes potências.

<sup>388</sup> Em 2010, a África do Sul foi convidada para aderir ao grupo. O “S”, corresponde a *South Africa*.

limites em terra seja minimizada pelo fator despovoamento, pelo vazio demográfico, enquanto a zona litorânea oferece apreciável grau de ecumenidade” (CASTRO; 1982: 23). Daí concluir que “o Brasil foi no passado e continua no presente, a despeito da interiorizada Brasília, *um país voltado para o Atlântico*” (CASTRO; 1982: 25) <sup>389</sup>, apesar da sua continentalidade.

Convicta, igualmente, de que o Brasil detém o potencial suficiente para ser uma grande potência mundial, Therezinha de Castro, à semelhança do que Saul Bernard Cohen já fizera em 1980 no apêndice da versão castelhana da sua obra *Geografia y Política en un Mundo Dividido*, classifica o Brasil da década de oitenta, enquanto potência de segundo nível<sup>390</sup>, numa escala de cinco níveis (FREITAS; 1999: 204-205). Isto significa que o Brasil, juntamente com a Nigéria, a Índia, o Canadá, o México, a Venezuela, segundo a sua avaliação, pode diretamente competir com as potências do primeiro mundo (EUA, Rússia, China, Japão e Estados-membros das Comunidades Europeias) a uma escala regional.

Debruçando-se sobre as relações entre o Brasil e os EUA, num contexto de Guerra Fria, Therezinha de Castro reconhece, na linha do pensamento de Golbery do Couto e Silva, que a cumplicidade entre Brasília e Washington confere ao Brasil uma importância invulgar na região da América Latina (CASTRO; 1986: 249), perante a ameaça comunista em Cuba, não obstante a contínua marginalização da América do Sul relativamente à área do Atlântico Norte, à Europa ou outras regiões globais. Como

---

<sup>389</sup> Meira Mattos é da mesma opinião, frisando que, o Brasil é um país “misto – continental-marítimo – com predominância atual da nossa vocação marítima”, pois de facto, é no litoral que “se encontra a maior vitalidade política e econômica [sic] da nação”. Consulte-se MATTOS, Carlos de Meira, *Geopolítica*, vol. III, Rio de Janeiro, Editora FGV, Biblioteca do Exército, 2011, pp. 68-69.

<sup>390</sup> Efetivamente, a tradução em castelhano da obra supracitada de Cohen dispõe de dois apêndices que foram exclusivamente introduzidos para esta edição. O primeiro apêndice refere-se à “aparição de uma nova segunda ordem de potências no sistema internacional” (1980: 425) e refere que “nos últimos anos aparecerem um certo número de nações que reacclamam o estatuto de poderes de segunda ordem”, testemunhando “a emergência de um novo nível de hierarquia política internacional: a segunda ordem”. O autor explica que estas potências de segunda ordem emergem nas regiões geopolíticas de cada região estratégica, sendo que na América do Sul, identifica o Brasil como sendo a potência emergente de segunda ordem. Na região geopolítica da América Anglosaxónica, identifica como potências emergentes de segunda ordem o Canadá, o México e a Venezuela, e a Nigéria e a África do Sul na África a Sul do Sahara, por exemplo (COHEN; 1980: 432-434). Para Cohen, os Estados que têm capacidade para se tornarem em potências de segunda ordem, em 1980, são: o Canadá, a Venezuela, o Brasil, a Austrália, a Nigéria, a Alemanha Ocidental (estamos em 1980), a Índia, o Irão e a Turquia (1980: 438). Cohen recorda ainda que as potências de segunda ordem caracterizam-se pelo facto de serem ricas em matérias-primas e e dispõem de uma base populacional alargada, a “intercomunicação marítima” é fácil e quase todas têm possibilidade de se tornarem em Estados nucleares, ou através da importação de tecnologia, ou mediante a mobilização política das populações (1980: 438). Refere ainda que todas têm uma relação de subordinação essencialmente militar, mas também económica para com as potências de primeira ordem, não obstante a independência política (e cultural) (1980: 439).



refere, “a ‘política de fronteiras ideológicas’ nos mantinha como aliados incondicionais dos Estados Unidos” (1986: 237), não obstante esta atitude do Brasil de alinhamento automático com a potência do Norte, mudar a partir da década de setenta, como veremos.

Relativamente ao tema da integração do Brasil na América do Sul, e da integração da própria América do Sul, na linha do pensamento de Travassos e Meira Mattos, Therezinha de Castro frisa a importância dos “corredores de exportação” assente numa rede rodo-ferroviária de transportes e comunicação<sup>391</sup>. O desenho destes corredores, aos quais Travassos apelidou de “Nudos”, persegue três objetivos específicos, também já referidos por outros pensadores geopolíticos, revelando a constante preocupação da necessidade de ligar o *hinterland* brasileiro próximo dos Andes aos Portos do Pacífico, integrando-se assim de forma coesa a totalidade do Cone Sul.

Para além deste objetivo, os restantes são também clássicos entre os objetivos políticos brasileiros para a região, nomeadamente, fazer com que as exportações da Bolívia e do Paraguai passem a depender dos portos brasileiros de Santos, Paranaguá, Vitória e Rio Grande, de forma a neutralizar-se a influência da bacia do Prata/Argentina sobre esses países, atraindo-os para a esfera de influência do Brasil. Como já referia em 1947 o General Lysias Rodrigues, outra figura marcante do panorama geopolítico brasileiro (mas cuja obra não será por nós abordada), o Brasil “precisa criar na América do Sul um núcleo geopolítico poderoso, homogêneo, sob sua chefia política” (RODRIGUES; 1947: 120). Como hoje em dia é possível constatar, este objetivo político está a ser alcançado através da progressiva construção da União das Nações Sul-Americanas (UNASUL) como veremos no ponto seguinte, e cuja “liderança natural” e inata cabe ao Brasil<sup>392</sup>. A constituição do Mercosul, juntamente com o Pacto

---

<sup>391</sup> Na sua obra *Projeção Continental do Brasil* (3ª Edição de 1938, por nós utilizada), Meira Mattos (1938: 40) refere que “executando-se as ligações com o Uruguai, Argentina e Paraguai, os eixos terrestres ou são precários ou não existem. O desenvolvimento precário e lento das áreas interiores do Brasil e de nossos vizinhos do Pacífico gerou, no centro do continente sul-americano, um enorme vazio demográfico que se levanta como verdadeira barreira às tentativas de ligação internacional. Aí está o exemplo da transcontinental – Santos-Arica, a primeira ferrovia que ligaria dois portos situados em costas continentais opostas. Em 1937 o Brasil iniciou, através de um acordo com a Bolívia, (...), o tomar as primeiras medidas para transformar em realidade esse velho sonho de ligação ferroviária transcontinental. (...) A técnica de vitalização de nossa continentalidade não pode ser outra. Depende da interiorização dos transportes”.

<sup>392</sup> Lysias Rodrigues (1947: 120) refere ainda que “a liderança do Brasil, também se justifica plenamente, uma vez que o Brasil é na América do Sul, não só o país de maior área territorial, mas, o de maior

Andino, são os dois “motores geopolíticos” que asseguram e fortalecem a coesão do Cone Sul através da UNASUL<sup>393</sup>.

Abordando outro tema de contínua preocupação por parte dos seus compatriotas, o da integração da Amazônia, a abordagem elaborada por Therezinha de Castro junta-se à de Meira Mattos, alertando não só para a necessidade de se integrar a vasta região no todo nacional através do seu desenvolvimento, contribuindo assim para o crescimento do país, como também, e sobretudo, para a ameaça da internacionalização do complexo amazónico.

Procurando interpretar a geopolítica possível e/ou desejável que emana da geografia brasileira, conclui que o grande desafio interno do Brasil consiste em superar os constrangimentos impostos pela selva, referindo que “o grande desafio geopolítico da Amazônia reside no congregar, numa comunhão a mais perfeita possível, o determinismo marcante da natureza com o possibilismo cientificamente dosado da técnica” (CASTRO; 1983: 49). Para que esse desafio seja ultrapassado, Therezinha de Castro vê na que designa de “geoestratégia do quadrinómio” (CASTRO; 1983: 43) a solução: a superação do desafio amazónico depende de programas de colonização, integração, exploração e vigilância desenvolvidos pelos sucessivos governos do Planalto, contrariando assim a visão de Cohen (2003: 363) que continua a ver na Amazônia uma barreira intransponível.

Para além do desafio interno que representa a integração da Amazônia, a autora alerta igualmente para um desafio externo que, em boa verdade, é uma ameaça concreta e real à integridade do território nacional e à sua soberania. Essa ameaça, como referimos, consiste na internacionalização da Amazônia. O choque entre o desafio interno (segundo a perspectiva brasileira) da integração da Amazônia através do seu desenvolvimento sócio-económico e tecnológico gerou, por sua vez, a emergência do desafio externo representado pelas teses ecologistas e filantrópicas que estão na base da internacionalização da Amazônia, isto é, da administração dos seus recursos e do seu

---

população, o de maior capacidade potencial e o de maior projecção internacional política. Basta ser o Brasil o único país latino a ter assento na mesa da paz, para que seja justificado esse [sic] direito indiscutível que lhe cabe”.

<sup>393</sup> Realista, Lysias Rodrigues (1947: 122) reconheceu imediatamente, devido às divisões internas entre os países sul-americanos, as dificuldades que serão inerentes à criação dessa “núcleo geopolítico”, mas refere igualmente que “é bem verdade que, pelo facto de um ou mais países deixarem de ingressar nesse núcleo geopolítico, não significa que ele [sic] não se constitua e seja poderoso, e que não prestará serviços relevantes à causa da humanidade”.

espaço passar para a alçada de organismos internacionais e não mais do Estado brasileiro.

Therezinha de Castro é incisiva quanto às críticas que faz às grandes potências do Norte, acusando-as de procurarem negar ao Brasil, e ao povo brasileiro, a exploração dos recursos amazônicos para o seu desenvolvimento rumo ao estatuto de potência de primeiro nível, uma vez que não lhes é possível acederem a esses mesmos recursos com tanta facilidade. Procurando contornar as opiniões que defendem a internacionalização da Amazônia, advoga o desenvolvimento da mesma através de um conjunto de diretrizes suscetíveis de neutralizarem as intenções preconizadas nessas teses: ocupação *de facto* da Amazônia; na execução de um “plano de zoneamento ecológico” que defina quais as áreas a proteger e conservar e quais as áreas susceptíveis de serem exploradas; e contrariar as teses internacionalistas através de uma exploração responsável dos recursos da selva e respeito pela integridade territorial do Brasil<sup>394</sup>.

Na ótica de Therezinha de Castro, da ingerência internacional relativa à preservação da Amazônia e negação da exploração dos seus recursos pelo Brasil, decorre outra ameaça: a da “balcanização” do espaço amazônico por via da constituição de reservas indígenas cuja gestão, no caso dos EUA e do Canadá, cabe exclusivamente aos respectivos Estados, enquanto no caso do Brasil, é pretendida a internacionalização da questão<sup>395</sup>. Também a Estratégia Nacional de Defesa (END)<sup>396</sup> do Brasil, de 2008,

---

<sup>394</sup> Como afirma “geopoliticamente a utilização dos recursos amazônicos é tão necessária, quanto um ajuste equilibrado na política indiginista [sic] de respeito aos valores da sua cultura, sem contudo abdicar da unidade e soberania nacional” (CASTRO; 1995: 16); “a geoestratégia [sic], pois, deve se ater [sic] ao princípio do preservar quando possível, mas conservar não. Isto porque a Amazônia [sic] não é só área de fauna e flora a ser preservada, pondo-se de lado o homem, também não indígena, que dela necessita. Consiste, nesse caso, a geoestratégia, no mostrar aos ‘econmaníacos’ [sic], que a melhor qualidade de vida para a região, é prioridade. A Amazônia [sic] tem que participar da civilização, não pode permanecer como jardim ecológico guardando museus indígenas” (CASTRO; 1995: 24).

<sup>395</sup> Como refere, a “balcanização que se pretende impor à nossa Amazônia [sic] e implantando-se ali os apartheidismos de reservas indígenas, para que se transformem em nações dentro da nossa Federação, que, pelo tribalismo da sua composição poderão ser facilmente manobrados do exterior” (CASTRO; 1995: 27).

<sup>396</sup> A não confundir com a Política de Defesa Nacional do Brasil, promulgada em 2005, e que relativamente à Amazônia e ao Atlântico Sul, refere que “em virtude da importância estratégica e da riqueza que abrigam, a Amazônia [sic] brasileira e o Atlântico Sul são áreas prioritárias para a Defesa Nacional. Para contrapor-se às ameaças à Amazônia [sic], é imprescindível executar uma série de ações estratégicas voltadas para o fortalecimento da presença militar, efetiva ação do Estado no desenvolvimento sócio-econômico [sic] e ampliação da cooperação com os países vizinhos, visando à defesa das riquezas naturais e do meio ambiente. No Atlântico Sul, é necessário que o País disponha de meios com capacidade de exercer a vigilância e a defesa das águas jurisdicionais brasileiras, bem como manter a segurança das linhas de comunicações marítimas”. A Política de Defesa Nacional brasileira (2005) pode ser consultada na página oficial da Presidência da República, Casal Civil do Presidente,

refere o problema da presença de ONG na região e demais agentes não estatais (END; 2008: 45)<sup>397</sup>. A sua estratégia para impedir que tal aconteça reside em “integrar para não entregar” (CASTRO; 1995: 9) a Amazônia que, desde logo, deve participar no esforço de desenvolvimento do país.

Justamente, em 2008, a nova END do país elegeu a região da Amazônia Legal como prioridade para o Exército brasileiro que está encarregue de assegurar a presença do Estado na região (isto é a integração de que fala Castro por via do desenvolvimento)<sup>398</sup>. Como refere a Estratégia em questão “a defesa da Amazônia [sic] exige avanço de projeto de desenvolvimento sustentável e passa pelo trinômio [sic] monitoramento/controle, mobilidade e presença. O Brasil será vigilante na sua reafirmação incondicional de sua soberania sobre a Amazônia [sic]. Repudiará, pela prática de atos de desenvolvimento e de defesa, qualquer tentativa de tutela sobre as suas decisões a respeito de preservação, de desenvolvimento e de defesa da Amazônia [sic]. Não permitirá que organizações ou indivíduos sirvam de instrumentos para interesses estrangeiros – políticos ou econômicos [sic] – que queiram enfraquecer a soberania brasileira. Quem cuida da Amazônia brasileira, a serviço da humanidade e de si mesmo, é o Brasil” (2008: 14). Esta última frase é bastante explícita quanto à determinação do Brasil em não permitir ingerências externas na Amazônia Legal. A evolução do dispositivo militar brasileiro na Amazônia ilustra a determinação do Brasil, através do aumento da presença das Forças Armadas na região, e da elaboração, pelo Exército brasileiro, do Projeto Amazônia Protegida.

Desde a década de 1990 que três das cinco Brigadas de Infantaria da Selva que constituem atualmente o Comando Militar da Amazônia vieram de outras regiões do

---

disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm)>, acedido em 04 de junho de 2012.

<sup>397</sup> A END (2008: 45) refere que é necessária a “otimização do controlo sobre atores não-governamentais, especialmente na região amazônica [sic], visando à preservação do patrimônio [sic] nacional, mediante ampla coordenação das Forças Armadas com os órgãos governamentais brasileiros responsáveis pela autorização de atuação no País desses atores, sobretudo daqueles com vinculação estrangeiras”.

<sup>398</sup> A END (2008: 26-27), especifica que o Exército deverá transformar-se, tornar-se mais flexível. Como é referido, “as adaptações necessárias serão requeridas pela natureza daquele teatro de operações: a intensificação das tecnologias e dos dispositivos de monitoramento a partir do espaço, do ar e da terra; a primazia da transformação da brigada em uma força com atributos tecnológicos e operacionais; (...) a formação de um combatente detentor de qualificação e de rusticidade necessárias à proficiência de um combatente de selva”. Mas dizendo também que “os imperativos de flexibilidade e de elasticidade culminam no preparo para uma guerra assimétrica, sobre tudo na região amazônica [sic], a ser sustentada contra inimigo de poder militar muito superior, por ação de um país ou de uma coligação de países que insista, a pretexto de interesses da Humanidade, a incondicional soberania brasileira sobre a sua Amazônia [sic]”.

país<sup>399</sup>. Para reforçar o dispositivo militar do Comando da Amazônia, por exemplo, entre 1986 e 2004, o efetivo militar da Amazônia passou de 6000 para 22 000 efetivos (MIRANDA&NASCIMENTO; 2012: 9). De destacar, a presença importante dos Batalhões de Infantaria da Selva (450 a 800 efetivos) e dos Pelotões Especiais de Fronteira, que são a primeira linha da vigilância e defesa da Amazônia Legal, prestando não só apoio à população (apoio médico, educacional, psicológico, securitário, por exemplo), mas sendo também, muitas vezes, o rosto do Estado brasileiro no interior remoto do país.

Por sua vez, o Plano Amazônia Protegida (2009), decorrente da END (2008) e do conseqüentemente Plano de Articulação do Exército brasileiro, visa continuar a aumentar a presença das Forças Armadas brasileiras na região amazônica, pretendendo-se obter até 2021, 55 Pelotões Especiais de Fronteira, em vez dos 28 atualmente existentes.

Para além das considerações acerca da questão amazônica que caracterizam o pensamento geopolítico de Therezinha de Castro, a autora debruça-se igualmente sobre a necessidade de o Brasil aceder aos territórios antárticos por motivos de segurança e defesa dos seus interesses<sup>400</sup>. Como resume Freitas (1999: 239), “a Antártica [sic] começa por ser entendida como constituindo a ‘pedra angular’ do destino brasileiro em função das suas potencialidades como ‘base de alerta, intercepção e partida em qualquer emergência que venha a afectar a defesa do Atlântico Sul’”.

Elaborando a Teoria da Defrontação (CASTRO; 1982: 20), juntamente com Carlos Miguel Delgado de Carvalho, procura delimitar os territórios brasileiros na Antártida através da projecção no continente gelado dos mesmos meridianos que

---

<sup>399</sup> Em 1992, A 1ª Brigada de Infantaria Motorizada de Petrópolis (Rio de Janeiro) foi transferida para Boa Vista (Roraima), passando a se designar 1ª Brigada de Infantaria da Selva; em 1993, a 16ª Brigada de Infantaria Motorizada de Santo Ângelo (Rio Grande do Sul), foi transferida para Tefé (Amazonas), passando a designar-se de 16ª Brigada de Infantaria da Selva; e em 2004, a 1ª Brigada Estratégica de Niterói (Rio de Janeiro), foi transferida para São Gabriel da Cachoeira (Amazonas) (MIRANDA E NASCIMENTO; 2012: 9).

<sup>400</sup> Sobre este tópico, hoje ainda plenamente válido, Pacheco (1986: 122-123) chama a atenção para o facto de “os estrategistas consideram que, mesmo que a Antártica fosse uma região infértil e improdutiva, ela teria alto valor em termos de posicionamento e segurança. Uma corrente expressiva de tais especialistas vê no recente conflito entre a Argentina e a Inglaterra pela posse das ilhas Malvinas/Falklands, não a luta isolada por estas ilhas, mas a luta pelo controle das ‘Dependências das Ilhas Falklands’, aqui compreendidas as próprias Falklands, as Geórgias do Sul, as ilhas Sandwich do Sul e Orçadas do Sul, que garantem o acesso e o apoio necessários para se atingir a Península Antártica. Por outro lado, os estrategistas europeus consideram as Falklands o portão de acesso mais prático para se atingir a Antártica e para a vigilância e controle ao Estreito de Drake, ligando o Atlântico ao Pacífico”.

percorrem o território brasileiro. Esta teoria não é reconhecida, oficialmente, pelo Estado brasileiro, uma vez que iria gerar confrontos desnecessários com o Reino Unido que reivindica a mesma porção territorial antártica que o Brasil<sup>401</sup>, segundo a visão de Therezinha, isto é, o espaço compreendido entre o meridiano 28° (Martim Vaz) e o meridiano 53° (Arroio Chuí) a Oeste de Greenwich (CASTRO; 1976: 120). Para Therezinha de Castro, o acesso do Brasil à Antártida é crucial para a geoestratégia brasileira, uma vez que concorre para o domínio brasileiro sobre o Atlântico Sul<sup>402</sup>.

---

<sup>401</sup> Pacheco (1986; 106-107) refere que “o problema resultante da superposição dos setores reivindicados por britânicos, argentinos e chilenos, tornou-se motivo de maior preocupação internacional, à medida que, a partir do fim da Segunda Guerra Mundial, passaram a ocorrer diversos incidentes entre nacionais dos três países nas ilhas subantárticas e na Península Antártica. A Inglaterra propôs submeter o conflito à decisão da Corte Internacional de Justiça o que não foi aceito por chilenos e argentinos”.

<sup>402</sup> Para além do domínio da Antártida, por parte do Brasil, contribuir para a defesa do país e, numa escala mais ampla, do Atlântico Sul, também concorre para a previsão e estudo de fenómenos meteorológicos que têm um impacto importante sobre o ecossistema amazónico, temendo a ocorrência de que designa de “conflito meteorológico” (CASTRO; 1976: 126) num contexto de confronto ideológico entre Washington e Moscovo, pois como referiu: “da Antártica é possível prever-se o clima em quase todo o território brasileiro; a informação permitiria organizarmos uma política agrícola mais eficiente (...). (...) nesta conjuntura, tem a Antártica grande importância para o Brasil; nela foram instaladas bases onde trabalham cientistas, fornecendo dados militares que investigam há algum tempo de se valerem do controlo da atmosfera como arma, para produzir chuva torrencial ou nevada maciça a fim de facilitar os seus objetivos e dificultar os dos inimigos. Atingindo esse estado de controlo climático, *uma nação inimiga ocupando a Antártica [sic] poderia facilmente usar a atmosfera como arma segura contra o Brasil*” (CASTRO, 1976: 124). Castro (1976: 126), escreve que “militarmente a Guerra Meteorológica tem uma importante vantagem e encerra grande perigo; suas armas podem ser usadas durante anos, sem que o país atacado perceba, visto que furacões, terremotos, enchentes e secas são frequentes em muitas regiões do Globo”. Já Pacheco (1986: 109) escreve que “de modo realístico porém, é permitido, no parágrafo 2 do artigo I [do Tratado da Antártica], o uso de pessoal e equipamento militar para a pesquisa científica ou qualquer propósito pacífico. De fato, a maioria das nações que atuam na Antártida o fazem com o apoio logístico de suas Forças Armadas, tanto na instalação de bases e estações, como na operação de navios, aeronaves e toda sorte de equipamento especializado, não tendo sido, comprovado até hoje que tenha havido qualquer tentativa de treinamento para operações polares, burlando o espírito do Tratado [da Antártica]. O problema maior reside em projetos científicos que possam ter valor ou implicação militar. Todavia, no atual estágio tecnológico é extremamente difícil se delinear perfeitamente o que pode ou não ser colocado em uso pelos militares”. Como escreve (1976: 122-123), “a importância desses satélites meteorológicos para as áreas antárticas cobertas de gelo, será o de contribuir para *os trabalhos de rotina sobre a neve e sua utilização como fonte de água doce, bem como no aproveitamento dos icebergs*, para irrigar zonas desérticas ou mesmo sime-áridas como a do Nordeste Brasileiro. Adicionalmente há que ter em conta as reservas de água doce existentes e susceptíveis [sic] de serem controladas e utilizadas por uns, e negadas a outros. Desde logo, Therezinha de Castro apela a que o Brasil se una à Argentina, Chile, Equador, Peru e Uruguai, fortalecendo a reclamação destes países sul-americanos pelo acesso à Antártida, uma vez que potências extra hemisféricas já detêm bases científicas no território. Neste caso específico avulta o valor da Antártica, que contém 95% dos recursos terrestres de água doce”; “a ação das frentes frias antárticas sobre as massas tropicais provoca chuvas ou secas no país e sua ação se estende à Amazônia [sic] onde se faz sentir o fenómeno da friagem. Verdadeiro ‘pulmão do Brasil’ sob o ponto de vista meteorológico, sabe-se que faz rigoroso no mar de Wedell (no nosso setor de defrontação), coincide com as grandes secas que afetam áreas meridionais brasileiras onde platamos cereais. *Da Antártica é possível prever o clima em quase todo o território brasileiro*; a informação permitiria organizarmos *uma política agrícola mais eficiente*, incrementando ou diminuindo o platio, e protegendo as culturas”. (Itálico da autora).

Ciente da validade das teses de Therezinha de Castro, mas sem no entanto querer gerar conflitos desnecessários com outros Estados que também reivindicam o acesso à Antártica, o Estado brasileiro aderiu ao Tratado da Antártida (1959)<sup>403</sup> e ao Tratado das Américas (1975), permitindo assim a sua participação nas pesquisas científicas que ocorrem na região, facto esse que permite manifestar a sua presença física no continente gelado, ao instalar, em 1983, a Estação Antártica Comandante Ferraz (EACF), localizada na ilha do Rei Jorge, a 130 km da Península Antártica.

O Atlântico Sul, para Therezinha de Castro, num contexto de Guerra Fria, mas também fora dele, consiste no que Golbery do Couto e Silva designou de “área estratégica” (SILVA; 1955: 265)<sup>404</sup>. O Atlântico Sul é uma área onde constam, para a geoestratégia do Brasil, e segundo a nossa análise, dois pontos focais oceânicos, sendo o Canal de Beagle e o Estreito de Magalhães, bem como áreas críticas (SACCHETTI; 1989: 54-55) para a sua defesa e segurança, destacando-se o eixo Natal-Belém-Dakar, o Cabo de Boa Esperança, o Estreito de Drake e os arquipélagos sub-antárticos (FREITAS; 1999: 257), bem como a região do Golfo da Guiné. Adicionalmente, a passagem de várias linhas de comunicação pelo Atlântico Sul, destacando-se sempre a Rota do Cabo, que fazem da região uma zona vital para a segurança próxima e avançada do Brasil, mas também para o Ocidente.

Decorre dessa análise a necessidade de a segurança das rotas comerciais dever ser partilhada entre os Estados ribeirinhos, destacando-se o Brasil, mas também os EUA. Como refere Castro (1986: 124-125) o “Atlântico Sul é ponto de importância estratégica para as Forças Navais dos Estados Unidos, em trânsito para a região petrolífera do Golfo Pérsico, na Rota do Cabo”, advertindo que “quem dominar a ameaçada Rota do Cabo colocará as mãos na garganta do ocidente” (CASTRO; 1986: 249). Desse modo, refere ainda que “no âmbito regional de área contígua do Atlântico Sul, sem a existência formal de um ‘Cinturão de Segurança’, na hipótese de um conflito

---

<sup>403</sup> O Tratado da Antártida foi assinado em 1 de dezembro de 1959, inicialmente, por doze países que reclamavam a posse de partes do continente da Antártica. No entanto, por via do Tratado acordaram na suspensão das suas pretensões por um período indefinido, permitindo ainda que restantes países procedam à exploração científica do continente, em regime de cooperação internacional. O tratado estende também a outros países, além dos 12 iniciais, a possibilidade de se tornarem partes consultivas nas discussões referentes ao estatuto e gestão do continente.

<sup>404</sup> “Uma área que pelo seu Potencial Estratégico, constitui um campo de aplicação efectivamente útil para um ação ou ações [sic] estratégicas visando à consecução ou, pelo menos, à salvaguarda dos Objectivos [sic] definidos no Conceito Estratégico Nacional. Portanto, será em tais áreas de maior sensibilidade que se irá aplicar a Política de Consecução dos Objectivos Nacionais (...)” (SILVA; 1955: 265).

terá que ser incluída nos planos do Ocidente, uma ação [sic] compartilhada que inclua o Brasil” (CASTRO; 1986: 250). Esta noção permanece válida ainda hoje, apesar do fim do sistema bipolar, pois é prudente que qualquer questão securitária no Atlântico Sul inclua, forçosamente, o Brasil.

Na sua obra *Atlântico Sul: Geopolítica e Geoestratégia* (1996), Therezinha de Castro concluiu, após se debruçar longamente sobre a questão amazônica e antártica, que o Brasil não pode viver de costas voltadas para o mar, que lhe garante uma “articulação directa [sic] com cerca de 50 países, a terça parte dos membros da ONU” (CASTRO; 1996: 43). Assim sendo, a geopolítica do Brasil baseia-se em três pilares fundamentais e interligados, sendo eles: o pilar amazônico, sinónimo do esforço de desenvolvimento do interior do país e de integração continental; o pilar Atlântico, símbolo da projeção internacional do Brasil por via do poder marítimo que o leva até à costa africana; e o pilar antártico, inaugurado por Therezinha de Castro, que fecha o triângulo estratégico do Brasil no Atlântico Sul e cujos vértices são a América do Sul, a África e a Antártica.

Resumindo, Therezinha de Castro apela à consciencialização, por parte do Estado brasileiro, para problemáticas anteriormente já assinaladas por seus “antecessores geopolíticos”, destacando-se, na linha do pensamento do General Meira Mattos, a urgente necessidade de se desenvolver o complexo amazônico, frisando o risco de balcanização do território e da internacionalização do mesmo, e para a importância da Antártida, sua principal inovação epistemológica, para a segurança, defesa e projeção do Brasil no Atlântico Sul.

Contudo, no caso concreto da geopolítica brasileira, devido ao objetivo político de conquista do próprio território, apesar da sua geografia o projetar no Atlântico Sul por via do saliente nordestino, o Brasil nunca desenvolveu uma política orientada para a expansão da sua presença naval na área, não obstante a importância da Antártida e do dinamismo político, económico e demográfico do litoral brasileiro.

Somente muito recentemente é que o Estado brasileiro, através da Marinha, desenvolveu o conceito de “Amazônia Azul” (AAVV; 2006)<sup>405</sup>, na medida em que se apercebeu do potencial da sua ZEE, dando início ao levantamento da sua plataforma continental entre 1986 e 2004. No ano em que finalizou todo o processo de

---

<sup>405</sup> A área da Amazônia Azul corresponde à área da ZEE mais a área da plataforma continental alargada.



levantamento, apresentou a sua proposta de extensão da plataforma continental à Comissão de Limites da Plataforma Continental das Nações Unidas. Confiante numa resposta favorável da Comissão, cujo resultado seria a extensão da jurisdição brasileira, nomeadamente quanto aos direitos de exploração exclusiva dos recursos marinhos, o Brasil consciencializa-se do potencial do seu fundo do mar.

Todavia, está ciente de que o seu sucesso enquanto “global player” (AAVV; 2006: 15) depende da sua capacidade de exportação, sendo que esta, por sua vez, “depende da segurança, da eficácia e da prontidão de portos e terminais marítimos” (AAVV; 2006: 14). Adicionalmente, a sua segurança energética depende da segurança dos seus *offshores*, da segurança da Rota do Cabo, do acesso aos locais de produção/abastecimento de hidrocarbonetos, significando isto que o Brasil depende do mar para garantir a sua sobrevivência energética, sendo que 80% da produção petrolífera nacional é dele extraída (SIMÕES & CHAVES; 2005: 42). Contudo, pouca é a consciência marítima do brasileiro médio, para o qual o oceano apenas remete para a indústria pesqueira e para o lazer (SIMÕES & CHAVES; 2005: 20-34).

De facto, a sobrevivência do desiderato brasileiro de se tornar numa grande potência dos trópicos depende da capacidade do país em integrar equilibradamente a sua continentalidade e a sua maritimidade. Tal significa que, se em termos continentais, a integração do território realizou-se por via de uma política de interiorização dos transportes e de povoamento, isto é, com base numa presença efetiva, a projeção do Brasil no Atlântico Sul deverá basear-se na mesma política: assegurar a presença efetiva do Brasil no Atlântico por via de uma Marinha de Guerra e de uma Marinha Mercante<sup>406</sup>. Tal facto poderá, como referem os autores de *Amazónia Azul. O Mar que nos pertence* (2006) contribuir para uma maior proteção das linhas de comunicação marítimas que asseguram mais de 95% do comércio externo do Brasil, reforçar a presença do Brasil em África e na Antártida (AAVV; 2006: 292).

Assim sendo, podemos dizer que a “consciência geopolítica” brasileira se divide em três períodos distintos desde a independência, estando-se, atualmente, a inaugurar o terceiro, como veremos. Esses três períodos são:

---

<sup>406</sup> Apenas 4% das trocas brasileiras com o exterior são transportadas por navios com o pavilhão nacional (SIMÕES & CHAVES; 2005: 46).

1. O período do reconhecimento internacional das fronteiras até ao início do século XX;
2. O período de maior esforço relativo à integração e desenvolvimento do *hinterland* continental, desde Getúlio Vargas (1930) até ao fim do milénio, pese embora os esforços ainda hoje continuem;
3. Finalmente a emergência enquanto grande potência mundial em gestação e sua inserção crescente no sistema internacional, no âmbito da qual se debruça sobre o conceito de “Amazónia Azul”, desde a década de noventa (Governos Collor de Mello, Cardoso, Lula da Silva e atualmente de Dilma Rousseff) em diante.

Contudo, relativamente a este último tópico, o Brasil está ciente das suas limitações, nomeadamente a Armada. Vários trabalhos de Cursos de Estado-Maior, recolhidos junto da ESG, apontam, ao longo de uma década, e ainda recentemente, para uma série de ações necessárias à supressão das deficiências que atrasam a projeção do poder do Brasil no Atlântico Sul, sendo as mais importantes as seguintes:

- Assegurar a manutenção e dinamismo da ZPCAS;
- Acolher nas suas instituições de ensino militar, particularmente da Marinha, militares oriundos dos países africanos atlânticos;
- Embarcar militares africanos a bordo de navios de guerra brasileiros;
- Apoiar o levantamento das plataformas continentais dos Estados africanos atlânticos (note-se que esta ação é retomada a nível da CPLP<sup>407</sup>), delimitação das fronteiras marítimas; obtenção de meios navais, formação, fornecimento de materiais e serviços;

---

<sup>407</sup> Efetivamente, na ata da XII Reunião de Ministros da Defesa da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, que se realizou em Brasília em de 10 a 11 de novembro de 2010, lê-se que “o Ministro de Estado da Defesa da República Federativa do Brasil, na qualidade de Presidente do Fórum (...) Realçou a necessidade do levantamento da Plataforma Continental dos países da África Ocidental, em particular os da CPLP, declarando a disposição do Brasil de estender a outros países, a colaboração proposta para Angola nesta matéria. Considerou esta necessidade urgente tendo em vista o potencial de que os novos inexplorados recursos descobertos na costa brasileira existam também na costa africana, em razão da similaridade geológica verificada na região. Destacou a importância que os países africanos pleitem a extensão de suas plataformas até ao limite de 350 milhas náuticas, de modo a permitir a soberania sobre esse imenso potencial de riquezas”.

- Continuar o processo de modernização e aquisição de meios navais, particularmente de natureza logística;
- Alcançar, através de acordos, memorandos, parcerias com países africanos da costa atlântica, a liberdade de ação necessária para poder atuar no Atlântico Sul oriental;
- Compensar a fraca expressão da Marinha Mercante nacional;
- Continuar a efetuar visitas aos portos africanos atlânticos;
- Acelerar o programa nuclear da Marinha, para dispor de submarinos de propulsão nuclear<sup>408</sup>;
- Continuar a integrar as Forças Armadas na pesquisa científica de aproveitamento bélico-industrial;

Será assim em torno desta noção de potência, procurando compensar as lacunas operacionais, que a Política Externa contemporânea do Brasil se organiza, no sentido de contribuir para o desenvolvimento tecnológico e sócio-económico do país, base, por excelência, da sua projeção internacional.

## **2) A Política Externa brasileira e o contínuo esforço de projeção internacional**

Neste ponto referente à política externa brasileira, onde se procederá a uma breve caracterização do percurso da mesma desde o Governo de Getúlio Vargas<sup>409</sup> até ao fim do último mandato de Inácio Lula da Silva<sup>410</sup>, procurar-se-á destacar a crescente autonomia do Brasil relativamente aos EUA, o seu esforço de integração da América do Sul, bem como a recuperação do relacionamento com África. Por fim, será considerada

---

<sup>408</sup> Este objetivo pode ser entendido, em nossa opinião, como uma forma de contornar o Tratado de Tlatelolco e os princípios orientadores da ZPCAS, ao “compensar” a renúncia do Brasil em se tornar numa potência nuclear, evitando uma possível corrida armamentista na América do Sul, que iria por em causa todo o processo de integração. De facto, recordemos que somente em 1998, é que o Brasil assinou o Tratado de Não Proliferação.

<sup>409</sup> Getúlio Dorneles Vargas foi o 14º Presidente da República Federativa do Brasil de 03 de novembro de 1930 a 29 de outubro de 1945.

<sup>410</sup> Luiz Inácio Lula da Silva foi o 35º Presidente da República Federativa do Brasil de 01 de janeiro de 2003 a 01 de janeiro de 2011.

a posição do Brasil face à CPLP, e da qual decorrem uma série de consequências para Portugal.

Com a chegada de Getúlio Vargas ao poder, através da Revolução de 1930<sup>411</sup>, o Brasil entra numa nova fase do seu desenvolvimento interno e projeção externa. A nível interno, estabelece as sólidas bases da sua atual indústria moderna e economia crescente, bases oriundas do tríptico getuliano de industrialização, estatização e nacionalismo económico assente numa política de substituição das importações. Simultaneamente, o Estado brasileiro consciencializa-se da necessidade de desenvolver uma Política Externa exclusivamente orientada em função dos interesses nacionais no mundo, distanciando-se das prioridades norte-americanas, privilegiando as suas, e procurando assim acelerar o desenvolvimento do país.

Se durante os três primeiros anos da Segunda Guerra Mundial o Brasil de Getúlio Vargas preservou a sua neutralidade, aproximando-se ora dos Aliados, ora dos países do Eixo, conforme as benesses obtidas, a seguir ao ataque japonês a Pearl Harbour (1941), o Brasil escolhe o campo dos Aliados. Em troca da sua participação no esforço de guerra, e no combate, obtém, através dos Acordos de Washington (1941) ajuda norte-americana para a construção da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), atualmente ainda a maior indústria siderúrgica do Brasil e da América Latina, e uma das maiores do mundo.

---

<sup>411</sup> A Revolução de 1930 foi o movimento armado, liderado pelos Estados federais de Minas Gerais, Paraíba e Rio Grande do Sul, que culminou com o golpe de Estado de 1930, que depôs o Presidente da República Washington Luís, em 24 de outubro de 1930, impediu a posse do Presidente eleito Júlio Prestes, pondo fim à dita República Velha. Getúlio Vargas assumiu a chefia do Governo Provisório em novembro de 1930, data que marca o fim da República Velha durante a qual vigorava a "política do café com leite", em que a Presidência da República alternava entre políticos oriundo de São Paulo e de Minas Gerais, até que Washington Luís indicou o nome do Presidente do Estado de São Paulo, Júlio Prestes, como seu sucessor, tendo sido apoiado por 17 Estados. Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Paraíba negaram o seu apoio a Júlio Prestes, mas realizam-se eleições que deram a vitória a este último. A oposição não reconheceu o resultado, classificando o escrutínio de fraudulento. Getúlio Vargas tenta conciliar as partes, mas perante o fracasso opta pela revolução. Estando o país à beira de uma guerra civil, Washington Luís é deposto, exilando-se em Portugal. Em novembro de 1930, a junta militar toma o poder no Palácio do Catete, Getúlio Vargas torna-se chefe do Governo Provisório, revoga a Constituição de 1891, governando por decretos e entregando a administração dos Estados federais a tenentes inexperientes. O período da presidência de Vargas marcou a política interna e externa brasileira ao longo do século XX: não só o Partido Social Democrático (PSD) e o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), criados por Vargas, dominam o panorama político brasileiro, como três dos seus ministros, e três tenentes, chegam à Presidência da República, sendo eles, Eurico Dutra, João Goulart e Tancredo Neves, Castelo Branco, Médici e Ernesto Geisel, respetivamente.

Fornecendo aço aos EUA e outras matérias-primas, o Brasil vê a suas relações com Berlim e Roma, grandes investidores na economia brasileira, deteriorarem-se, ao ponto de navios brasileiros serem atacados por vasos de guerra alemães. Atacado, o Brasil declara guerra às potências do Eixo, encontrando-se no campo dos vencedores no final da guerra.

Apesar de integrar o campo ocidental, durante o período da Guerra Fria, defendendo o mundo democrático e cristão, de acordo com a perspectiva de Golbery do Couto e Silva, o Brasil depressa percebe qual o seu real valor estratégico para o Ocidente: o seu território e seus valiosos recursos naturais incluem uma área de retaguarda, um sub sistema do bloco ocidental (PENHA; 1998: 67), querendo isto dizer que o Brasil, a América do Sul e a área do Atlântico Sul, no âmbito do esforço de contenção da ideologia comunista, não são uma prioridade para Washington, integrando uma “área marginal” do ponto de vista estratégico, confirmando-se a interpretação de Cohen (2003: 88). Tal significa que não haverá a constituição de um Plano Marshall para a América Latina que inclua o Brasil e contribua para o desenvolvimento do país, de acordo com as ambições de Vargas (CERVO & BUENO; 2002: 277) o que provoca um sentimento de mágoa por parte das Autoridades brasileiras<sup>412</sup>.

Este facto colide com a interpretação brasileira do combate ao comunismo: se para o Brasil a pobreza fomenta a adoção da ideologia comunista, então somente através de uma política que promova o desenvolvimento socio-económico e tecnológico poderá o Brasil permanecer em segurança. Sendo essa a base por excelência da Política de Segurança Nacional de Golbery do Couto e Silva que preconiza, assim, uma forte aliança com os EUA<sup>413</sup>, como vimos, e através da qual, supostamente, obteria recursos

---

<sup>412</sup> Weiss (1989: 58) resume o sentimento brasileiro da seguinte forma: “Enquanto [os EUA] despejavam bilhões na Europa, a América Latina não recebeu praticamente nada, apesar das promessas feitas na Conferência de Chapultepec. A sensação de abandono e traição foi mais no Brasil do que em qualquer outro lugar da América Latina. Tendo contribuído significativamente para a causa aliada, sendo há muito o mais importante aliado dos EUA no hemisfério ocidental, tendo opiniões em geral parecidas sobre a guerra fria [sic] e o comunismo, o presidente Eurico Gaspar Dutra fundamentava a sua política externa na cooperação contínua e na aliança com os Estados Unidos. O fato de os EUA aceitarem e até esperarem esse apoio, sem propiciar nada de concreto em troca, representou uma grande fonte de constrangimento e consternação entre brasileiros”. Note-se, no entanto, que no dito hemisfério ocidental o aliado mais importante para os EUA, que justamente estava sob grave ameaça, era o Reino Unido, e não o Brasil.

<sup>413</sup> Kissinger (2003: 655) refere, por exemplo, que “para o Brasil, o interesse nacional tem sido identificado, acima de tudo, com a procura do seu reconhecimento como o principal país da América Latina, especialmente por parte dos Estados Unidos. Mais ou menos subentendida está a ideia corrente entre os brasileiros, e que tem uma longa história, dos Estados Unidos e do Brasil serem uma espécie de peso e de contrapeso. De acordo com esta concepção, os dois países estão destinados a cooperar na estruturação do Hemisfério Ocidental – os Estados Unidos no norte, e o Brasil no sul”.

financeiros, tecnológicos, militares, e outros, para desenvolver o país, salvaguardando-o das investidas subversivas do bloco socialista. Ora o Brasil, a América do Sul e o Atlântico Sul não constavam entre as prioridades estratégicas norte-americanas, à semelhança da Europa e do Atlântico Norte, pelo que o país não era contemplado pela ajuda financeira e/ou comercial significativa que concorresse para o seu desenvolvimento<sup>414</sup>, com exceção da pauta comercial que fazia dos EUA o primeiro parceiro comercial brasileiro e o principal investidor no seu mercado, obrigando o Brasil a um seguidismo automático das políticas mundiais de Washington (CERVO & BUENO; 2002: 351). Desse modo, enquanto o Brasil e a América do Sul permanecessem a retaguarda do Ocidente, o Atlântico Sul só tinha relevância estratégica enquanto corredor de acesso a recursos críticos, energéticos e alimentares.

Percebendo que Washington não cooperava economicamente com os interesses brasileiros de desenvolvimento interno, contrariamente ao que acontecia com outras regiões mundiais em que a ajuda económica norte-americana era substancial, o Brasil altera a sua política relativamente aos EUA: Getúlio Vargas<sup>415</sup> recusa apoiar os EUA durante a Guerra da Coreia (1950-1953), defendendo a prioridade que representava o desenvolvimento interno do país.

Constatando a existência de uma relação profundamente desequilibrada com os EUA, em que as exportações de urânio, e de outros recursos críticos, não são

---

<sup>414</sup> A constituição da *Joint Brazil-United States Economic/Development Commission* (JBUSED) em 1951 e o seu fim abrupto em 1953 caracteriza as dificuldades de relacionamento entre os dois países devido à incompatibilidade entre visões político-económicas. De facto, a JBUSED foi constituída para atender ao exaspero brasileiro por o Brasil se sentir ignorado por Washington, e para atender às necessidades de desenvolvimento do país num contexto em que a pobreza era tida como terreno de fácil infiltração do comunismo. A JBUSED consistia num programa de assistência técnica através da qual o Brasil e os EUA definiam uma série de projetos prioritários para o desenvolvimento brasileiro a serem financiados pela EXIMBank e pelo Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD). Contudo, os problemas emergiram quando: 1. O Brasil solicita empréstimos exagerados (segundo a perspetiva dos EUA) para o financiamento dos projetos; 2. Getúlio Vargas anuncia a criação da Petrobrás (1952), estabelecendo barreiras ao livre mercado petrolífero; 3. Promulga uma lei militando o repatriamento de capitais estrangeiros investidos no país; 4. Não apoia os EUA aquando da Guerra da Coreia. Por parte dos EUA, a eleição de o Executivo republicano em 1953 com a chegada de Eisenhower ao poder, em nada favorisa as ambições brasileiras. Adicionalmente, note-se também que os mecanismos de financiamento são inadequados: os EUA “influenciam” o BIRD, não o “controlam”. Desde logo, e perante o incumprimento do pagamento da dívida brasileira aos EUA, o presidente Eisenhower solicita o fim da JBUSED. Como refere Weiss (1989) “talvez a consequência mais importante do fracasso da JBUSED tenha sido o fim do mito de relacionamento especial entre Brasil e Estados Unidos (...)”, e que “(...) o fracasso da JBUSED foi uma experiência instrutiva ou uma etapa rumo à maturidade que é tão essencial ao Brasil e não dolorosa para os Estados Unidos (...)”, ou seja por outras palavras, o Brasil “cresceu” enquanto nação soberana, autonomizando-se relativamente a Washington e estando ciente de que o seu desenvolvimento depende de si, e que os EUA não são, afinal, o parceiro “especial” idealizado.

<sup>415</sup> Durante o seu segundo mandato de 31 de janeiro de 1951 a 24 de agosto de 1954.

compensadas pela transferência da tecnologia necessária para o desenvolvimento do uso industrial da energia atômica por parte do Brasil, pese embora o Programa de Cooperação para o Reconhecimento dos Recursos de Urânio<sup>416</sup>, Juscelino Kubitschek<sup>417</sup>, procura obter a cooperação dos EUA para o desenvolvimento brasileiro, pondo em prática a Operação Pan-Americana (OPA), que não vingou, pois o Brasil continuava a não representar uma zona prioritária no contexto bipolar<sup>418</sup>, não obstante a ocorrência da revolução cubana em 1961. Contudo, Kubitschek conseguiu o financiamento norte-americano necessário, provocando a subida da inflação no Brasil. Apesar da “ajuda” prestada, os EUA estavam cientes da dependência brasileira da benevolência de Washington em matéria de investimentos e transferência de tecnologia, como do resguardo do território brasileiro relativamente às ameaças comunistas, e no empenho das sucessivas presidências no seu combate.

Apesar do seu fracasso, a OPA permitiu o advento da Política Externa Independente (PEI) durante as Presidências de Jânio Quadros<sup>419</sup> e João Goulart<sup>420</sup>, uma vez que procurava dar prioridade aos interesses brasileiros em detrimento dos norte-americanos, não obstante a ajuda de Washington fosse indispensável. Perante a passividade norte-americana relativamente às expetativas brasileiras quanto ao desenvolvimento nacional e sul-americano, a revolução cubana veio alterar profundamente a prioridade que o Brasil e a América Latina detinham na política externa dos EUA, aumentando consequentemente o poder de influência do Brasil junto de Washington; não só o Brasil consegue captar o tão desejado capital norte-americano, como obtém o alívio das medidas impostas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), sendo que três anos mais tarde, em 1963, após a crise dos mísseis (1962), a

---

<sup>416</sup> O Programa em causa coloca as jazidas brasileiras sob o controlo norte-americano.

<sup>417</sup> Juscelino Kubitschek de Oliveira foi o 21º Presidente da República Federativa do Brasil de 31 de janeiro de 1956 a 31 de janeiro de 1961.

<sup>418</sup> A OPA consistiu numa iniciativa diplomática, cujo objetivo procurou interessar os EUA pelo desenvolvimento da América do Sul, combatendo-se por via, também económica, a expansão da ideologia comunista. Como referem Cervo e Bueno (2002: 288), a partir da presidência de Kubitschek o “nacional-desenvolvimento” tem guiado a política externa do Brasil até aos dias de hoje, facto também diretamente ligado à nacionalização da segurança, na medida em que a segurança de um país depende do seu desenvolvimento. No entanto, e reportando-nos ao período então vigente, o problema era que os EUA não consideravam o Brasil como zona prioritária num contexto bipolar, mantendo o Cone Sul “à margem da cooperação financeira internacional por eles desenvolvida” (CERVO & BUENO; 2002: 352).

<sup>419</sup> Jânio da Silva Quadros foi o 22º Presidente da República Federativa do Brasil de 31 de janeiro de 1961 a 25 de agosto de 1961.

<sup>420</sup> João Belchior Marques Goulart foi o 24º Presidente da República Federativa do Brasil de 07 de setembro de 1961 a 01 de abril de 1964.

Administração Kennedy aceita a OPA e a Casa Branca passa a considerar a América do Sul na sua estratégia mundial de contenção da ameaça comunista.

Se até à Presidência de Kubitschek o objetivo consistia em aliciar os EUA a apoiarem e investirem no desenvolvimento sócio-económico brasileiro e sul-americano, lutando-se desse modo contra a expansão da ideologia comunista, a partir das Presidências de Jânio Quadros e de João Goulart, as relações entre o Brasil e os EUA deterioram-se. O Brasil passa a interpretar a dinâmica das RI à luz de um maior pragmatismo, privilegiando, antes de mais, os interesses exclusivamente brasileiros, nomeadamente, a necessidade de desenvolver o país, distanciando-se dos condicionalismos da divisão induzida pela bipolaridade do sistema internacional. Em matéria de Política Externa, a fugaz Presidência de Jânio Quadros desenvolve a Política Externa Independente (PEI) cujas orientações se mantiveram sob a Presidência de João Goulart<sup>421</sup>.

Esta nova postura, nomeadamente a sua pragmática aproximação dos países socialistas, alertam os EUA para a possível perda do apoio brasileiro ao bloco ocidental. Efetivamente, nas instâncias internacionais, o Brasil afastava-se das posições norte-americanas<sup>422</sup>, como no caso da crise dos mísseis em Cuba (1962), em que o Ministro

---

<sup>421</sup>A PEI persegue os seguintes objetivos para o Brasil: cooperação com os EUA, privilegiando, no entanto, os interesses brasileiros; globalização da sua Política Externa, não a circunscrevendo ao continente americano e à Europa ocidental; distanciamento da divisão bipolar do mundo, frisando no entanto a pertença do Brasil ao bloco ocidental; substituição da divisão político-militar bipolar por uma divisão desenvolvimentista do mundo entre Norte e Sul; desenvolvimento de relações externas em função das necessidades e interesses brasileiros, o que implica fomentar o relacionamento com países socialistas; adoção de valores como a paz, o desenvolvimento e o desarmamento, direito à autodeterminação dos povos (afro-asiáticos), não intervenção (em Cuba), afastando-se progressivamente das posições portuguesas relativamente às colónias africanas portuguesas; e aproximação do antigo rival argentino (CERVO & BUENO; 2002: 311-312), facto esse que levou à assinatura dos Acordos da Uruguaiana, em 1961. No âmbito da PEI, o Brasil procura aproximar-se do seu antigo rival argentino de modo a consolidar a coesão dos países do Cone Sul. Nesse contexto, Jânio Quadros propõe encontrar-se com o seu homólogo argentino, Arturo Frondizi. O encontro ocorreu em Uruguaiana, em abril de 1961, onde foi assinada a Convenção de Amizade e Consulta entre os dois países, que assumiram o compromisso de superarem antigas rivalidades e desconfianças. No entanto, a implementação em ambos os países de governos militares fez reemergir a competição, momentaneamente adormecida. Consulte-se também o artigo de Jânio Quadros publicado na revista *Foreign Affairs*, QUADROS, Jânio, “Brazil’s New Foreign Policy”, *Foreign Affairs*, vol. 40, n.º 1, October 1961, pp. 19-27.

<sup>422</sup>Kissinger escreve que “para o Brasil, o interesse nacional tem sido identificado, acima de tudo, com a procura do seu reconhecimento por parte dos EUA. Mais ou menos subentendida está a ideia corrente entre os brasileiros, e que tem uma longa história, dos Estados Unidos e do Brasil serem uma espécie de peso e contrapeso. De acordo com esta concepção, os dois países estão destinados a cooperar na estruturação do Hemisfério Ocidental – os Estados Unidos a Norte e o Brasil a Sul” (2003: 655). Acontece que quando o Brasil se apercebe que a visão dos EUA não é a mesma que a sua, que o Brasil não é tido como um “contrapeso”, distancia-se dos EUA e privilegia os seus interesses de forma pragmática, menos ideológica e mais economicista e desenvolvimentista. A PEI é a expressão da frustração política brasileira relativamente ao que o Brasil considera “disciplicência” por parte dos EUA.



das Relações Exteriores, San Tiago Dantas, manifestou o desacordo do Brasil quanto a qualquer intervenção militar na ilha, defendendo que “o isolamento do regime de Castro no continente contribuiria para levá-lo ainda mais para a órbita soviética” (CERVO & BUENO; 2002: 356). Do mesmo modo, vetou<sup>423</sup> a exclusão de Cuba da OEA, apesar de ter apoiado o bloqueio comercial.

Através da PEI, o Brasil procura, pela primeira vez, afirmar-se enquanto potência emergente, nas RI da época, sem pretensões hegemónicas como fez, e faz, questão de especificar junto dos Estados limítrofes. Confiante, à luz da doutrina da ESG, segundo a qual a segurança nacional de um país depende do seu desenvolvimento, a diplomacia brasileira aposta no comércio multilateral, considerando países socialistas, pois o multilateralismo brasileiro é de cariz económico e não ideológico. Os EUA passam a ver o Brasil como um “caso perdido” (CERVO & BUENO; 2002: 363), facto que retira poder de negociação a Brasília, fazendo com que Washington intervenha na política interna brasileira, financiando diretamente candidatos anticomunistas nas eleições legislativas e estaduais de 1962, e através do aumento do número de efectivos militares estacionados no Nordeste brasileiro (CERVO & BUENO; 2002: 358).

Preocupados com os acontecimentos na América Latina, desde a revolução em Cuba até ao distanciamento do Brasil, em 1961, já sob a Administração Kennedy, os EUA lançam um programa de cooperação económica com todos os Estados latino-americanos, à exceção de Cuba, designado de Aliança para o Progresso. Esse Programa foi, acima de tudo, a resposta norte-americana à revolução cubana e ao risco de contágio relativamente aos outros países da América Latina. Não só visava manter sob a dependência e controlo dos EUA o desenvolvimento latino-americano, como assegurar o isolamento de Cuba. Sem outra alternativa, os EUA viram-se obrigados a compactuar, ainda que de forma tardia, com as pretensões ao desenvolvimento de Kubitschek.

Não obstante a Aliança para o Progresso, a PEI prosseguiu o seu rumo, pois o Brasil percebera que, independentemente do programa de cooperação económica, os EUA não estavam genuinamente interessados no desenvolvimento brasileiro por dois motivos: primeiro porque a prioridade máxima continuava a ser a salvaguarda da Europa ocidental do avanço comunista; segundo, porque a emergência do Brasil era uma ameaça à hegemonia de Washington sobre o continente americano, e no Atlântico

---

<sup>423</sup> Juntamente com a Argentina, o Chile, o México, a Bolívia e o Equador.

também<sup>424</sup>. A política nacionalista de Jânio Quadros, excessivamente socialista segundo os critérios de Washington<sup>425</sup>, mergulha o Brasil numa crise política em que as Forças Armadas depõem o Presidente João Goulart e instauram um regime militar que perdurará até 1985.

Entre 1964 e 1985, período em que vigora a ditadura militar no Brasil, regista-se um desenvolvimento económico fulgurante, acompanhado por investimentos norte-americanos resultantes do receio de Washington quanto ao alastramento do comunismo ao Cone Sul<sup>426</sup>, apesar de a repressão política ser evidente com a aprovação das Leis da Segurança Nacional (repressão dos opositores políticos) em 1967 e 1969<sup>427</sup>.

---

<sup>424</sup> Kissinger (2003: 629) acrescenta ainda que os EUA estavam “determinados a impedir que outros países produtores de matérias-primas de repetir o sucesso da OPEP em quadruplicar o preço do petróleo, formando monopólios similares”. Recordar-se que a OPEP, isto é, a Organização dos Países Exportadores de Petróleo foi constituída em 1960.

<sup>425</sup> Black (1977: 39) escreve que “os dois objetivos da política externa independente eram: independência económica e desenvolvimento através do controle interno da economia nacional e do controle de fatores externos, de modo a tornar possível uma reconciliação da democracia representativa com as reformas sociais. Implícito nisto estava a redução do poder dos EUA e outros investidores estrangeiros através da mobilização de compensação das forças domésticas. Medidas específicas incluíram a retoma das relações diplomáticas e comerciais com países comunistas, oposição ao isolamento de Cuba, a adoção de uma posição anti colonial nas Nações Unidas, o estabelecimento de laços mais estreitos com os países não-alinhados e o uso das Nações Unidas para contrabalançar a influência dos Estados Unidos na Organização dos Estados Americanos”. Consulte-se também o ponto *The Independent Policy and Deteriorating Relations*, da obra desta autora, BLACK, Jan Knippers, *United States Penetration of Brazil*, Philadelphia, The University of Pennsylvania Press, 1977, pp. 39-45, onde refere que “o conceito emergente de nacionalismo económico foi expresso na lei de 1962, limitando a remessa de lucros anuais para o exterior em 10 por cento do investimento em capital social e do anúncio da nacionalização planeada pelo governo de todas as empresas estrangeiras de utilidade pública” (1977: 39).

<sup>426</sup> Por exemplo, durante esse período, os EUA sob a Administração de Richard Nixon procuram instaurar o Novo Diálogo para com a América Latina, na tentativa de estabelecerem uma comunidade (KISSINGER; 2003: 640). Contudo, os objetivos estratégicos permaneciam: os EUA procuravam evitar “a constituição de uma coligação dos países produtores de matérias-primas cujo objetivo fosse a elevação generalizada do preço das mesmas (...), visando ainda uma alternativa de confronto que era pedida nos fóruns [sic] do Terceiro Mundo” (2003: 640). Mas como Kissinger explica (2003: 648), “era impossível implementar a noção de uma comunidade do Hemisfério Ocidental porque a maior parte da América Latina tinha economias estáticas, a maior parte dos governos eram autocráticos e havia partidos marxistas em posições de influência numa série de países essenciais”.

<sup>427</sup> Não obstante a condenação por parte do Congresso norte-americano na altura dominado por democratas, Kissinger refere (2003: 656) que “o ataque concentrou-se menos na questão das violações dos direitos humanos do que na lentidão do regresso do país à democracia”. Todavia, do seu encontro com o General Golbery do Couto e Silva, já sob a Administração norte-americana de Gerald Ford, Kissinger revela que “Golbery, que descrevi a Ford como alguém com a figura de um professor de matemática do liceu, que falava como um filósofo, estava encarregado das reformas políticas. Disse-me que o Brasil tinha navegado com segurança na transição entre a ditadura e autocracia e que agora estava emprenhado na ‘descompressão política’ e em avançar na direção da democracia. Afirmou-me que a única questão era ‘não, se se faria, mas sim, a que velocidade’” (2003: 657). Como refere ainda “a minha atitude em relação ao Brasil ficou sintetizada no meu ofício para Ford: Eles têm uma visão global. E mais importante ainda, o interesse do Brasil pelas questões globais – SALT, a abertura da China, o desanuviamiento, o Médio Oriente – é o interesse de homens sérios, não de diletantes, porque consideram ter um papel mundial a desempenhar” (2003: 657).

Apesar de Washington ter aceite o governo do General Castelo Branco<sup>428</sup>, as relações entre o Brasil e os EUA mantiveram-se tensas, uma vez que o Brasil ambicionava, e ambiciona, aceder ao estatuto de potência mundial através do seu desenvolvimento interno. No plano da Política Externa, o Brasil manteve-se afastado do sistema internacional bilopar resultante do advento da PEI, pretendendo mediar o diálogo Norte-Sul. Estava convicto de que tanto a Rússia como os EUA não pretendiam ver a emergência de nenhuma outra potência capaz de os desafiar e perturbar o equilíbrio existente.

Não tendo ambições territoriais, e perante a sua dimensão, o Brasil desenvolve ambições políticas e económicas no contexto sul-americano que atualmente concretiza cada vez mais, abrindo caminho para a liderança do processo de articulação regional que se inicia em 1967 quando, na reunião de Chefes de Estado da OEA, em Montevideo, é aprovada a criação dos Mercado Comum Latino Americano num prazo de quinze anos a partir de 1970, realizando o projeto de Lysias Rodrigues, relativo à constituição de um núcleo geopolítico sul-americano conduzido pelo Brasil, como vimos. Contudo, as ambições brasileiras debateram-se com o centripetismo dos EUA quanto à integração continental, naturalmente liderada por Washington: em 1969 dezanove Estados latino-americanos apresentam ao Presidente Richard Nixon o “Consenso de Viña del Mar”, encerrando as reivindicações latino-americanas, perante o fracasso do programa Aliança para o Progresso, herdado da Administração Kennedy. Não só exigem um maior empenho por parte dos EUA pelo seu desenvolvimento, como requerem uma maior participação nas discussões em torno do comércio mundial e da reforma do sistema monetário internacional, discussões reservadas às grandes potências<sup>429</sup>.

---

<sup>428</sup>Humberto de Alencar Castelo Branco foi o 26º Presidente da República Federativa do Brasil de 15 de abril de 1964 a 15 de março de 1967.

<sup>429</sup>Kissinger (2003: 651) resume bem a preocupação dos EUA relativamente às reivindicações da América Latina: “estávamos determinados a resistir à tentativa de alterar radicalmente a estrutura do mercado mundial, queríamos fazer alguma coisa, (...). Tentámos isso por via do Novo Diálogo [durante a Administração Nixon] (...). A minha posição era a de que se não fizéssemos mais do que atacar abertamente a noção de uma Nova Ordem Económica, acabaríamos por ter de enfrentar uma frente unida de *todos* os países em vias de desenvolvimento, a que acabariam por se juntar os Estados latino-americanos, e mesmo muitas democracias industrializadas com governos desejosos de captar elementos mais à esquerda do eleitorado”. Ou seja, se por um lado os EUA não pretendiam alterar a Nova Ordem Económica, por outro estavam cientes de que era imperativo atender às necessidades dos Estados latino-americanos: propôs a constituição de comissões bilaterais com os países da América Latina no campo da ciência, tecnologia e comércio internacional, mas como o próprio remata “a minha estratégia, afirmei ao Presidente [Nixon], a 24 de Maio de 1975, é a de ‘projectar uma imagem dos Estados Unidos como

Contrariando as suas suspeitas, o Brasil procede à nacionalização da sua segurança com base na doutrina da ESG, significando isto que a segurança é sinónimo de capacidade autónoma. Dessa forma, como referem Cervo e Bueno (2002: 405-406), quatro momentos foram decisivos para a nacionalização definitiva da segurança/desenvolvimento no Brasil, sendo eles:

1. O início da exportação de material militar sob o governo de Ernesto Geisel;
2. O Acordo Nuclear assinado com a República Federal da Alemanha, em 1975, permitindo a transferência de tecnologia nuclear;
3. A denúncia, em 1977, do Acordo Militar de 1952 com os EUA, libertando o Brasil da dependência tecnológica relativamente a Washington;
4. E o desenvolvimento de um programa militar para uso pacífico da energia nuclear, a partir de 1979<sup>430</sup>.

Este distanciamento relativamente aos EUA demonstra que, por um lado, a cooperação com Washington no âmbito de luta contra a ameaça comunista mantém-se, mas que, por outro, o Brasil não mais tolera uma relação de subserviência relativamente aos interesses norte-americanos, provando a existência de uma agenda de interesses muito próprios a realizar, destacando-se o seu desenvolvimento interno, do qual decorre diretamente a sua afirmação enquanto potência (mundial).

Ciente de que os EUA pretendiam, tão-somente, cooperar com o Brasil no âmbito da luta ideológica, na medida em que “o crescimento económico brasileiro lhes era prejudicial, a menos que fosse induzido e controlado por seus bancos e empresas” (CERVO & BUENO; 2002: 407), o Brasil aproxima-se de Estados terceiros, recuperando o poder de negociação que um alinhamento excessivo com os interesses norte-americanos neutralizava, mas mantendo a tensão existente entre Brasília e Washington dentro dos limites da cordialidade.

Se durante o Governo de Costa e Silva<sup>431</sup> o relacionamento bilateral permaneceu estável, com Médici e Geisel, as relações deterioraram-se: o Brasil não aceitara bem o

---

virados para o futuro...mas eu quero esbater um pouco as coisas...não quero aceitar a Nova Ordem Económica” (2003: 651).

<sup>430</sup> Recorda-se que somente em 1998, é que o Brasil aderiu ao Tratado de Não-Proliferação (TNP), sendo que, até lá, recusava-se a assinar um documento que impunha uma divisão do mundo entre Estados com direito a tornarem-se potências nucleares, e Estados privados desse direito.

Novo Diálogo encetado por Washington na tentativa de se aproximar da América Latina<sup>432</sup>, e a balança comercial tornou-se deficitária para o Brasil devido aos dois choques petrolíferos (1973 e 1979)<sup>433</sup>, agravando-se com as restrições norte-americanas às importações de países em vias de desenvolvimento<sup>434</sup>. Adicionalmente, Washington suspende o fornecimento de urânio ao complexo nuclear de Angra (1974). Perante este facto, o Brasil recorre à Alemanha Federal, assinando o Acordo Nuclear de 1975. Face ao distanciamento do Brasil e da sua vincada autonomia em matéria de Política Externa e nuclear, os EUA ficam apreensivos, conseguindo no entanto impedir que a Alemanha continuasse a transferir a tecnologia necessária para o enriquecimento do urânio, tendo o Brasil prosseguido os seus esforços sozinho.

Apesar do distanciamento relativamente aos EUA, parte integrante da estratégia de afirmação mundial, o Brasil mantinha a firme convicção de que juntamente com Washington iria moldar o relacionamento entre o Hemisfério Norte e Sul do continente americano. Assim sendo, Azaredo da Silveira<sup>435</sup> e Henry Kissinger, assinam em 1976 um Memorando de Entendimento que previa um sistema de consultas bianuais entre os encarregados das pastas da Política Externa, de modo a criarem-se grupos de trabalho a nível político, económico e científico (KISSINGER; 2003: 659). Não só esta ação permitia apaziguar o risco que Washington corria por o Brasil procurar liderar os Estados do Terceiro Mundo (em oposição a Washington)<sup>436</sup>, como satisfazia a ambição

---

<sup>431</sup> Artur da Costa e Silva foi o 27º Presidente da República Federativa do Brasil de 15 de março de 1967 a 31 de agosto de 1969.

<sup>432</sup> O Brasil temia que o rumo multilateralista que as relações inter-americanas estavam a tomar tornassem o país irrelevante, sendo que Brasília não queria ser mais um parceiro para os EUA no contexto latino-americano. Como refere Kissinger (2003: 656) “o colapso do Novo Diálogo permitiu ao Brasil reafirmar formalmente a sua pretensão a uma relação especial com os Estados Unidos”.

<sup>433</sup> Se em 1973 o saldo da balança comercial brasileira era nulo, entre 1974 e 1980, os valores eram constantemente negativos, atingindo -4,7 bilhões de dólares norte-americanos em 1974 e -3,5 bilhões em 1975, exceção ocorrida em 1977, com um tímido resultado positivo de 0,1 bilhões de dólares norte-americanos. Consulte-se REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, Secretaria do Comércio Exterior, (SECEX), *Evolução do Comércio Exterior Brasileiro, 1950-2011*, disponível em <<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=1486&refr=608>>, acedido em 25 de fevereiro de 2013.

<sup>434</sup> Em 1971, perante a crise económica global, os EUA anunciam um corte de 10% no auxílio externo e o aumento de 10% nas tarifas sobre as importações, deixando muito insatisfeitos os seus parceiros da América Latina (KISSINGER; 2003: 629).

<sup>435</sup> Antônio Francisco Azeredo da Silveira (1917-1990), Ministro das Relações Exteriores de 1974 a 1979, sob a Administração de Ernesto Geisel.

<sup>436</sup> Como defende Kissinger (2003: 658), “o Brasil via os seus laços com o Terceiro Mundo não no sentido do enfraquecimento do relacionamento com os Estados Unidos, mas sim, como uma forma de se afirmar autonomamente como uma potência de peso”.

brasileira em desenvolver um relacionamento especial com os EUA<sup>437</sup>. Contudo, durante a Administração de Gerald Ford (agosto de 1974 a janeiro de 1977), o Memorando de Entendimento não gerou o impacto esperado, perante o protecionismo comercial norte-americano<sup>438</sup>, provocando novo afastamento entre os países.

Na década de oitenta registam-se os primeiros frutos da nacionalização da segurança brasileira assente no esforço autónomo do país que procura, mediante a multilateralização das suas relações externas, também com Estados do Terceiro Mundo, captar recursos financeiros, tecnológicos e energéticos.

Para o Brasil, a divisão bipolar do mundo estava ultrapassada e prejudicava os interesses do país que não se cingiam às relações exclusivas com os aliados dos EUA: os países do Terceiro Mundo eram também política e economicamente importantes, independentemente do núcleo politico-ideológico em torno do qual gravitassem, facto que colidia com a estratégia norte-americana de isolar todos os Estados pertencentes à órbita soviética. Nesse sentido, na sua obra *O Brasil no mundo actual: posicionamento e directrizes*, Castro (1982a: 54) alerta que a necessidade de os países da América do Sul se consciencializarem de que “por mais ajuda que tenham dos países desenvolvidos, não será através dela que serão superados os seus problemas económicos e sociais. Isto porque os interesses dos países desenvolvidos são conflituantes [sic] com o objectivo [sic] de reforçar a economia dos mais pobres, já que isto só concorrerá para desviar os subdesenvolvidos de sua função como fornecedores de matérias-primas e de mão-de-obra barata”. Desse modo, os EUA perdem o poder de influência que detinham sobre um Brasil que condenou a intervenção norte-americana na América Central (Nicarágua), que apoia os regimes de Angola e de Moçambique, associa-se a Cuba e à União Soviética e mantém óptimas relações com a Líbia, apelando para a leitura das RI

---

<sup>437</sup> Salienta-se que segundo a perspetiva norte-americana veiculada por Henry Kissinger (2003: 659), os EUA esperavam que “esta relação especial reduziria os incentivos do Brasil no sentido de liderar um bloco do Terceiro Mundo ou da América Latina contra os EUA”. Todavia, realista, Kissinger reconhece também que “mais tarde ou mais cedo, o Brasil iria exercer o papel de liderança ao nível da América do Sul que os seus recursos, população e iniciativa faziam adivinhar como altamente provável. Quando esse momento chegasse eu esperava que a cooperação prevista no memorando que tínhamos assinado fornecesse o quadro institucional através do qual as duas mais importantes nações do Hemisfério Ocidental poderiam transformar o entendimento bilateral num projeto à escala de todo o continente” (2003: 659).

<sup>438</sup> Em 1976 os EUA puseram em vigor tarifas aduaneiras relativamente à importação do calçado brasileiro (KISSINGER; 2003: 660).

segundo os parâmetros Norte-Sul (CERVO & BUENO; 2002: 442), e não Leste-Oeste<sup>439</sup>.

Tendo radicalmente mudado de estratégia no âmbito do seu esforço por via da PEI, o Palácio do Itamaraty começa a ver com apreensão, contrariamente ao que sucedia durante os governos de Vargas e de Kubitschek, a inclusão dos EUA nos esforços de desenvolvimento da América Latina. De facto, o objetivo de Washington, na ótica brasileira, não consistia no desenvolvimento latino-americano, sul-americano ou brasileiro, mas sim na salvaguarda do *status quo* continental em que a América Latina deveria permanecer uma fonte local e acessível, de matérias-primas estratégicas para a economia norte-americana<sup>440</sup>, pelo que a relação de subserviência e dependência não seria quebrada.

Procurando sair da órbita comercial norte-americana, desde 1960, o Brasil, juntamente com a Argentina e o México procuram integrar o espaço latino-americano por via da Associação Latino Americana de Livre Comércio (ALALC) que fora a primeira proposta (fracassada) de integração continental<sup>441</sup>. Desse modo, entre 1967 e 1969, o Brasil negocia com a Argentina, Paraguai, Uruguai e Bolívia, o Tratado da Bacia do Prata (1969) com a clara intenção de dinamizar o processo de integração e desenvolvimento regional, incluindo especificamente os principais países que gravitam em torno do Brasil. Opondo-se à constituição de um mercado continental que incluísse

---

<sup>439</sup> Citando Henry Kissinger, Castro (1982a: 43) refere que o Brasil “pode ter a política externa que quiser”, isto é, “juntando-se a nações industrializadas, seja liderando o Terceiro Mundo”. De facto, o Brasil tanto encerra uma realidade socio-económica digna dos países mais desenvolvidos do Hemisfério Norte, como os desafios característicos de países em vias de desenvolvimento (a realidade das favelas, o flagelo do crime organizado, a fome, o analfabetismo, por exemplo). Esta realidade faz do Brasil um país de difícil classificação, não pertencendo totalmente ao grupo dos países em vias de desenvolvimento, mas partilhando alguns dos seus flagelos, mas também não pertencendo ao grupo dos países mais desenvolvidos, reclamando por uma maior equidade por parte do comércio e da política internacional.

<sup>440</sup> Na obra *Geography and Politics in a Divided World*, de 1964, Cohen refere que “a área de domínio aéreo da América do Norte é a América Latina (nossa área de reserva de recursos e de produção); a área de domínio aéreo da União Soviética é o Sul e Sudeste da Ásia e na África a sul do Sahara”. Sublinhado nosso. Consulte-se COHEN, Saul Bernard, *Geography and Politics in a Divided World*, London, Mathuen & Co. Ltd, 1964, p. 50.

<sup>441</sup> O processo de integração económica iniciado em 1960 pela Associação Latino-Americana de Livre Comércio evoluiu para a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI) que foi instituída pelo Tratado de Montevidéu, em agosto de 1980. A ALADI tem por objetivo a implantação gradual de um mercado comum latino-americano, caracterizado pela adoção de preferências tarifárias e pela eliminação de restrições não-tarifárias. São membros da ALADI, a Bolívia, o Equador, o Paraguai, o Chile, a Colômbia, o Peru, o Uruguai, a Venezuela, Cuba, o Brasil, a Argentina, o México e o Panamá que aderiu em 2012. Em 11 de agosto de 2011, durante a Décima Sesta Reunião do Conselho de Ministros, foi aceite a adesão da Nicarágua. Consulte-se também a página sobre o ALADI do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior do Brasil, disponível em <<http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=404&refr=404>>, acedido em 08 de maio de 2012.

os EUA, o Brasil procura na ALALC, e noutros *fora* multilaterais latino-americanos, a obtenção de maiores benesses para as suas exportações. Constatando que os seus esforços são em vão, procura atingir o mesmo objetivo através de tratados e acordos bilaterais com o Paraguai, Bolívia, Colômbia e Uruguai.

No entanto, neste processo de integração regional, a Argentina constitui a peça chave para os esforços brasileiros, sendo a construção de um sólido eixo entre a Argentina e o Brasil a trave mestra da arquitetura de articulação da América do Sul, tanto a nível político, económico, militar e/ou energético (nuclear). Decorrente do processo de aproximação entre o Brasil e a Argentina, vai ser na década de oitenta que a integração do Cone Sul se materializa.

Se a criação da ALALC foi o pontapé de saída para a agregação da América do Sul, não obstante a inclusão do México, em 1985, o Brasil e a Argentina assinam a Declaração de Iguaçu, através da qual os Presidentes Sarney e Alfonsín lançam a ideia de integração económica do Cone Sul, percebendo que, após o fim das respetivas ditaduras militares, necessitavam do apoio mútuo para sedimentarem as suas democracias e transitarem para uma economia de mercado. Resultante da Declaração de Iguaçu, é assinado, em Novembro de 1988, o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, tendo como objetivo a constituição de um espaço económico comum num espaço de dez anos, por via da eliminação de restrições tarifárias, e não tarifárias, ao comércio de bens e serviços.

Permitindo a adesão de Estados terceiros ao Tratado, o Paraguai e o Uruguai aderem ao projeto brasileiro e argentino, daí resultando a assinatura, em 1991, do Tratado de Assunção que institui o Mercosul<sup>442</sup>. A assinatura da Declaração de Iguaçu

---

<sup>442</sup> Os Estados-membros do Mercosul são a Argentina, o Brasil, o Paraguai e o Uruguai. Em 1993, Itamar Franco lança a iniciativa de se construir uma Área de Livre Comércio Sul-Americana (ALCSA), integrando o Mercosul e a Comunidade Andina, de modo a proporcionar mais mercados capazes de absorverem o aumento da produção interna brasileira, estimulando o crescimento económico do Brasil e procurando superar o desafio económico do processo de integração da América do Sul. No âmbito da estratégia de aproximação e alinhamento com os EUA, a integração sul-americana era entendida como um meio de modernizar a economia brasileira, transmitindo uma imagem de responsabilidade e capacidades dignas de uma grande potência que “merecia” integrar o grupo das grandes potências democráticas e liberais. Acerca da constituição do Mercosul, consulte-se também SARAIVA, Miriam Gomes, RUIZ, José Briceño, “Argentina, Brasil e Venezuela: as diferentes percepções sobre a construção do Mercosul”, in *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, vol. 52, n.º 1, 2009, pp. 149-166. Os autores referem que do ponto de vista da Argentina, para além de não haver consenso quanto à necessidade de integrar um espaço regional estruturado, o problema de Buenos Aires consistia em ficar dependente do Brasil. Para o Brasil, a questão principal consistia na problemática da autonomia e do universalismo (união aduaneira e espaço político para a



em 1985 foi um marco no estabelecimento de uma nova dinâmica de poder, mediante a fundação de um eixo integrador entre Brasília e Buenos Aires, e em torno do qual gravitam o Paraguai, o Uruguai e a Venezuela, consubstanciando-se assim a integração hemisférica.

Como definiu Pino (2004: 169), na tentativa do Brasil em alcançar e manter uma autonomia comercial relativamente aos EUA, evitando ser inserido na mesma organização comercial que Washington<sup>443</sup>, “o Mercosul foi um instrumento da *realpolitik* para a política externa brasileira”<sup>444</sup>, ao permitir a assunção da liderança política e económica por parte do Brasil relativamente à América do Sul, neutralizar a influência argentina e dos EUA, e afirmar-se enquanto a principal potência regional.

Após o fim da Guerra Fria, o advento da supremacia militar norte-americana, as divisões políticas estruturais tais como a oposição Norte-Sul, o Primeiro e o Terceiro Mundo e o Movimento dos Não-Alinhados, por exemplo, deixaram (aparentemente) de fazer sentido: o Brasil interpretou o novo sistema internacional unipolar como representando o fim dos mecanismos conceptuais que lhe permitiam prosseguir uma Política Externa multilateral que procurava autonomizar-se dos EUA, inserindo-se nas RI através do estabelecimento de parcerias ideologicamente indiscriminadas com vários Estados nos diferentes continentes e blocos económicos, por um lado e, por outro, proceder à articulação da América do Sul com a mesma lógica, e pelos mesmos motivos que ao longo do século XX conduziram aos esforços de integração dos espaços vazios do interior, e segurança das suas fronteiras continentais.

Assim sendo, a diplomacia brasileira, também afetada pela hiperinflação<sup>445</sup> e pelo desemprego<sup>446</sup> que caracterizava a economia do Brasil na década de 1990, optou

---

inserção internacional do Brasil), sendo que para a Venezuela, a instauração de regimes socialistas (esquerda) tanto na Argentina (Kirchner) como no Brasil (Lula da Silva) e a decisão dos países andinos em assinarem tratados bilaterais com os EUA contribuíram para a decisão de Caracas em sair da Comunidade Andina e solicitar a adesão ao Mercosul, num contexto de política anti-imperialista de Hugo Chavez.

<sup>443</sup> Kissinger é peremptório ao afirmar que “do nosso lado, há uma preocupação dominante com o impacto interno de eventuais medidas de aproximação. Factores [sic] que bem podem redundar, com o passar do tempo, num conflito entre o NAFTA, dominado pelos Estados Unidos, e o Mercosul, liderado pelo Brasil. Uma competição tanto mais possível quanto é ferozmente negada. Seria trágico para ambos os países e para o futuro do Hemisfério Ocidental” (2003: 661).

<sup>444</sup> Tradução da nossa autoria.

<sup>445</sup> Como referem Pereira e Nakano (1991: 89), “a taxa de inflação chegou a 56% em janeiro, 73% em fevereiro e 84% em março”. Consulte-se PEREIRA, Luiz Carlos Bresser, NAKANO, Yoshiaki, “Hiperinflação e estabilização no Brasil: o Primeiro Plano Callor”, in *Revista de Economia Política*, vol. 11, n.º 44, outubro-dezembro 1991, pp. 89-144.

por regressar a uma política de alinhamento com os EUA no seu breve domínio sobre um efêmero sistema internacional unipolar, não só aceitando a liderança mundial de Washington, como abraçando os preceitos neoliberais económicos (PECEQUILO; 2011: 85). Por exemplo, o Brasil assinou o Consenso de Washington, diminuiu o intervencionismo do Estado no campo socio-económico, procedeu à privatização de vários setores estratégicos do Estado<sup>447</sup> e assinou o Tratado de Não-Proliferação Nuclear (1998).

Todavia, tal como anteriormente, o Brasil confirmou a sua importância relativa junto de Washington através da ausência de um tratamento recíproco e de benesses político-económicas resultantes do alinhamento com as políticas neoliberais dos EUA. A Administração de Fernando Henrique Cardoso entendeu que um relacionamento próximo e submisso a Washington permitiria ao Brasil alcançar os seus dois principais objetivos: um lugar permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas<sup>448</sup> e a abertura dos mercados dos países desenvolvidos, sobretudo dos mercados agrícolas.

Durante o segundo mandato de Cardoso, as consequências de tal decepção relativamente aos EUA, bem como a crise económica sul-americana no final da década de 1990, afetando sobretudo a Argentina, e o fracasso das medidas neoliberais quanto à

---

<sup>446</sup> Entre 1992 e 2001, o desemprego no Brasil cresceu 70%. Consulte-se QUADROS, Waldir, “Classes sociais e desemprego no Brasil dos anos 1990”, in *Economia e Sociedade*, Campinas, São Paulo, vol. 12, n.º 1, janeiro-junho 2003, pp. 109-135. Adicionalmente com a introdução do Plano Real, as importações aumentaram, mas essa reação teve como consequência o fecho de muitas impresas e de privatizações de outras.

<sup>447</sup> Os Governos de Collor de Mello, Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso procederam a várias privatizações importantes, de entre as quais se destacam as seguintes: sob Collor de Mello privatizaram-se empresas como a Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais, a Companhia Siderúrgica Nacional, o Serviço de Navegação da Bacia do Prata, Aços Finos Piratini S.A., a Companhia Petroquímica do Sul, por exemplo; durante o Governo de Itamar Franco privatizou-se a Aço Minas Gerais S.A., Mineração Caraíba Ltda, a Embraer Aviation International, a Embraer Aircraft Corporation, a Empresa Brasileira de Aeronáutica S.A., a Espírito Santo Centrais Elétricas S.A.; e com a Administração Cardoso, privatizou-se a Companhia Vale do Rio Doce e treze subsidiárias suas, o Banco Meridional do Brasil S.A. e cinco subsidiárias suas, a Telebrás, ou ainda a Eletropaulo, entre muitas outras.

<sup>448</sup> Em 1994, o Brasil lança a sua candidatura para se tornar num dos membros permanentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas, mas perante a exclusividade do Conselho, opta por pugnar pela sua reforma, sendo essa a postura que tem seguido desde então. Durante o seu discurso por ocasião da abertura da Cimeira do Grupo do Rio em setembro de 1994, o Presidente Itamar Franco declara que “a maturidade de nossa atuação externa projeta-se nas Nações Unidas, em cujos debates inclui-se a questão da ampliação do Conselho de Segurança. A atuação solidária da América Latina e do Caribe é fundamental para garantir que a região se faça representar naquele fórum em condições de igualdade com outras no contexto de uma nova ordem internacional em formação”. Texto integral do Discurso de Itamar Franco na Sessão de Abertura da Reunião de Cúpula do Grupo do Rio, Rio de Janeiro, 9 de setembro de 1994, disponível no sítio oficial da Biblioteca da Presidência da República em <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/itamar-franco/discursos-1/1994/09-de-setembro-de-1994-discurso-do-sr-presidente-itamar-franco-abertura-da-reuniao-de-cupula-do-grupo-do-rio/view>>, acedido em 04 de junho de 2012.

recuperação das economias do Cone Sul, levaram o Brasil a dar um novo impulso ao Mercosul e ao processo de integração regional por via da Iniciativa de Integração da Infra-estrutura Regional Sul-Americana (IIRSA). Note-se que no mesmo ano os EUA lançaram o Plano Colômbia, que mais adiante abordaremos, e que representava mais uma tentativa norte-americana para dificultar a união sul-americana segundo a lógica de “dividir para reinar”.

O Brasil manteve-se firme no seguimento da sua estratégia de reforço da integração regional em torno do Mercosul, do eixo Brasília-Buenos Aires e da independência hemisférica relativamente aos EUA. Adicionalmente tratou de assegurar a unidade do Cone Sul enquanto bloco, ligando-se a costa do Atlântico à do Pacífico, superando-se o obstáculo dos Andes<sup>449</sup>. Desde então, o Brasil tem constantemente contraposto o projeto da ALCSA ao projeto norte-americano na Área de Livre Comércio das Américas (ALCA/FTAA<sup>450</sup>)<sup>451</sup>, cujo objetivo consiste, segundo o Brasil, em assegurar a hegemonia económica norte-americana<sup>452</sup> sobre todo o continente a

---

<sup>449</sup> Chama-se a atenção para a existência de um Acordo de Complementação [sic] Económica entre países da Comunidade Andina e do Mercosul, nomeadamente, o Acordo de Complementação Económica n.º 56, de 2003, celebrado entre a Comunidade Andina e o Mercado Comum do Sul, ou o Acordo de Complementação Económica n.º 59, de 2005, entre os Governos da República Argentina, da República Federativa do Brasil, da República do Paraguai, da República Oriental do Uruguai, Estados Partes do Mercosul, e os Governos da República da Colômbia, da República do Equador, da República Bolivariana da Venezuela, Países Membros da Comunidade Andina.

<sup>450</sup> Em inglês a sigla significa *Free Trade American Area*.

<sup>451</sup> A iniciativa da criação da FTAA foi lançada durante a Administração de George Bush (pai), em junho de 1990. Entre 1990 e 1994, ano da criação oficial do Mercosul, o Brasil alterou o seu posicionamento, passando do desdém completo a uma postura afirmativa, encetando negociações com os restantes parceiros continentais (HIRST; 2205: 32-33).

<sup>452</sup> A perspetiva de Kissinger sobre este tópico é elucidativa, na medida em que como refere, “Considerando que as instituições inter-americanas eram um dispositivo de apoio à dominação dos Estados Unidos, o Brasil tentou igualmente fazer abrandar a ideia de um mercado livre alargado a todo o hemisfério, de maneira a consolidar o Mercosul, a promover a adesão da Argentina, do Paraguai e do Uruguai e a obrigar os Estados Unidos a negociar com o bloco regional, em vez de o fazer com cada país individualmente” (2003: 95); “De uma perspectiva [sic] estritamente geográfica o Mercosul faz sentido. Mas, enquanto os sistemas monetários dos seus dois maiores parceiros, o Brasil e a Argentina, estiverem desencontrados, tendo o Brasil uma moeda sujeita a flutuações e a Argentina o peso indexado ao dólar, qualquer integração institucional significativa será lenta e as tensões serão inevitáveis. Em qualquer dos casos, não é provável que os países vizinhos do Brasil subordinem a sua ânsia de estabelecer relações de proximidade com os Estados Unidos e teorias de solidariedade latino-americano” (2003: 95). Mas alerta também que “o Brasil e os Estados Unidos não têm qualquer vantagem em competir pela supremacia. Os Estados Unidos não têm razões para se opor a um Mercosul que represente um unidade regional de comércio. E o Brasil não precisa de se confrontar com os Estados Unidos para definir a sua importância, nem deveria procurar o papel ao qual tem direito pelas suas qualidades devidindo o hemisfério ocidental em agrupamentos rivais” (2003: 99).

partir do Acordo Norte Americano de Livre Comércio (*North American Free Trade Agreement* - NAFTA<sup>453</sup>).

Com o intuito de distinguir e individualizar o Cone Sul, Fernando Henrique Cardoso promoveu a utilização do conceito de “América do Sul” em detrimento de “América Latina”, pretendendo com isto frisar a exclusão do México e da América Central da zona de influência brasileira, e reconhecendo a influência dos EUA sobre essa região. Tal facto causou algum desconforto à diplomacia argentina que via na inclusão do México e dos países da América Central a possibilidade de contrabalançar a hegemonia brasileira na América do Sul. Desde logo, no Brasil, sob o entusiasmo decorrente das vastas possibilidades de crescimento económico, por via da exportação, resultante da integração regional, emerge progressivamente a ideia da criação da ALCSA que integrasse o Mercosul, a Comunidade Andina (CAN)<sup>454</sup>, e o Chile (HIRST; 2005: 34), algo que mais tarde seria contemplado pela UNASUL.

Note-se ainda que a constituição da ALCSA permitiria ao Brasil obter um maior poder negocial junto dos EUA, como da Organização Mundial do Comércio (OMC). Dessa forma, a estratégia utilizada pelo Brasil na Cimeira das Américas de 2001 consistiu em adiar a constituição da ALCA/FTAA, contrariando os interesses norteamericanos, e valorizando os sistemas de integração regionais e não continentais (PINO; 2004: 193-194). Tal facto gerou um relacionamento tenso com os EUA, uma vez que o Brasil demonstrava querer sair da esfera de influência de Washington, construindo a sua na América do Sul, por via do Mercosul<sup>455</sup>, num primeiro tempo. De facto, não obstante

---

<sup>453</sup> O NAFTA entrou em vigor aquando da Cimeira de Chicago em 1994, no mesmo ano em que foi formalizada a criação do Mercosul. Os três Estados-membros são os EUA, o Canadá e o México. Na sua obra intitulada *Precisar a América de uma Política Externa*, Henry Kissinger escrevia que “O NAFTA foi um extraordinário sucesso de política externa, especialmente se os seus princípios forem agora alargados por forma a incluírem o resto do hemisfério” (2003: 86). Mais adiante, refere que “no momento em que escrevo [2002], o Brasil e os Estados Unidos encontram-se numa posição de competição tácita, obscurecida pela relutância em torná-la explícita e pelo entendimento de que o conflito aberto seria contrário às necessidades económicas de ambos. [Os EUA] têm tudo a ganhar com o fortalecimento das relações bilaterais com os vizinhos do Sul, especialmente com nações importantes como o México, o Brasil e a Argentina, ao mesmo tempo que levam a bom termo um imenso trabalho diplomático destinado a unificar o NAFTA e o Mercosul numa área de comércio livre do hemisfério ocidental” (2003: 89). Para além da “competição tácita” de que fala Kissinger, Mónica Hirst (2005: 33-34) refere que entre 1991 e 1993 as exportações brasileiras para países da América do Sul passaram de 7% para 14%.

<sup>454</sup> Os Estados-membros da Comunidade Andina são a Bolívia, a Colômbia, o Equador e o Perú.

<sup>455</sup> Mónica Hirst escrevia em 2005, ano em que as negociações acerca da ALCA deveriam estar concluídas que “as negociações Mercosul-EUA tornaram-se num fator decisivo nas negociações em andamento da ALCA (...). No entanto, com o progresso das negociações da ALCA, tornou-se claro que a resistência do Brasil vai para além da estrutura do Mercosul. Cada vez mais, o Brasil assumiu uma postura individual relativamente à criação de uma área de livre comércio hemisférica transportando para as negociações as mesmas queixas e demandas colocadas ao nível bilateral” (2005: 21).

a Administração republicana de George Walker Bush<sup>456</sup> declarar que a FTAA representava uma prioridade, o Brasil manteve-se firme na sua postura de completa recusa da construção de um bloco comercial continental perante as desigualdades de tratamento das exportações: as norte-americanas subsidiadas à saída dos EUA, e as brasileiras taxadas e restringidas à entrada (HIRST; 2005: 37).

A eventualidade de se constituir uma zona de livre comércio entre a UE e o Mercosul representou para o Brasil uma alternativa à tentativa norte-americana de instituir a ALCA/FTAA, conferindo-lhe um maior poder negocial junto de Washington. A primeira tentativa de construção dessa área de livre comércio transatlântica ocorreu durante a primeira Cúpula Euro-Latino Americana, em 1999. Contudo, e procurando sempre um tratamento igualitário, o Brasil de Fernando Henrique Cardoso condicionou a sua criação ao fim da política subsidiária às exportações comunitárias, e ao protecionismo comercial da UE, facto que perante a peremptória recusa da UE levou ao adiamento, até hoje, do projeto<sup>457</sup>. No entanto, em 2007, a UE “concedeu” ao Brasil a designação de “parceiro estratégico”, reconhecendo o impacto e consequente importância das trocas comerciais com o Brasil e o Mercosul<sup>458</sup>.

Dispondo de um mercado interno de cerca de 190,7 milhões de habitantes segundo os censos de 2010 (IBGE; 2010), das necessidades crescentes do continente africano e asiático, o Brasil atual está ciente do seu poder negocial junto dos dois grandes pólos económicos, comerciais e financeiros do Atlântico Norte – EUA e UE. Não está disposto a abrir mão de um tratamento igualitário e do reconhecimento enquanto potência regional, exigindo quotas de mercado e isenções aduaneiras<sup>459</sup> reciprocamente justas.

---

<sup>456</sup> George Walker Bush foi o 43º Presidente dos Estados Unidos da América, de 20 de janeiro de 2001 a 20 de janeiro de 2009.

<sup>457</sup> Neste contexto, chama-se a atenção para o seguinte comentário de Kissinger (2003: 99), “estará a União Europeia a ser chamada à vida para encorajar, e seguidamente explorar, a rivalidade entre os blocos do hemisfério ocidental? Em vez de usar a Europa como um contrapeso para o NAFTA, o objectivo [sic] devia ser unir o NAFTA, o Mercosul e a União Europeia numa zona atlântica de comércio livre”.

<sup>458</sup> Consulte-se, por exemplo a *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament*, publicado pela Comissão das Comunidades Europeias, intitulada *Towards an EU-Brazil Strategic Partnership*, de 30 de maio de 2007, disponível em <[http://eeas.europa.eu/brazil/docs/com07\\_281\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/brazil/docs/com07_281_en.pdf)>, acedido em 15 de maio de 2012.

<sup>459</sup> Sobre este ponto, chama-se a atenção para a criação da Comunidade dos Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC) em 23 de fevereiro de 2010 aquando da Cúpula da Unidade da América Latina e do Caribe no México e com base na Declaração final desta última. A CELAC tem por objetivo assumir o património do Grupo do Rio e da Cúpula da América Latina e do Caribe sobre Integração e

Assim sendo, durante a presidência de Lula da Silva, assistimos a uma fuga para a frente em matéria de integração regional por parte do Brasil, através da concretização de um mercado comum entre os países que integram a CAN, e o Mercosul<sup>460</sup>. Procurando aceder, ainda que indiretamente, ao então Pacto Andino/CAN<sup>461</sup>, o Brasil propôs aos países da bacia amazônica, a assinatura de um tratado semelhante ao Tratado da Bacia do Rio da Prata.

O Tratado de Cooperação da Amazônia, como vimos, foi assinado em 1978 com a Bolívia, a Colômbia, o Equador, a Guiana, o Perú, o Suriname e a Venezuela. Adicionalmente, o Brasil adquire o estatuto de observador permanente junto da CAN. No sentido inverso, somente a Bolívia, enquanto Estado-membro da CAN, apresentou formalmente o seu pedido de adesão ao Mercosul. O México é o único país com estatuto de observador, chamando-se a atenção para a sua pertença à NAFTA, isto é, à esfera de influência comercial dos EUA.

---

Desenvolvimento. A sua principal função será a de assegurar a concretização da concertação política entre os Estados-membros, de modo a que a América Latina e o Caribe melhorem o seu posicionamento face aos acontecimentos internacionais, fortalecendo, mediante o diálogo com outros países e organizações regionais a presença da região no contexto das RI e *fora* multinacionais. Na Declaração da Cúpula de fevereiro de 2010, ainda é possível ler no ponto 6 que “enquanto não for concluído o processo de constituição da Comunidade de Estados Latino-americanos e Caribenhos, manter um foro unificado, no qual participem todos os países da América Latina e do Caribe, que preserve o Grupo do Rio e a Cúpula da Unidade da América Latina e do Caribe (CALC) com seus respectivos [sic] métodos de trabalho, práticas e procedimentos, a fim de garantir o cumprimento de seus mandatos, assim como a capacidade de concertação política que lhes permita se pronunciarem ou agirem frente a acontecimentos internacionais”. O texto integral da Declaração da Cúpula da Unidade da América Latina e do Caribe, de 23 de fevereiro de 2010, está disponível na página oficial do Ministério de Relações Exteriores do México em <[http://portal2.sre.gob.mx/gruporio/images/STORIES/10\\_Cumbre\\_Unidad/Declaracion\\_Cumbre\\_Unidad\\_ALC\\_pt.pdf](http://portal2.sre.gob.mx/gruporio/images/STORIES/10_Cumbre_Unidad/Declaracion_Cumbre_Unidad_ALC_pt.pdf)>, acedido em 14 de maio de 2012. Na prática, a CELAC pretende constituir-se como uma alternativa à OEA, da qual fazem parte os EUA e o Canadá.

<sup>460</sup> Chama-se a atenção para os seguintes Acordos celebrados desde 2004: 25/1/2004 - Acordo de Preferências Tarifárias Fixas (APTF) Mercosul-Índia; 18/10/2004 - Acordo de Livre Comércio (ALC) Mercosul-Comunidade Andina (CAN); 30/11/2005 - ALC Mercosul-Peru; 4/7/2006 - Protocolo de Adesão da Venezuela ao Mercosul; 0/7/2006 - Acordo-Quadro (AQ) Mercosul-Paquistão; 21/7/2006 - ALC Mercosul-Cuba; 18/12/2007 - ALC Mercosul-Israel; 30/6/2008 - AQ Mercosul-Jordânia; 30/6/2008 - AQ Mercosul-Turquia; 18/12/2008 - APTF Mercosul-Southern Africa Customs Union (SACU); 13/8/2010 - ALC Mercosul-Egito. Em matéria de integração regional da América do Sul, os últimos desenvolvimentos consistem na assinatura do Protocolo de Adesão da Venezuela ao Mercosul em 2006, Protocolo esse aprovado por todos os Congressos dos Estados-membros, exceto o brasileiro e do Paraguai. Segundo o artigo 12º do Protocolo de adesão, “o presente Protocolo, (...), entrará em vigência no trigésimo dia contado a partir da data de depósito do quinto instrumento de ratificação”, ora acontece que somente três países ratificaram e depositaram o Protocolo junto das Autoridades do Paraguai, Estado que é o depositário do documento. Ou seja, a Venezuela não é (ainda) um Estado-membro do Mercosul. O texto integral do Protocolo em língua portuguesa pode ser consultado na página oficial do Mercosul, em <<http://www.mercosur.int/msweb/SM/Noticias/pt/Protocolo%20Venezuela%20PT.pdf>>, acedido em 09 de maio de 2012.

<sup>461</sup> Só em 1996 é que o Pacto Andino passou a designar-se Comunidade Andina.

A necessidade e os benefícios comerciais, económicos e sociais inerentes à integração regional no Cone Sul foram no entanto interiorizados pelas elites dos vários Estados, incluindo a do Chile<sup>462</sup>, Guiana e Suriname que não pertencem à CAN nem ao Mercosul<sup>463</sup>. De facto, a constituição da União das Nações Sul-Americanas (UNASUL) através da assinatura do seu Tratado Constitutivo em 23 de março de 2008<sup>464</sup>, durante a III Cúpula de Chefes de Estado e de Governo, e que entrou em vigor em 11 de março de 2011, assimila os dois processos de integração comercial sub-regional da CAN e do Mercosul<sup>465</sup>, simbolizando a superação da barreira andina.

Este passo é importante e revelador pois o Tratado Constitutivo confere personalidade jurídica internacional à UNASUL (artigo 1º do Tratado Constitutivo)<sup>466</sup> e visa a construção de “um espaço de integração e de união nos assuntos culturais, sociais, económicos e políticos de seus povos, dando prioridade ao diálogo político, às políticas sociais, educação, energia, infra-estrutura, finanças e meio ambiente, entre outros, com vista para eliminar a desigualdade socioeconómica, inclusão social e participação no exercício da cidadania, fortalecer a democracia e reduzir as assimetrias no marco do fortalecimento da soberania e independência dos Estados”<sup>467</sup> (artigo 2º do Tratado Constitutivo).

---

<sup>462</sup> O Chile é um país associado do Mercosul, juntamente com a Bolívia, o Peru, a Colômbia e o Equador.

<sup>463</sup> Foi na III Cimeira de Presidentes da América Latina, reunidos em Cuzco, no Perú, em 08 de dezembro de 2004, que foi anunciada a constituição da Comunidade de Nações Sul-Americanas por via da Declaração de Ayacucho (09 de dezembro de 2004), e institucionalizada em 2007, na Ilha Margarida.

<sup>464</sup> Texto integral do Tratado Constitutivo da União das Nações Sul-Americanas em português, disponível na página oficial da UNASUL em <[http://www.unasurcds.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=63&Itemid=182&lang=pt](http://www.unasurcds.org/index.php?option=com_content&view=article&id=63&Itemid=182&lang=pt)>, acedido em 10 de maio de 2012. Os Estados-membros da UNASUL são a Argentina, a Bolívia, o Brasil, a Colômbia, o Chile, o Equador, a Guiana, o Paraguai, o Peru, o Suriname, o Uruguai e a Venezuela.

<sup>465</sup> A decisão de constituir a UNASUL foi oficialmente materializada em 08 de dezembro de 2004, em Cuzco, pelos Presidentes de todos os Estados da América do Sul. Em 2005, na Cimeira de Brasília, uma Declaração Presidencial definiu e estabeleceu a Agenda Prioritária e o Programa de Ação, sendo que na Declaração presidencial e na Agenda Prioritária é reconhecido que: “1. A essência da Comunidade Sul-americana de Nações é o entendimento político e a integração económica e social dos povos da América do Sul; 2. A Comunidade Sul-americana de Nações fortalecerá a identidade da América do Sul e contribuirá, em articulação com outras experiências de articulação regional e subregional, ao fortalecimento da integração dos povos da América Latina e das Caraíbas; 3. A associação recíproca dos Estados Partes do Mercosul e da CAN assim como a associação do Suriname, da Guiana e do Chile, são essenciais para a confirmação da Comunidade Sul-americana de Nações, tendo por finalidade última a união sul-americana”. O texto integral em castelhano da Declaração Presidencial e Agenda Prioritária está disponível na página oficial da CAN, em <[http://www.comunidadandina.org/documentos/dec\\_int/casa\\_2005\\_3.htm](http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/casa_2005_3.htm)>, acedido em 10 de maio de 2012.

<sup>466</sup> Especifica-se que segundo o artigo 4º do Tratado Constitutivo da UNASUL, os órgãos funcionais da União são (por ordem hierárquica): 1. O Conselho de Chefes de Estados e de Governo; 2. O Conselho de Ministros e Ministros das Relações Exteriores; 3. O Conselho de Delegadas e Delegados; 4. A Secretaria-Geral que é o órgão executivo.

<sup>467</sup> Tradução da nossa autoria.

Chama-se a atenção para a organização dos “Objetivos Específicos” (artigo 3º do Tratado Constitutivo), na medida em que a prioridade é concebida não à integração económica, que é importante mas que na prática é sustentada pela CAN e pelo Mercosul. De facto, a “cooperação económica e comercial” constitui-se como o décimo segundo objetivo, num total de vinte e um Objetivos Específicos. Dito de outra forma por Amado Luíz Cervo (2011: 55) “este processo de integração sul-americano exhibe duas características distintivas: originalidade, em comparação com outras experiências e o facto de ter começado com a integração política e não económica, como foi o caso da União Europeia”<sup>468</sup>. Se repararmos, os Objetivos Específicos são (por ordem de enumeração):

- “(...) reforço da integração sul-americana e participação da UNASUL no cenário internacional”<sup>469</sup> (artigo 3º, alínea a) do Tratado);
- “Erradicação do analfabetismo (...) e superar as desigualdades da região”<sup>470</sup> (artigo 3º, alínea c) do Tratado);
- “Integração energética<sup>471</sup> para o aproveitamento dos recursos (...) da região”<sup>472</sup> (artigo 3º, alínea d) do Tratado);
- “o desenvolvimento de uma infra-estrutura para a interconexão da região e de nossos povos de acordo com critérios de desenvolvimento social e económico sustentáveis” (artigo 3º, alínea e) do Tratado);
- “Proteção da biodiversidade, dos recursos hídricos e dos ecossistemas (...)”<sup>473</sup> (artigo 3º, alínea g) do Tratado).

Se analisarmos o discurso do então Presidente do Brasil, Inácio Lula da Silva, por acasão da assinatura do Tratado Constitutivo da UNASUL em Brasília, em 2008<sup>474</sup>,

---

<sup>468</sup> Tradução da nossa autoria.

<sup>469</sup> Tradução da nossa autoria.

<sup>470</sup> Tradução da nossa autoria.

<sup>471</sup> Chama-se a atenção para o facto de logo na segunda Cimeira de Chefes de Estado da Comunidade Sul-americana de Nações, em Cochabamba, na Bolívia, em 09 de dezembro de 2006, se ter visado a formulação de uma Estratégia de Integração Energética Sul-americana.

<sup>472</sup> Tradução da nossa autoria.

<sup>473</sup> Tradução da nossa autoria.

<sup>474</sup> Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, durante a Reunião Extraordinária de Chefes de Estado e de Governo da União de Nações Sul-Americanas – UNASUL, disponível na página oficial da CAN em <<http://www.comunidadandina.org/prensa/discursos/lula23-5-08.htm>>, acedido em 10 de maio de 2012.



é possível deduzir, em nossa opinião, que a constituição da UNASUL responde *prima facie* ao objetivos estratégicos brasileiros definidos anteriormente por Mário Travassos<sup>475</sup>, Golbery do Couto e Silva<sup>476</sup>, Meira Mattos<sup>477</sup> e Therezinha de Castro<sup>478</sup>, todos eles acérrimos defensores da soberania brasileira, do desenvolvimento do país e da projeção regional e internacional do mesmo. Sobretudo, coroa o esforço brasileiro de manter a América do Sul fora da órbita de influência norte-americana, e/ou extra-continental, e de integração coletiva da Pan-Amazônia.

Como referiu o Presidente brasileiro, “com este Tratado Constitutivo, a América do Sul ganha estatuto de ator global”, propondo desde logo o aprofundamento da identidade sul-americana no campo da defesa, através da constituição de um Conselho Sul-americano de Defesa (CSD)<sup>479</sup>. De facto, refere que “temos consciência de nossas responsabilidades globais, mas não abrimos mão de exercê-las de forma totalmente soberana. Não nos deixamos iludir, tampouco, pelos argumentos daqueles que, por interesses protecionistas ou motivações geopolíticas, se sentem incomodados com o crescimento de nossa indústria e de nossa agricultura e com a realização de nosso potencial energético. Uma América do Sul unida mexerá com o tabuleiro do poder no mundo (...). (...) Juntos seremos mais soberanos”.

A constituição do CSD significa assim o estabelecimento e a condução de uma agenda securitária própria, autónoma e independente dos interesses e influências

---

<sup>475</sup> O autor chama a atenção para a atenuação da oposição entre o Atlântico e o Pacífico, para o desenvolvimento do triângulo estratégico na Bolívia formado pelas cidades de Cochabamba (onde será o Parlamento da UNASUL), Santa Maria de la Sierra e Sucre.

<sup>476</sup> Chama a atenção para a necessidade de se controlar a fronteira interior amazônica, para conquista do espaço interior vazio através da tecnologia industrial e agrária, para o desenvolvimento de uma rede de transportes fluvial e rodoviária.

<sup>477</sup> Para além de retomar a ideia da rede de transportes, foca particularmente a necessidade da integração da Pan Amazônia e das “áreas interiores de intercâmbios fronteiriços” de modo a quebrar a barreira dos Andes e ligar a CAN e o Mercosul.

<sup>478</sup> Therezinha de Castro fala de “corredores de exportação” entre o Pacífico e o Atlântico, retomando a ideia do desenvolvimento de redes de transportes entre uma costa e a outra.

<sup>479</sup> O Conselho Sul-americano de Defesa foi estabelecido pela Declaração de Santiago do Chile em 10 de março de 2009, visando a consolidação da América do Sul como uma Zona de Paz, a construção de uma identidade sul-americana em matéria de defesa, o fortalecimento da cooperação regional em matéria de defesa no quadro da política de defesa, cooperação militar, ações humanitárias e operações de paz, indústrias e tecnologias de defesa, formação e capacitação. Destacam-se as seguintes ações: “criar mecanismos para contribuir à articulação de posições conjuntas da região em fora multilaterais sobre defesa”, “planear um exercício combinado de assistência em caso de catástrofe ou desastre naturais”, “elaborar um inventário das capacidades de defesa que os países oferecem para apoiar as ações humanitárias”, “promover iniciativas bilaterais e multilaterais de cooperação e produção da indústria de defesa por parte das nações que integram este conselho”, “constituir e operacionalizar o Centro Sul-americano de Estudos Estratégicos de Defesa (CSEED)”. O texto da Declaração de Santiago do Chile está disponível em castelhano, na íntegra, na página da CAN, em <[http://www.comunidadeandina.org/unasur/10-3-09com\\_defensa.htm](http://www.comunidadeandina.org/unasur/10-3-09com_defensa.htm)>, acedido em 11 de maio de 2012.

externas ao Cone Sul (VILLA & VIANA; 2011: 145). Assim sendo, em março de 2009 constitui-se o CSD cujo objetivo consiste em preservar a região sul-americana da ingerência política e securitária externa, e reiterar o seu estatuto de zona de paz que privilegia a resolução de conflitos e contenciosos por via da negociação e do diálogo.

A UNASUL cria uma nova entidade que realça a importância da segurança regional em que as disputas são resolvidas por via diplomática, negocial, respeitando a soberania nacional e a não intervenção nos assuntos internos de cada Estado. Assim sendo, podemos dizer que a UNASUL, mediante o CSD, visa excluir intervenções externas por parte da OEA, do Grupo do Rio<sup>480</sup>, e inclusive do TIAR, Estados e/ou demais organizações multinacionais, pelo que de facto, a sua razão de ser é mais política do que económica, uma vez que o processo de integração económica prossegue no âmbito da CAN e do Mercosul<sup>481</sup>.

Contudo, autores como Vigevani e Cepaluni (2011), como Villa e Viana (2011) alertam-nos para as brechas existentes no processo de integração do Cone Sul. Em primeiro lugar, chamam a atenção para a incapacidade do Brasil, tanto durante a era Cardoso como durante os dois mandatos de Lula da Silva, em construir uma “comunidade de interesses” entre Estados-membros da UNASUL (VIGEVANI & CEPALUNI; 2011: 114). Tal facto é particularmente patente na apreensão argentina face às reivindicações brasileiras relativas à sua aceitação como membro permanente do Conselho de Segurança da ONU, apesar da estreita parceria entre Brasília e Buenos Aires no quadro do Mercosul: em vez de interpretar essa iniciativa como a possibilidade de inclusão da América do Sul na dinâmica das RI, dotando-a de capacidades de intervenção ao mais alto nível político<sup>482</sup>, vê nessa atitude a manifestação da hegemonia brasileira sobre o Cone Sul.

---

<sup>480</sup> O Grupo do Rio consiste no Mecanismo Permanente de Consulta e Concertação Política da América Latina e das Caraíbas constituído por Estados democráticos latino-americanos e das Caraíbas. Criado em 18 de dezembro de 1986, através da Declaração do Rio de Janeiro, assinada pela Argentina, Brasil, Colômbia, México, Panamá, Perú, Uruguai e Venezuela, não possui secretariado permanente e funciona com base em cimeiras anuais, tomando decisões por consenso.

<sup>481</sup> Aliás é notório constatar que o Tratado Constitutivo da UNASUL não explica como prevê acautelar a integração económica e aduaneira entre a CAN e o Mercosul, assim como vários tratados celebrados entre ambas as organizações e Estados extra-hemisféricos, por exemplo. Contudo, tal não constituiu um impedimento para o advento da UNASUL e sobretudo para a concretização do CSD.

<sup>482</sup> Como explica Leite (2011: 175), “para a diplomacia brasileira, a integração regional constituía opção estratégica para o aumento da capacidade de negociação dos países sul-americanos na defesa de seus interesses nos foros internacionais. A coesão reforçaria o poder de barganha dos Estados, ampliando sua margem de manobra nas negociações extrarregionais”.

O eixo Brasil-Argentina é no entanto a pedra angular da articulação sul-americana, mas enquanto desconfianças oriundas de relações conflituais do passado não forem superadas para que a região sul-americana possa intervir nas dinâmicas da política internacional, apesar de tal facto contribuir indubitavelmente para a projeção do Brasil enquanto potência hemisférica e mundial, a América do Sul permanecerá vulnerável às influências externas, nomeadamente às dos EUA.

Outra fragilidade consiste na possibilidade de o CSD ser interpretado exclusivamente como uma instituição que beneficia a indústria de defesa brasileira (VILLA & VIANA; 2011: 145), associando-se novamente a UNASUL ao exercício da hegemonia brasileira sobre a América do Sul. Contudo, uma atitude hegemónica relativamente aos restantes Estados sul-americanos é prejudicial para o Brasil<sup>483</sup>, ciente dessa particularidade devido às disparidades geográficas, demográficas e económicas entre os Estados sul-americanos. O Brasil necessita de fomentar um sentimento de coesão entre os países sul-americanos<sup>484</sup>, prevenindo assim a ingerência de potências externas à região que dispõem de bases de apoio político, económico e militar.

---

<sup>483</sup> O artigo 4º da Constituição da República Federativa do Brasil é elucidativo relativamente às pretensões hegemónicas brasileiras, ao referir que o Brasil rege as suas RI pela “independência nacional, prevalência dos Direitos Humanos; autodeterminação dos povos, não intervenção, igualdade entre Estados, defesa da paz, solução pacífica dos conflitos, repúdio do terrorismo e ao racismo, cooperação entre os povos para o progresso da humanidade, concessão de direito de asilo”. Adicionalmente, no mesmo artigo é possível ler que “a República Federativa do Brasil buscará a integração económica [sic], política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações”. A “paz pela hegemonia” de que fala Aron (2004: 159), como vimos anteriormente, é um conceito que inevitavelmente se aplica ao Brasil em nossa opinião: o Brasil não busca uma “paz pelo império”, mas a sua “paz pela hegemonia”, ainda que benigna, não é aceite pelos Estados vizinhos, como no caso dos EUA, o que nos leva a concluir, que não existe uma relação de confiança suficientemente sólida entre o Brasil e os restantes Estados sul-americanos. Efetivamente, a diferença de poder (cf. fatores geopolíticos brasileiros, como o número da população, a grandeza do território, por exemplo) que se manifesta na superioridade incontestada do Brasil, e que dificilmente poderá ser alterada, não é ainda aceite pelos restantes Estados. Por isso, a UNASUL representa um passo importante para a “aceitação” da superioridade brasileira, segundo uma lógica de “paz pela hegemonia” com base numa estrutura institucional (IKENBERRY; 2001) que permite a auto restrição do poder brasileiro no intuito de criar laços de confiança entre os Estados sul-americanos. É uma vitória para o Brasil.

<sup>484</sup> Note-se que do ponto de vista dos fatores geopolíticos, nomeadamente da geografia física, a própria Amazônia, floresta tropical densa cuja soberania é partilhada por vários países, apela/obriga a uma estreita colaboração entre os Estados cujo território engloba parte da Amazônia. As características da geografia física da região têm um impacto direto na política dos Estados, rumo à cooperação, por exemplo, devido à porosidade das fronteiras, gerando-se uma interdependência securitária, económica e ambiental. Desde logo, o desenvolvimento dos povos e a proteção da Amazônia só poderá ser levado a cabo através da cooperação e da integração dos espaços, infraestruturas e dos recursos. Trata-se pois da integração coletiva da Pan-Amazônia.

Por fim, há que referir as rivalidades, umas remanescentes, outras ainda ativas entre os Estados sul-americanos<sup>485</sup>, que a tabela n.º 4 refere, e que ilustram a importância dos progressos alcançados perante os obstáculos que foram entretanto superados, restando outros tantos a ultrapassar, alguns verdadeiramente importantes, como o acesso ao Pacífico por parte da Bolívia.

| QUADRO 4 – RELAÇÕES ENTRE OS PAÍSES DA AMÉRICA DO SUL <sup>486</sup> |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|----------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| PAÍSES                                                               | CARACTERÍSTICAS                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Colômbia - Venezuela                                                 | Relações tensas por diversos motivos de entre os quais se destacam as disputas marítimas no Golfo da Venezuela, bem com o conflito que as Autoridades colombianas travam contra as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC): em 2007, o fracasso de uma troca de prisioneiros do Exército colombiano e guerrilheiros das FARC provocou o corte das relações diplomáticas entre Caracas e Bogotá. Em 2010, o Presidente da Colômbia, Alvaro Uribe, acusou a Venezuela junto da OEA de acolher guerrilheiros das FARC no seu território. Somente em agosto do mesmo ano, após a eleição de Juan Manuel Santos, como novo Presidente colombiano, é que os dois países retomaram as suas relações diplomáticas.                                                                                                                                                                                            |
| Colômbia - Perú                                                      | Confrontos ocorreram na década de 1930 a propósito do Tratado de Salomón-Lozano de 1922 relativamente à posse de terras na região da Amazônia. Em 1932, dois regimentos peruanos acuparam as cidades de Leticia e Tarapacá, hoje cidades colombianas. A paz foi assinada no Rio de Janeiro em 1933, ratificando as partes o Tratado de Salomón-Lozano de 1922 e que determina a fronteira entre a Colômbia e o Peru localizando-a no rio Putumayo. Atualmente, os relacionamentos entre os dois países é cordial.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Perú - Equador                                                       | Apesar de um acordo ter sido assinado em 1936 sobre as posses territoriais de cada país, as escaramuças continuaram e em 1941 o conflito armado eclodiu, terminando com a assinatura do Protocolo do Rio de Janeiro de 1942. Em 1990, o Equador declara nulo este último acordo e em 1981 há um novo conflito militar, quando o Exército peruano assume o controlo de destacamentos militares equatorenhos na Cordilheira do Condor. Em 1992, Quito e Lima comprometem-se a resolver o diferendo por via pacífica, mas em janeiro de 1995, a guerra reemerge pelo controlo de 78 km de território que ambos os Estados reclamam. O conflito termina com a derrota do Equador e a assinatura da Declaração de Montevideu em 28 de fevereiro de 1995 e mais tarde a Declaração de Paz do Itamaraty. Em 1998, Quito e Lima assinaram um novo acordo de paz e em 1999, iniciou-se a demarcação formal da fronteira. |

<sup>485</sup> Coutau-Bégarie (1985: 141) refere que os antagonismos não têm todos a mesma intensidade, não excluem também reminiscências temporárias, sendo que outras não se manifestam devido à discrepância entre os protagonistas ou constrangimentos diplomáticos. Contudo, influenciam os discursos e análises geopolíticas, e consequentemente as ações dos Estados, não obstante o processo de articulação sul-americano, bem como a instauração de regimes democráticos no Cone Sul ter amenizados os relacionamento entre os Estados regionais.

<sup>486</sup> Políbio Valente de Almenira (1994: 195-198) procedeu igualmente a um estudo da “tipologia dos conflitos” na América do Sul na sua obra *Ensaio de Geopolítica*.

|                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|---------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Perú - Chile</b>       | O principal conflito ocorreu durante a Guerra do Pacífico entre 1879 e 1883, e que ainda hoje tem repercussões importantes da geopolítica da América do Sul e no relacionamento entre os seus Estados. O final do conflito que opôs a Bolívia e o Peru, seu aliado, ao Chile, os chilenos anexaram ao Peru a província de Tarapacá e a Bolívia perdeu a província de Antofagasta e qualquer saída para o oceano Pacífico. No século XIX estava em causa o controlo dos nitratos (guano e salitre) do Deserto de Atacama, na época território peruano, boliviano e chileno. Atualmente as relações entre os dois países são cordiais. O mesmo não acontece entre o Chile e a Bolívia.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>Perú - Brasil</b>      | Não existem conflitos entre o Perú e o Brasil, a fronteira foi estabelecida em 1909 pelo Tratado do Rio de Janeiro e por ambos os países respeitada. Todavia existem processos para que o Brasil possa aceder ao Pacífico. Em 2009, o Presidente brasileiro assinou em Lima com o seu homólogo uma série de Tratados sobre a integração fronteiriça, física, energética, económico e comercial (indo no sentido dos Objetivos Específicos estabelecidos pela UNASUL). O relacionamento entre ambos os Estados é francamente positivo.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>Perú - Argentina</b>   | Bom relacionamento no geral no geral apesar do incidente diplomático na década de noventa do século vinte: em 1994, o Perú suspeitava que a Argentina vendia armas ao Equador, Estado com o qual o Perú disputava a Cordilheira do Condor. Gerou-se um conflito diplomático nesse ano aquando da visita de Carlos Menem (Presidente da Argentina) e Alberto Fujimori (Presidente do Perú). Todavia, em 2010 Cristina Kirchner, Presidente da Argentina, em visita oficial ao Perú, reata as relações bilaterais entre os dois Estados.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>Argentina - Chile</b>  | O relacionamento entre ambos os países não é amistoso devido à antiga disputa acerca da Patagónia e do Canal de Beagle, cuja arbitragem foi submetida à Santa Sé. Nenhuma das questões representa hoje qualquer risco de desentendimento entre Santiago e Buenos Aires. Atualmente a cooperação bilateral é sólida e domínios tais como o económico, comercial e em matéria de defesa.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>Argentina - Brasil</b> | Caracterizada essencialmente pela rivalidade entre os dois países devido ao desequilíbrio de poder e ambições pela liderança regional da América do Sul, assim como pela luta argentina contra o risco de hegemonia brasileira, a necessidade de integração hemisférica deu origem a um relacionamento assente na cooperação. A construção da Barragem de Itaipu, e a assinatura do Acordo de Cooperação para o Desenvolvimento e a Aplicação dos Usos Pacíficos da Energia Nuclear em 1980, bem como o fim do período ditatorial em ambos os Estados contribuíram decisivamente para uma nova dinâmica no relacionamento entre a Argentina e o Brasil. Brasília apoiou, e apoia, as reivindicações argentinas sobre o arquipélago das Falklands. Por fim a assinatura do Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, em 1989, estabelecendo o prazo de 10 anos para a formação de um espaço económico comum, aceleraram o processo de integração até à assinatura do Protocolo do Ouro Preto que criou o Mercosul, tendo os dois países e restantes Estados sul-americanos dado continuidade ao processo de integração hemisférica até à criação e aprofundamento da UNASUL. |
| <b>Chile - Brasil</b>     | Estabelecidas em 1836, e apesar de não partilharem fronteiras comuns, as relações entre o Chile e o Brasil são positivas. Atualmente destaca-se a construção do corredor bioceânico no quadro da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), na medida em que o desaparecimento das barreiras aduaneiras não é suficiente para que a integração hemisférica se concretize plenamente: a existência de infraestruturas de integração (rodoviárias, ferroviárias por exemplo) é vital pois permitem a livre-circulação de pessoas e bens.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>Chile-Bolívia</b>      | Apesar da construção em curso do corredor bioceânico através do Eixo Interoceânico Central (interliga Brasil – Paraguai – Bolívia – Chile – Perú) que facilitará grandemente as exportações bolivianas, tanto em direção ao Pacífico como ao Atlântico, a Bolívia tem inscrito na sua Constituição a recuperação de uma saída para o Pacífico como sendo um objetivo político nacional. A perda das regiões de Antofagasta, Mejillones, Cobija e Tocopilla durante a Guerra do Pacífico (1879-1884) privou a Bolívia do acesso direto ao Pacífico, transformando o país num Estado enclausurado. As negociações com o Chile prosseguem desde então mas não há resultados concretos, o que dificulta o relacionamento entre os dois países, apesar do aprofundamento da integração regional prosseguir entre os outros Estados sul-americanos.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |

|                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|---------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Brasil - Venezuela</b> | Apesar da rivalidade entre Caracas e Brasília pela liderança da América do Sul, rivalidade especialmente notória durante a presidência de Lula da Silva devido ao protagonismo de ambos os Presidentes, o relacionamento entre os dois países é tranquilo, fruto da decisão do Brasil de não confrontar os retrocessos democráticos e cívicos do regime tendencialmente totalitarista venezuelano que prossegue o projeto bolivariano. O confronto iria por em causa a integração hemisférica. A adesão da Venezuela ao Mercosul deverá ser entendida nesse sentido, isto é, contribui também para a estabilidade política regional e para a integração económica do Norte do Brasil. O estabelecimento de encontros trianuais ao mais alto nível também contribuiu para a melhoria das relações bilaterais: Lula da Silva conseguiu com que as empresas brasileiras a operarem na Venezuela fossem pagas, não pondo em causa o relacionamento comercial entre Brasília e Caracas (BURGUES; 2011: 189). A evolução do regime político venezuelano será determinante para o relacionamento entre os dois países. |
| <b>Venezuela - Guiana</b> | Caracas reivindica a posse do território do Essequibo que pertencia à Capitania Geral da Venezuela, distrito administrativo do Império Espanhol.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <b>Bolívia - Paraguai</b> | O relacionamento é marcado pela Guerra do Chaco entre 1932 e 1935, concluindo-se com a derrota da Bolívia e a anexação da maior parte do território disputado pelo Paraguai. Através da posse da região do Chaco, a Bolívia acedia por via fluvial, através do rio Paraguai, até à costa atlântica. O Tratado de Paz foi assinado em 1938 e previa a criação de uma Comissão Mista para estabelecer a fronteira entre a Bolívia e o Paraguai. Em 2009 os dois países assinaram o acordo que finalmente estabelece as fronteiras entre os Estados.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <b>Bolívia - Perú</b>     | Apesar do Tratado de Defesa de 1873 que levou o Perú a participar na Guerra do Pacífico (1879-1883), no século XX, o relacionamento entre os dois países desvaneceu devido à divergência política entre o liberal Alan García do Peru e o socialista Ivo Morales da Bolívia. Todavia, em outubro de 2010, o Perú e a Bolívia assinaram um acordo complementar que relançava, não só o diálogo entre os dois Estados, como redinamizava o convénio assinado entre os dois países em 1992, através do qual o Perú cede 5 km de franja costeira à Bolívia para que esta aceda ao Pacífico durante 99 anos, sendo a vigência do convénio renovável. Desse modo, a Bolívia pode exportar as suas reservas de gás natural e minérios, nomeadamente o ferro, dinamizando a sua economia.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <b>Bolívia - Brasil</b>   | Em 2006 Evo Morales nacionalizou a produção de gás natural brasileira na Bolívia. Contudo, o Brasil reagiu de forma tranquila, não gerando nenhum contencioso e defendendo a negociação e o diálogo para a resolução da questão. Tal deve-se ao facto de o Brasil ser (à data) o primeiro parceiro comercial da Bolívia, de esta estar dependente dos portos peruanos e chilenos para exportar para outros países fora do Cone Sul, e saber que o gás comprado à Bolívia e exportado para o Brasil através do gasoduto Bolívia–Brasil (3000 km ca.) construído no início da década de 1990 representa ca. de 33% das exportações bolivianas juntamente com a exportação de soja, atividade dominada por brasileiros também (BANDEIRA; 2006) <sup>487</sup> . A aparente fraqueza brasileira na sua reação é antes sinal de confiança na superioridade do seu poder negocial.                                                                                                                                                                                                                                    |

Fonte: Elaboração própria.

Atendendo às dificuldades de relacionamento entre os vários países da América do Sul essencialmente caracterizadas por disputas territoriais e rivalidades políticas, o esforço de integração sul-americana é notório, como também é notória a capacidade de

<sup>487</sup> Consulte-se o artigo de BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz, “Evo e a questão com o Brasil”, publicado no jornal periódico *Correio Braziliense*, em 07 de maio de 2006, e disponível na página oficial do Ministério dos Negócios Exteriores do Brasil, Assessoria de Imprensa do Gabinete, em <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/artigos-relevantes/evo-e-a-questao-com-o-brasil-correio-braziliense-07-de-maio-de-2006/print-nota>>, acedido em 30 de maio de 2012.

concretização dos objetivos estratégicos do Brasil definidos ao longo do século XX pelos vários geopolíticos desde Travassos a Therezinha de Castro, passando por Meira Mattos.

Exemplo vivo da concretização do objetivo da superação da barreira andina e da ligação da costa atlântica à do Pacífico, assim como a necessidade de construir corredores de exportações assentes numa rede rodo-ferroviária é a Iniciativa para a Integração da Infra-estrutura Regional Sul-Americana (IIRSA)<sup>488</sup>, iniciativa dos doze países sul-americanos constituída aquando da III Reunião de Presidentes da América do Sul, em agosto de 2000, em Brasília, e que tem como objetivo a promoção do desenvolvimento das infra-estruturas de transporte, energia e comunicação da América do Sul<sup>489</sup>.

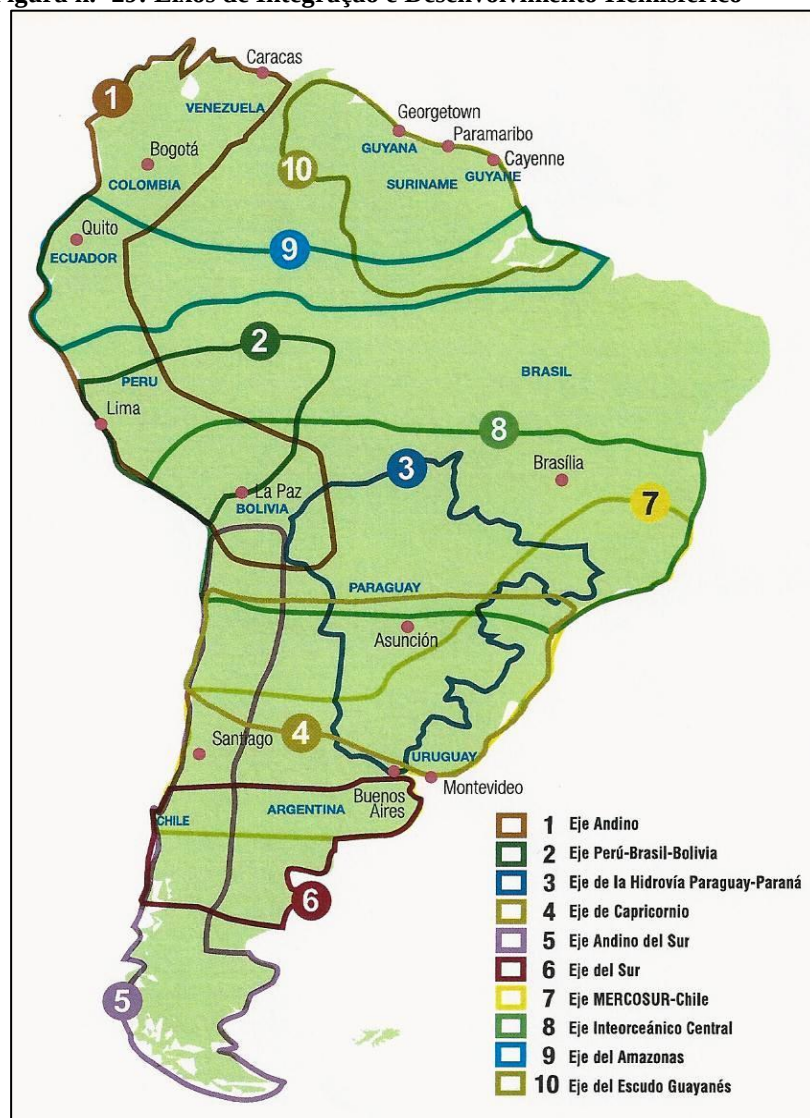
Note-se, que a integração energética e a integração das infra-estruturas são dois dos Objetivos Específicos da UNASUL, não obstante os dois processos serem institucionalmente paralelos. A figura n.º 29 ilustra os dez Eixos de Integração e Desenvolvimento dentro dos quais são progressivamente construídas as infraestruturas de articulação hemisférica do território (estradas, pontes, caminhos de ferro, barragens hidroeléctricas, gasodutos, entre outros), concretizando-se a conquista do território sul-americano e a ligação entre a costa atlântica e pacífica, superando-se a Cordilheira andina. Note-se que a articulação das grandes massas continentais concretiza-se por via dos eixos de comunicação, como assim o especificara Mackinder (1950; 112-113) relativamente à unificação da *World-Island* através do caminho-de-ferro e dos progressos da aviação. A generalidade dos autores brasileiros que escreveram sobre a geopolítica do Brasil defenderam a necessidade de articular o território continental, como forma de o conquistar, por via ora dos Nudos, ora dos eixos de comunicação e de exportação. A lógica permaneceu inalterada, o objetivo também.

---

<sup>488</sup> Consulte-se a página oficial da IIRSA em <<http://www.iirsa.org/Index.asp?CodIdioma=POR>>, acedido em 24 de maio de 2012.

<sup>489</sup> A integração e a articulação da América do Sul em matéria de infra-estruturas de transporte, energia e comunicação operacionaliza-se mediante 531 projetos agrupados em 47 grupos de projetos, por sua vez repartidos por dez Eixos de Integração e Desenvolvimentos: Eixo Andino, Eixo Andino do Sul, Eixo do Capricórnio, Eixo da Hidrovia Paraguai-Paraná, Eixo do Amazonas, Eixo do Escudo Guianense, Eixo do Sul, Eixo Mercosul-Chile, Eixo Peru-Brasil-Bolívia.

**Figura n.º 29: Eixos de Integração e Desenvolvimento Hemisférico**



Fonte: IIRSA, *Construyendo un futuro común. Integración suramericana através de las infraestructuras*, [s.l.], IIRSA, 2009, disponível no sítio da IIRSA em <[http://www.iirsa.org/BancoMedios/Archivos/info\\_construyendo\\_un\\_futuro\\_comun.pdf](http://www.iirsa.org/BancoMedios/Archivos/info_construyendo_un_futuro_comun.pdf)>, acedido em 24 de maio de 2012.

Amado Luíz Cervo refere que “as ameaças à segurança da vizinhança do Brasil não provêm do reequipamento das Forças Armadas das nações vizinhas, das diferenças ideológicas entre os governos, de rivalidades políticas presentes e passadas. Mas a reativação da IV Esquadra dos Estados Unidos, que opera na América Latina, América Central e nas Caraíbas, inativa desde 1950, e o uso de sete bases militares cedidas pela



Colômbia<sup>490</sup> são a resposta da potência regional hegemónica [dos EUA] à pretendida autonomia da América do Sul, e do Atlântico Sul, em matéria de segurança” (2011: 48).

De facto, não obstante o esforço brasileiro e sul-americano em neutralizar a influência de Washington na região, o relacionamento bilateral entre a Colômbia e os EUA, através do Plano Colômbia<sup>491</sup>, “cavalo de Troia” da estratégia norte-americana de intervenção na América do Sul, dificulta o alcance de tal objetivo. A presença norte-americana próxima da Amazônia Legal (brasileira) desagrade profundamente ao Brasil face às teses de internacionalização da floresta tropical. O Brasil juntamente com outros Estados da América do Sul não aprovam a presença militar de uma potência extra-hemisférica no Cone Sul, suscetível de limitar a liberdade de ação brasileira na sua zona de influência (natural), nomeadamente por via de uma vigilância constante e, i.e., de intervenções no seu território com a justificação do combate ao narcotráfico ou ao terrorismo das “guerrilhas colombianas”.

---

<sup>490</sup> Em 1999 os EUA deixaram a base militar de Howard no Panamá, e a base naval de Vieques em Porto Rico, em 2003, retiraram-se da base aérea de Manta, no Equador. Perante este facto, era necessário para a segurança nacional norte-americana continuar a controlar o trânsito e as áreas de produção de cocaína e outros estupefacientes nas Caraíbas e na América do Sul (VILLA & VIANA, 2011: 150-151). Face a esta perda, era necessário repor e assegurar o acesso dos EUA ao Cone Sul: a Colômbia foi a oportunidade encontrada, e o apoio ao Plano Colômbia a justificação ideal. Em 14 de agosto de 2009, a Colômbia e os EUA assinaram um acordo provisório (*ad referendum*) relativamente à assinatura de um Acordo de Cooperação em matéria de Defesa (ACD). No quadro do ACD, os EUA passariam a ter acesso a três bases aéreas colombianas em Palamquero, Apiay e Malambo, a duas bases navais (Cartagena e Bahia Malaga) e duas instalações do Exército (Larandia e Tolemeride). As bases e instalações militares permaneceriam, contudo, sob soberania colombiana. O objetivo do ACD consistia em facultar às Autoridades colombiana, a nível bilateral, apoio no combate ao narcotráfico, terrorismo, todo o tipo de tráfico ilegal e em matéria de catástrofes naturais e humanitárias. Para todos os efeitos, as bases em questão não seriam norte-americanas. Em 2010, com o início da presidência de Álvaro Santos, o Congresso colombiano rejeitou esse projeto. As preocupações do Brasil prendiam-se essencialmente com a possibilidade de os EUA poderem vigiar o território brasileiro e recolherem informações.

<sup>491</sup> Concebido em 1998 sob a presidência de Andrés Pastrana (mandato de 07 de agosto de 1998 a 07 de agosto de 2002), o Plano Colômbia tinha como objetivos principais a paz, a democracia, justiça, integridade territorial, geração de empregos, Direitos do Homem, ordem pública, e a abertura de negociações com as FARC e o Exército de Libertação Nacional (ELN), assim como o combate ao narcotráfico, substituindo-se a produção de cocaína por atividades económicas alternativas. Em 2000, o Governo colombiano solicitou o apoio financeiro à comunidade internacional. Os EUA responderam mas condicionaram a sua ajuda ao envio de forças militares e policiais norte-americanas que se instalarem em território colombiano. Face à ajuda militar e policial norte-americana, os guerrilheiros retomaram o combate entrando-se num ciclo vicioso que garante aos EUA a necessidade da sua presença no país através de programas de treino, estabelecimento de bases militares, venda de armamento militar, instalação de radares, ajuda financeira, por exemplo, sob a responsabilidade do *Southern Command* dos EUA (SOUTHCOM) sediado em Miami, Flórida. Através do Plano Colômbia os EUA criaram uma situação de dependência securitária por parte de Bogotá relativamente a Washington e à ajuda norte-americana, dispõe da capacidade para alterar o equilíbrio de poder no país e na região. A qualificação dos guerrilheiros colombianos das FARC e do ELN como “terroristas” veio reforçar a necessidade da presença dos EUA, uma vez que o narcotráfico e o terrorismo são ameaças à segurança nacional do país.

Contra-argumentando contra a presença militar norte-americana, o Brasil defende que os conflitos na América Latina resultam do fosso social existente, têm causas sociais, pelo que a resposta nunca poderá ser militar, mas sim social e política (VILLA & VIANA; 2011: 146). A estreita ligação/dependência da Colômbia relativamente aos EUA consiste em mais um obstáculo a gerir no quadro do processo de integração e de articulação regional da América do Sul que se quer afirmar internacionalmente enquanto novo bloco económico, mas também político, nas RI, e ainda a dificuldade que o Brasil sempre sentiu, e continuará a sentir em nossa opinião, em impedir o exercício da ingerência norte-americana na América do Sul, e no Atlântico Sul também, particularmente num contexto internacional no qual a temática da segurança marítima ganha progressiva importância, e em que a dependência energética dos EUA relativamente aos recursos energéticos do Golfo da Guiné, e da África Austral no geral, aumenta. A segurança das rotas comerciais no Atlântico Sul será crucial para a segurança dos próprios EUA, desempenhando as ilhas britânicas um papel crucial.

O início da presidência de Luíz Inácio Lula da Silva em 01 janeiro de 2003 constitui um novo marco na estratégia brasileira de concretização do estatuto de potência mundial que espera o Brasil desde o estabelecimento da última fronteira terrestre em 1909 com o Perú.

Com a chegada de Lula da Silva ao Palácio do Planalto, e beneficiando de 15 anos de reestruturação económica desde Color de Mello, o Brasil realiza uma “fuga para a frente” em matéria de afirmação internacional, apoiando-se numa taxa de crescimento económico que passou de 9,96% a 12,69% entre 2002 e 2011 (IPEA; 2012). O Ministério das Relações Exteriores (Itamaraty) é liderado por Celso Amorim, tendo como Secretário-Geral das Relações Exteriores do Ministério o Embaixador Samuel Pinheiro Guimarães Neto. O conselheiro especial para os Assuntos Internacionais do Presidente era então Marco Aurélio Garcia, diretamente proveniente das fileiras do Partido dos Trabalhadores (PT).

Lula da Silva opta por uma diplomacia presidencialista (BURGUES; 2011: 185-197), assente num misto de continuidade quanto à perseguição dos objetivos últimos

nacionais, e de ruptura<sup>492</sup> relativamente à estratégia de inserção neo-liberal do Brasil nas RI levada a cabo pelas Administrações de Callor de Mello e de Fernando Henrique Cardoso<sup>493</sup>, sobretudo durante o primeiro mandato deste último. Adicionalmente, o ambiente estratégico internacional mudara com a *Global War on Terror* (GWT) por parte dos EUA, as intervenções militares no Afeganistão (2001) e no Iraque (2003). Na América do Sul, o resultado da nova *National Security Strategy* (2002) dos EUA foi triplo: instalação de bases militares na Colômbia; a qualificação das FARC como terroristas (que o Brasil não reconheceu); e a reativação da IV Esquadra dos EUA.

As linhas mestras da Política Externa de Lula da Silva foram enunciadas no seu discurso de posse, no Congresso Nacional, em Brasília, em 01 de janeiro de 2003, sendo possível identificar quatro objetivos, segundo uma óptica em que “(...) a ação diplomática do Brasil estará orientada por uma perspectiva [sic] humanista e será, antes de tudo, um instrumento do desenvolvimento nacional” (LULA DA SILVA; 2003):

1. Relativamente à construção da ALCA/FTAA e ao relacionamento entre o Mercosul e a UE, no quando da OMC, “o Brasil combaterá o protecionismo, lutará pela eliminação e tratará de obter regras mais justas e adequadas à nossa condição de país em desenvolvimento. Buscaremos eliminar escandalosos subsídios agrícolas dos países desenvolvidos que prejudicam os nossos produtos privando-os de suas vantagens comparativas” (LULA DA SILVA; 2003)<sup>494</sup>;

---

<sup>492</sup> Leite (2011: 167-168) explica que enquanto durante a Administração de Fernando Henrique Cardoso o Brasil “aceitava tacitamente” a liderança norte-americana a nível militar, tecnológico e económico, que esculpia a ordem internacional, a partir do período Lula da Silva, como refere “o Governo leva em conta a multipolaridade económica [sic], expressa no fortalecimento da UE, após a criação do euro, e no crescimento económico da Rússia e de países em desenvolvimento, como a China, a Índia e a África do Sul. Nessa leitura de um cenário externo mais polarizado, (...) o Brasil, por sua importância económica [sic], demográfica e territorial deveria agir de forma criativa na construção de uma nova correlação internacional de forças”.

<sup>493</sup> Leite (2011: 166) refere que relativamente à Administração de Cardoso, “a diplomacia brasileira no período 1990-2002 priorizava, pois, restaurar a imagem externa do Brasil como país economicamente estável e democrático. Buscava-se restituir a credibilidade internacional de que esteve afastado durante a Guerra Fria bem como do compromisso com a estabilidade macroeconómica [sic] e a manutenção da governabilidade. Os interlocutores eram os países industrializados, com os quais tencionava atrair benefícios económicos [sic] e dialogar em alto nível”.

<sup>494</sup> Como escreve Almeida (2003: 251), “o fracasso do projeto norte-americano de livre-comércio hemisférico foi considerado como a primeira grande batalha contra o Império, a qual devia ser ganha a todo o custo”.

2. Reforço e alargamento do Mercosul, “assim como a integração da América do Sul em seu conjunto, [que] é sobretudo um projeto político” (LULA DA SILVA; 2003)<sup>495</sup>;
3. Estabelecimento de uma “parceria madura” com os EUA<sup>496</sup> e a UE, assim como com o Japão, e aprofundamento das relações com “grandes nações em desenvolvimento: a China, a Índia, a Rússia, a África do Sul, entre outros” (LULA DA SILVA; 2003), isto é, formar coligações com parceiros estratégicos com características e interesses semelhantes e iguais aos do Brasil<sup>497</sup>;
4. Proceder à “democratização das relações internacionais sem hegemonias de qualquer espécie” (LULA DA SILVA; 2003), por exemplo através da defesa de um “Conselho de Segurança reformado, representativo da realidade contemporânea com países desenvolvidos e em desenvolvimento das várias regiões do mundo entre os seus membros permanentes” (LULA DA SILVA; 2003)<sup>498</sup>.

O esforço de concretização desses quatro objetivos centrais levou a que a Política Externa brasileira de 2003 em diante criasse como que um “contra poder” (CERVO; 2011: 39) cuja construção iniciou-se com a Conferência da OMC em Cancun (2003), mediante a formação de uma coligação entre Estados do Sul – o G20 - contra as posições comerciais dos países do Norte, a formação do G3, isto é, do grupo dos países

---

<sup>495</sup> No seu discurso o Presidente refere que “a grande prioridade da política externa durante o meu Governo será a construção de uma América do Sul politicamente estável, próspera e unida, com base em ideais democráticos e de justiça social. Para isso é essencial uma ação decidida de revitalização do MERCOSUL, enfraquecido pelas crises de cada um dos seus membros e por visões muitas vezes estreitas e egoístas do significado da integração” (LULA DA SILVA, 2003). Em 2003, é então assinado entre o Mercosul e o Perú o Acordo de Livre-Comércio, durante a XXV Cimeira do Mercosul (Montevideu) é assinado o acordo de complementação económica com a Colômbia, Equador e Venezuela, sendo que em 2004, Equador e Colômbia tornam-se Estados associados do Mercosul (LEITE; 2011: 172).

<sup>496</sup> Apesar de uma estratégia binária relativamente aos EUA, oscilando entre a aproximação/alinhamento e o afastamento/autonomia, para o Brasil os EUA sempre se constituíram como um parceiro incontornável na sua Política Externa.

<sup>497</sup> Como explica Mapa (2003: 205), “trata-se de uma estratégia económica que, por um lado, procura ampliar as exportações através de novas parcerias com países com economia complementares à do Brasil, e por outro, reforçar o poder negocial dos países ‘do Sul’, como um bloco, durante as negociações de cariz comercial nas organizações multilaterais, como no caso da luta contra os subsídios agrícolas na OMC”.

<sup>498</sup> Mapa (2011: 211) escreve que o acesso do Brasil a um lugar permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas permite ao país aceder às “superestruturas do sistema internacional” (ONU, OMC, OCDE, por exemplo), podendo assim melhor defender os seus interesses, e os da América do Sul, i.e. Latina (segundo a sua perspetiva), ao participar na formulação e execução da política internacional.

IBSA<sup>499</sup> – *India, Brazil, South Africa Dialogue Forum*, segundo o acrónimo em inglês, também no mesmo ano, e ainda da realização de primeira Cimeira entre os 12 países da América Latina e os 22 países da Liga Árabe, em 2003, em Brasília<sup>500</sup>.

O discurso do Presidente Lula da Silva aquando da abertura a XI Conferência das Nações Unidas para Comércio e Desenvolvimento (CNUCED) é elucidativo, na medida em que pretende construir uma “nova geografia comercial do mundo” (LULA DA SILVA; 2004) assente em parcerias Sul-Sul. O exemplo da criação do G-20 é elucidativo. Já durante o seu segundo mandato, a criação das reuniões dos BRICS<sup>501</sup> refere a continuidade da sua estratégia de diversificação de parcerias, na qual a cooperação Sul-Sul se insere.

Assim sendo, o Brasil procura estabelecer uma ordem mundial genuinamente multipolar, opondo-se a qualquer tentativa hegemónica (VISENTINI & SILVA; 2011: 74), bem como proceder à democratização da tomada de decisões<sup>502</sup> em matéria de RI com o intuito de aceder aos *fora* onde as decisões são tomadas: a reforma do CSNU ilustra tal intenção<sup>503</sup>, assim como o envio de elementos das Forças Armadas e da

---

<sup>499</sup> Consulte-se o texto integral em português da Declaração de Brasília, de 06 de junho de 2003 que instituiu o Fórum de Dialogo Índia-Brasil-África do Sul (IBSA), disponível na página oficial do fórum em <[http://www.ibsa-trilateral.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=154&Itemid=86](http://www.ibsa-trilateral.org/index.php?option=com_content&view=article&id=154&Itemid=86)>, acedido em 17 de maio de 2012.

<sup>500</sup> Por exemplo, na Declaração final da Cimeira, os 34 Estados reconhecem a necessidade da criação de um Estado Palestino Independente, manifestaram a sua preocupação relativamente às sanções unilaterais dos EUA relativamente à Síria, defendem o respeito pela unidade, soberania e independência do Iraque, pugnam por um Conselho de Segurança das Nações Unidas no qual o Brasil e o Egito pudessem ser aceites como Estados com assento permanente, e apelaram à Argentina e ao Reino Unido a reestabelecerem o diálogo relativamente à questão das Falklands, Georgias do Sul e Sandwich do Sul que não devem ser abrangidas por tratados da UE. Adicionalmente, apoiaram a implementação da Agenda de Doha no quadro da OMC a favor dos países em vias de desenvolvimento.

<sup>501</sup> A primeira reunião dos BRIC ocorreu na cidade de Yekaterinburg, na Rússia em maio de 2008. A segunda ocorreu na mesma cidade em 2009. Em 2010, os quatro países originais do acrónimo BRIC, reunidos em Brasília, convidaram a África do Sul para se tornar no quinto Estado-membro, pelo que os BRIC tornaram-se os BRICS. A reunião de 2011 teve lugar na China, em Sanya, contando já com os cinco membros, e a de 2012 ocorreu em Nova Delhi, na Índia. Em 2013, a mais recente cimeira dos BRICS decorreu em Durban, na África do Sul, entre 26 e 27 de março de 2013. O objetivo continua o de se criar uma alternativa à liderança exclusiva do Ocidente (EUA e Europa/G8 em sentido lato) tanto a nível económico, quanto político. Em 2013, pretendeu-se criar um banco de investimento como alternativa ao Banco Mundial e ao Fundo Monetário Internacional.

<sup>502</sup> Como referem Visentini e Silva (2011: 73-74), “com a mudança de governo (...) a nova concepção multilateral foi baseada na percepção [sic] do sistema internacional como tendo uma tendência multipolar e difusora de poder, mas que ainda prejudica os países em desenvolvimento. Como tal, o Brasil manteve-se firme por detrás da necessidade de uma maior representação nos fora de discussão como meio de democratizar e aumentar a eficiência das organizações como a ONU”.

<sup>503</sup> Em 2004, o Brasil, juntamente com a Alemanha, a Índia e o Japão, apresentou uma proposta às Nações Unidas no sentido de reformar o Conselho de Segurança de forma a refletir melhor as relações internacionais do século XXI e não de 1945, mediante a criação de novos assentos permanentes e não-permanentes e a participação dos países em desenvolvimento em ambos os formatos de reuniões

Polícia para a Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti (MINUSTAH<sup>504</sup>), e a assunção do comando da Força, são ações que procuram arrecadar apoios para a reforma do Conselho de Segurança, contribuindo também para o reforço da imagem internacional do Brasil junto dos países em vias de desenvolvimento.

O Brasil procura igualmente um tratamento recíproco, principalmente no que concerne ao diálogo com as grandes potências do Hemisfério Norte (EUA, UE e Japão), facto esse que contribuiu para a estagnação das negociações no quadro da formação de uma área de livre comércio entre o Mercosul e a UE, e relativamente à FTAA (CERVO; 2011: 45).

Não obstante o empenho, nenhum dos objetivos do Brasil foi alcançado: a intervenção, juntamente com a Turquia, na questão do programa nuclear iraniano, em maio de 2010<sup>505</sup>, apesar de ter arrecadado uma vitória diplomática considerável (a assinatura de um acordo), não teve o impacto que o Brasil pretendia em matéria de obter credenciais para a sua aceitação como membro-permanente junto do CSNU. Efetivamente, a oposição do Brasil à aplicação de novas sanções ao Irão, enquanto integrou o grupo dos 15 Estados com assento não permanente junto do Conselho durante o biénio de 2010-2011, foi questionada pelos EUA (BURGUES; 2011: 191). Adicionalmente, a intervenção de mais atores na gestão de uma questão tão delicada para a segurança das grandes potências não foi apreciada. Para além do G-4, o Brasil não conseguiu mobilizar o apoio dos restantes membros da comunidade internacional, não só junto dos Estados Sul-Americanos, mas sobretudo junto dos cinco Estados-membros com direito de veto no CSNU.

---

(Assembleia Geral e Conselho de Segurança). Assim sendo, seriam aceites seis novos membros permanentes (os países do G-4 mais dois países africanos), e quatro novos membros não permanentes. O Conselho de Segurança passaria a dispor assim de 25 membros, em vez dos 15 atuais.

<sup>504</sup> A sigla adotada foi a francesa – **M**ission des **N**ations **U**nies pour la **S**tabilisation en **H**aïti.

<sup>505</sup> Em 2009 o Irão solicitou a assistência da Agência Internacional de Energia Atómica (AIEA) no sentido de obter combustível para o seu reator de pesquisa, destinado ao fabrico de isótopos para uso medical. A AIEA, EUA, Rússia, China, França, Reino Unido e Alemanha aceitaram enriquecer o urânio iraniano (em França ou na Rússia), exigindo em troca a suspensão de qualquer atividade de enriquecimento por parte de Teerão, facto esse que o país não aceitou, retomando a produção de urânio enriquecido em 20%. Em maio de 2010, Brasil e Turquia conseguiram fazer com que o Irão aceitasse a proposta inicial da AIEA, de modo que o país passaria a facultar à Turquia 1200 quilos de urânio, recebendo em troca 120 quilos de urânio enriquecido em 20%, percentagem que não permite o fabrico de bombas atómicas. Mediante este acordo, o Irão pode enriquecer urânio para fins pacíficos, tendo o Brasil achado que a imposição de mais sanções ao Irão por parte dos EUA e da UE não se justificava. Contudo, EUA, UE e Israel mantêm uma postura céptica relativamente às verdadeiras intenções iranianas e entendem que o alcance de tal acordo não dispensa um entendimento entre a AIEA e o Irão. Assim sendo, o resultado dos esforços diplomáticos turco-brasileiros foram desvalorizados.

Relativamente à integração sul-americana, a constituição da UNASUL e da CSD são de facto uma vitória em si, mas episódios como a nacionalização unilateral por parte do Governo boliviano relativamente ao gasoduto Bolívia-Brasil, ou a exigência do Paraguai relativamente à revisão do Tratado de Itaipu de 1973<sup>506</sup>, demonstram que a coesão, e consequentemente a integração, regional terá ainda de percorrer um longo caminho, referindo-se também a inquietação de países como a Argentina e a Venezuela face às ambições (hegemónicas) brasileiras refletidas no esforço de obtenção de um lugar permanente no CSNU.

No âmbito do Mercosul, a zona de livre comércio também não está concluída, devendo ainda ser concretizada a liberalização do comércio para a produção do açúcar. Adicionalmente, o ímpeto da concretização de uma zona de livre comércio com a UE diminuiu mal se verificou a neutralização do projeto da FTAA que ia de encontro aos objetivos comunitários também: Brasília e “Bruxelas” uniram esforços para travar o projeto norte-americano. Por fim, é certo que as exportações brasileiras aumentaram, mas o Brasil permanece uma fonte de matérias-primas e de produtos manufaturados com uma mão-de-obra económica, mas não de produtos industrializados com elevado valor acrescentado<sup>507</sup>.

Quatro razões principais contribuem para a não concretização dos objetivos estabelecidos pela Administração de Lula da Silva em matéria de Política Externa:

1. A disputa em surdina pelo domínio sobre a América do Sul com os EUA;

---

<sup>506</sup> Tratado entre a República Federativa do Brasil e a República do Paraguai para o aproveitamento hidroelétrico dos recursos hídricos do rio Paraná, pertencentes em condomínio aos dois países, desde o salto grande de sete quedas ou salto de Guairá (inclusive) até a foz do rio Iguazu, assinado em Brasília em 26 de abril de 1973. Por via do Tratado, o Paraguai deve vender o seu excedente energético produzido ao Brasil até 2023. O Paraguai defende que esta relação ilustra o imperialismo regional brasileiro.

<sup>507</sup> As principais exportações brasileiras (por ordem decrescente de importância) em 2011 e 2012 foram minérios de ferro e seus concentrados com destino à China, Japão e Coreia do Sul; soja (mesmo a trituração) que teve como principais destinos os mercados da China, Espanha e Taiwan; óleos brutos de petróleo destinados aos EUA, China e Índia; açúcar de cana em bruto para a China, Rússia e Argélia; farelos e resíduos da extração de óleo de soja para os mercados dos Países Baixos, França e Alemanha; carne de frango congelada, fresca e miúdos para a Arábia Saudita, Japão e China; café em grão para a Alemanha, EUA e Itália; óleos combustíveis destinados aos Países Baixos, Singapura e Antilhas Holandesas; pastas químicas de madeira para a China, Países Baixos e EUA; carne de bovino congelada, fresca ou refrigerada destinada à Rússia, Egito e Hong Kong; aviões exportados para a China, EUA e Itália; e milho em grão para o Irão, Coreia do Sul e Taiwan. Fonte: REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, Secretaria do Comércio Exterior (SECEX) 2012, Balança Comercial Brasileira, outubro de 2012 - Produtos Comparativos 2011-2012, Principais produtos e países, ordem decrescente, janeiro-maio de 2012, disponível em <<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=3540&refr=1161>>, acedido em 29 de novembro de 2012.

2. A competição com a Argentina e a Venezuela pela liderança da América do Sul (daí o não apoio desses países à ambição brasileira de ser um dos países com assente permanente no Conselho de Segurança);
3. A existência de assimetrias sociais que ainda dificultam a emergência do Brasil ao estatuto de potência mundial: países mais pequenos da América do Sul têm um melhor desempenho social do que o Brasil<sup>508</sup>;
4. “Incoerência” (aparente) relativamente a determinadas posições que toma relativamente a algumas questões importantes para a segurança internacional, nomeadamente em matéria de Direitos Humanos: no Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas o Brasil absteve-se relativamente à adopção da resolução 1593 do CSNU sobre o Darfur (Sudão)<sup>509</sup> em 2005, no caso da violação dos Direitos Humanos por parte do Governo da Coreia do Norte (2008)<sup>510</sup>, e no caso da imposição de sanções ao Irão por parte do CSNU, votando contra a resolução 1929 (2010)<sup>511</sup>, por exemplo<sup>512</sup>. O Brasil defende que o diálogo e a cooperação são mais eficazes do que o constrangimento internacional resultante de uma ação de condenação. Mas relembramos que tanto o Sudão como a Coreia do Norte, e o Irão, são países estratégicos para a China, principal parceiro comercial do Brasil em 2010, 2011 e 2012, e que o Brasil defende o princípio de não ingerência nos assuntos internos dos outros Estados, aliás, inscrito na sua Constituição.

---

<sup>508</sup> Por exemplo, o Uruguai está na 48ª posição em matéria de classificação do IDH com uma pontuação de 0,783, a Venezuela com 0,735, o Equador com 0,720 e por fim o Brasil com 0,718, seguido da Colômbia com 0,710 (2011). Consulte-se o RELATÓRIO DE DESENVOLVIMENTO HUMANO (RDH) 2011, *Sustentabilidade e Equidade: Um Futuro Melhor para Todos*, Nova Iorque, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Organização das Nações Unidas, 2011, pp. 133-134.

<sup>509</sup> Consulte-se a Resolução 1593 do Conselho de Segurança das Nações Unidas, de 31 de março de 2005, disponível em <<http://www.un.org/News/Press/docs/2005/sc8351.doc.htm>>, acedida em 28 de maio de 2012. A resolução em causa permitiu que o CSNU denunciase a situação do Darfur no Tribunal Penal Internacional, tendo sido desencadeadas investigações a esse respeito.

<sup>510</sup> Consulte-se a Resolução 63/190 da Assembleia Geral das Nações Unidas relativa à Situação dos Direitos Humanos na República Popular Democrática da Coreia do Norte, de 24 de fevereiro de 2009, disponível em <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/482/19/PDF/N0848219.pdf?OpenElement>>, acedida em 28 de maio de 2012.

<sup>511</sup> Consulte-se a Resolução 1929 do Conselho de Segurança das Nações Unidas, de 19 de junho de 2010, disponível em <<http://www.un.org/News/Press/docs/2010/sc9948.doc.htm>>, acedido em 28 de maio de 2012.

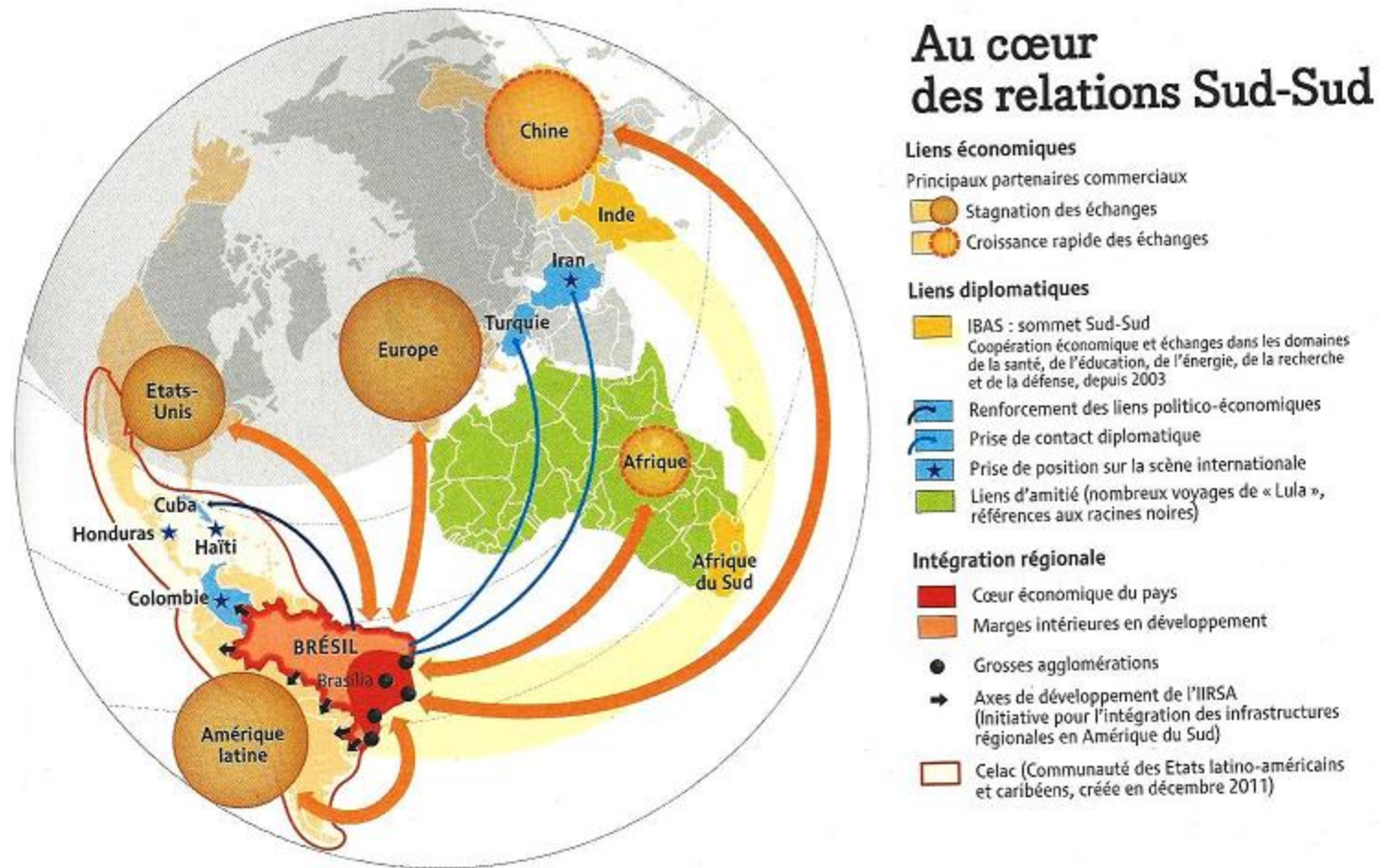
<sup>512</sup> O Brasil também se absteve aquando da aprovação das resoluções e emendas relativas à situação dos Direitos Humanos no Irão (resoluções), no Sri Lanka (emenda), no Mianmar (resoluções), na República Democrática do Congo (emenda), no combate à difamação religiosa (resoluções), ou ainda na proteção dos Direitos Humanos e liberdades fundamentais no combate ao terrorismo (emendas), entre outros casos.



Não sendo tradicionalmente um ator importante em matéria de RI, por via da sua localização geográfica, periférica, isto é “marginal” como vimos, relativamente ao epicentro dos *Global Blakans*, ou com poder político-militar e económico para intervir globalmente, como os EUA, e não fazendo parte do grupo de países com assento permanente no CSNU com o direito de veto, os insucessos brasileiros demonstraram que o país tem ainda de conquistar o seu espaço, tanto na América do Sul e a nível internacional.

A sua “projeção” (militar) no Atlântico Sul permanece adormecida, apesar da “descoberta” da existência da Amazónia Azul. Contudo, demonstra também que o país detém o poder (económico, político e militar) para executar parte dos seus objetivos estratégicos: dar início à integração da América do Sul, indo para além do Mercosul rumo à CSD da UNASUL, não obstante as brechas no processo de integração como vimos, e de a “geografia do comércio mundial” não ter sido alterada. Mas os *fora* internacionais, isto é, as estruturas de diálogo e de cooperação existem. A figura n.º 30 explicita os vários vectores da Política Externa brasileira durante os dois mandatos de Lula da Silva.

Figura n.º 30: Projeção internacional do Brasil durante a Presidência de Lula da Silva



Fonte: LAMBERT, Renaud, « Le Brésil dans la cour des Grands », in *L'Atlas du Monde Diplomatique, Mondes Émergents*, Paris, Hors-Séries, Le Monde Diplomatique S.A., 2012, p. 107.

Procurando manter a hegemonia norte-americana distante da América do Sul, e simultaneamente diversificar as suas relações externas, o Brasil apostou igualmente no desenvolvimento de um relacionamento mais dinâmico com o continente africano, retomando as relações económicas cerca de um século depois<sup>513</sup>. Efetivamente, distanciando-se dos EUA na década de sessenta por via da PEI, o Brasil aproxima-se de África, vendo este continente como uma alternativa comercial a Washington e à Europa. Para os países africanos recém-independentes, o Brasil representou igualmente uma alternativa viável às antigas metrópoles enquanto fonte de bens e serviços mais adaptada ao sistema produtivo local.

Segundo uma perspetiva de entreaajuda à superação do subdesenvolvimento, o Brasil considerava que as suas ações políticas e comerciais dispunham de uma recetividade inata por parte dos países africanos. Jânio Quadros entendia, à luz da doutrina da ESG, que “uma África próspera e estável seria condição essencial à ‘segurança e ao desenvolvimento do Brasil’ no sentido de considerar que a presença brasileira na costa Atlântica africana seria uma oportunidade ímpar para o Brasil preencher o vazio deixado pelas potências coloniais” (PENHA; 1998: 168).

A política africana do Brasil foi ainda amplamente apoiada pela comunidade académica, incentivada a debruçar-se sobre a africanidade da sociedade brasileira, no sentido de responder à crença na incapacidade das sociedades miscigenadas em se desenvolverem, dando-se uma resposta positiva ao desafio que Meira Mattos lançara ao “homem brasílico” (MATTOS; 1984: 122). A miscigenação foi assim valorizada através dos trabalhos de Gilberto Freyre ou de José Honório Rodrigues.

Para rapidamente ultrapassar o desconhecimento da sociedade e dirigentes brasileiros relativamente a África, Jânio Quadros procede à criação, em 1961, do Instituto Brasileiro de Estudos Afro-Asiáticos (IBEAA)<sup>514</sup>, que se associa aos esforços

---

<sup>513</sup> O fim do comércio negreiro, no século XIX, marca o fim das relações económicas entre o Brasil e a África Austral, relações que desde 1500 integraram ininterruptamente o panorama económico brasileiro devido à dependência do sistema de plantações da mão-de-obra escrava oriunda de África. Adicionalmente, o ideal das elites brasileiras elegera o modelo ocidental como sinónimo de sucesso. Tal significa que a mestiçagem característica da sociedade brasileira passou a ser vista como motivo de atraso. Desprovido da necessidade de mão-de-obra escrava, o Brasil não dispunha de motivos para perpetrar o seu relacionamento económico e político com a África Austral. Somente na década de 1960 é que o continente africano é novamente considerado pela Política Externa do Itamaraty.

<sup>514</sup> O IBEAA estabelecia uma ponte entre o universo académico e a realidade do Itamaraty, mediante a realização de estudos de acompanhamento político das sociedades africanas e asiáticas, elaborando planos de ação culturais submetidos à aprovação do governo para o intercâmbio de estudantes e especialistas brasileiros e africanos (PENHA; 1998: 174).

desenvolvidos desde 1959 pelo Centro de Estudos Afro-Orientais (CEAO) da Universidade Federal da Bahia. Apesar do empenho, como a abertura de embaixadas no Senegal, na Costa do Marfim, na Nigéria e na Etiópia, a aproximação tão desejada entre o Brasil e a África a Sul do Sahara não ocorreu<sup>515</sup>. Pese embora a clarividência dos Governos, para o cidadão comum, África permaneceu distante, não obstante a sua presença no quotidiano brasileiro através da minoria negra.

Com a chegada dos militares ao poder no Brasil, a razão de ser da aproximação a África passa a ser a do combate ao avanço comunista, sobrepondo-se essa visão à solidariedade que ligava o Brasil à “África independente”. Note-se ainda que na concepção das Forças Armadas, a estabilidade dos países costeiros africanos era fundamental para a segurança do Brasil, uma vez que a África atlântica era tida como o limite da sua defesa em profundidade. Nesse sentido, a Presidência de Castelo Branco manteve uma postura passiva para com a política colonial portuguesa, advogando inclusivamente a necessidade de se estabelecer uma aliança política entre Brasília, Lisboa e Pretória, apesar de condenar o colonialismo em geral e o regime de Apartheid da África do Sul, que se mantinha como principal parceiro económico do Brasil na África negra (PENHA; 1998:177).

Adicionalmente, a associação de África a uma “fronteira ideológica” cujo avanço em direção ao Brasil era necessário evitar, não só justificava a continuação do regime a nível interno, reunindo-se esforços em torno do combate a um inimigo exterior, como procurava cativar o apoio financeiro, tecnológico e militar dos EUA, para o esforço brasileiro de preservar o Atlântico Sul da ameaça soviética (PENHA; 1998: 176). Apesar deste súbito regresso aos antigos moldes da Política Externa brasileira em alinhar a sua atuação internacional com as prioridades de Washington, as sucessivas presidências militares recuperaram as orientações da PEI, privilegiando os interesses brasileiros.

Como explicam sucintamente Cervo e Bueno (2002: 420-421), a política africana do Brasil desenvolve-se em duas fases, em que o período transitório situa-se

---

<sup>515</sup> No campo diplomático, os esforços são notáveis com a abertura de várias embaixadas brasileiras no continente africano: em 1961, o Brasil abriu a sua Embaixada em Dacar (Senegal), Abidjan (Costa do Marfim), Lagos, então capital da Nigéria, Adis Abeba (Etiópia), e Acra (Gana), bem como consulados em Luanda (Angola), Lourenço Marques, atual Maputo, capital de Moçambique, Nairobi (Quênia), Salisbury (então Rodésia do Sul, atual Zimbabué), Leopoldville, atual Kinshasa, hoje capital da RDC. Reciprocamente, o Gana e o Senegal abriram suas Embaixadas em Brasília em 1962, as primeiras embaixadas africanas na América Latina (LEITE; 2011: 99).

nos anos de 1973 e 1974 durante a Administração de Ernesto Geisel, quando o país condena o colonialismo português, o Apartheid sul-africano e passa a apoiar a luta dos jovens Estados independentes africanos e asiáticos. Note-se igualmente que o choque petrolífero de 1973 pôs em causa a segurança energética brasileira, contribuindo também para a necessidade de reforçar os laços cooperativos com os países africanos produtores de petróleo.

Até lá, a política africana do Brasil esforçou-se por gerir um equilíbrio impossível entre os interesses dos países africanos e os interesses das potências do Hemisfério Norte, cuja cooperação era, apesar de tudo, necessária, ao desenvolvimento brasileiro. Dessa forma, não só o Brasil acabou por condenar veemente o colonialismo português (1973), como continuou a abrir várias representações diplomáticas em África, tendo sido o primeiro país do mundo a reconhecer, oficialmente, a independência de Angola (1975)<sup>516</sup>.

Numa visita oficial ao Senegal, em 1974, Azeredo da Silveira, então Ministro das Relações Exteriores do Governo Geisel, resume as linhas mestras da política africana do Brasil, cujo objetivo consistia em: desenvolver a cooperação Sul-Sul; respeitar os princípios da soberania e autodeterminação dos Estados; condenação do colonialismo e da discriminação racial, apoiando a independência da Namíbia e o governo de maioria negra no Zimbabué (CERVO&BUENO; 2002: 422). De facto, as exportações brasileiras para países do Terceiro Mundo aumentaram consideravelmente, passando de 12% em 1967 para 26% em onze anos; e em 1981, o Brasil vendeu 52% das suas exportações em produtos manufaturados para o Terceiro Mundo, contra 46% dos países industrializados do Hemisfério Norte (SARAIVA; 2011: 208).

No entanto, nem o Brasil, nem as antigas colónias africanas tinham a intenção de obstruírem o relacionamento entre os novos Estados africanos independentes e as suas antigas metrópoles. De facto, a lógica deste novo relacionamento consistia em conjugar interesses mútuos, como por exemplo, a defesa conjunta dos preços dos produtos primários e a transferência de tecnologia adequada aos Trópicos. A cooperação Sul-Sul

---

<sup>516</sup> Em 1971 a África do Sul abre uma Delegação diplomática em Brasília, convertendo-a em Embaixada no ano seguinte. Em 1974, a Legação brasileira em Pretória é transformada em Embaixada, sendo no entanto dirigida por um encarregado de negócios em vez de um Embaixador, em sinal de condenação do regime de Apartheid. Em 1976, o Brasil abre Embaixadas em Angola, Moçambique, São Tomé e Príncipe, Guiné Equatorial, Alto Volta (atual Burkina Faso) e Lesoto.

não visava assim substituir a cooperação Norte-Sul, mas sim complementá-la, procurando dividendos para os países cooperantes<sup>517</sup>.

Na década de oitenta, as relações entre o Brasil e os Estados do continente africano, e muito concretamente com os da África a Sul do Sahara, caracterizam-se pela consolidação dos esforços levados a cabo na década de setenta, sendo que o Presidente José Sarney mantém o rumo africano: troca visitas de Estado com o Presidente de Cabo Verde, visitando o país em maio de 1986<sup>518</sup>, em 1987 o Presidente do Zaire, Mobuto Sese Seko, visita o Brasil<sup>519</sup>; procura-se a convergência em matéria de Política Externa

---

<sup>517</sup> Consulte-se igualmente a obra de LEITE, Patrícia Soares, *O Brasil e a Cooperação Sul-Sul em três momentos de Política Externa: os Governos Jânio Quadros/João Goulart, Ernesto Geisel e Luiz Inácio Lula da Silva*, Brasília, Fundação Alexandre de Gusmão, 2011, pp. 142-151.

<sup>518</sup> José Sarney, no seu discurso junto da Assembleia Nacional Popular de Cabo Verde salienta que “nesta primeira viagem que realizo, como Presidente de meu País, além dos limites do continente americano, encontro em Cabo Verde uma ocasião especialmente oportuna para reiterar a prioridade que o Brasil atribui, em sua política externa, às relações com o continente africano”, condenando veementemente a política externa sul-africana de intervenção em Angola e Moçambique, e defendendo a desmilitarização do Atlântico Sul: “especialmente sensível dos demais países que falam o português, permite-nos pensar em fórmulas práticas de levar aos foros internacionais, em nossa língua, posições construtivas em muitas matérias de interesse comum, como o desarmamento, a preservação do Atlântico Sul como um oceano de paz de cooperação, a defesa intransigente da não-intervenção e do direito de autodeterminação dos povos, e tantos outros”; “nunca é demais repetir que a sociedade brasileira, fundamentada na miscigenação racial e na fecunda integração de culturas, rejeita veementemente o regime injustificável e retrógrado do *apartheid* ainda vigente, mas em plena e irremediável crise, na África do Sul e na Namíbia”; “Imbuído da convicção [sic] do direito dos povos a se organizarem soberanamente em estados, especialmente no contexto da luta anticolonial, tem o Governo brasileiro reiterado a sua inflexível condenação à continuada ocupação ilegal do território da Namíbia pelo governo de Pretória, bem como a política agressiva e desestabilizadora da África do Sul contra países vizinhos, em especial as Repúblicas Populares de Angola e de Moçambique, países aos quais estamos ligados, tal qual Cabo Verde, por vínculos inquebrantáveis de caráter histórico, linguístico e cultural”. Texto integral do discurso de José Sarney durante a Sessão Solene na Assembleia Nacional Popular, na Cidade da Praia, em 09 de maio de 1986, disponível no sítio oficial da Biblioteca da Presidência da República Brasileira em <[http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/expresidentes/josesarney/discursos/1986/61.pdf/at\\_download/file2](http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/expresidentes/josesarney/discursos/1986/61.pdf/at_download/file2)>, acedido em 04 de junho de 2012.

<sup>519</sup> Por ocasião da visita do Presidente zaireense ao Brasil, em fevereiro de 1987, são assinados vários acordos de cariz comercial e cooperativo. Como refere o Presidente Sarney, “São inúmeras e significativas as semelhanças entre os nossos países. Assim como o Brasil, o Zaire se destaca por sua grandeza territorial e pelas imensas potencialidades de seus recursos humanos, agrícolas, minerais e energéticos. Assim como o Brasil, o Zaire se situa na faixa equatorial, com extensas florestas e savanas pouco diferentes deste cerrado que circunda Brasília. Estas coincidências constituem guia seguro para orientar os programas de cooperação bilateral, a serem executados, conforme as linhas-mestras delineadas em nosso Comunicado Conjunto, nos setores de pesquisa agrícola, reabilitação da infra-estrutura, formação e treinamento. Estaremos, assim, em condições de desenvolver formas próprias de cooperação Sul-Sul, isentas dos padrões de dominação vertical, pesada herança do passado colonial que nos cumpre superar. Exemplo concreto dessa cooperação é o protocolo que acaba de ser assinado por nossos Governos para a execução de um projeto de exploração mineral em Kilo-Moto. Trata-se de iniciativa de grande importância, através da qual duas nações em desenvolvimento, dispostas a levar avante programas específicos de cooperação Sul-Sul, decidem co-financiar, de maneira autónoma, a execução de um projeto de especial envergadura”. Texto integral do discurso de José Sarney, preferido por ocasião da Assinatura de Comunicado Conjunto com o Presidente da República do Zaire, no Palácio do Planalto, em 17 de fevereiro de 1987, disponível no sítio oficial da Biblioteca da Presidência da República em <[http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/jose-sarney/discursos/1987/10.pdf/at\\_download/file](http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/jose-sarney/discursos/1987/10.pdf/at_download/file)>, acedido em 04 de junho de 2012.

com outros países africanos<sup>520</sup>, sendo que o Brasil obtém, em 1986, o apoio dos países africanos atlânticos para a resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas quanto ao estabelecimento da Zona de Paz e de Cooperação do Atlântico Sul (1986), ao mesmo tempo que desenvolve uma política mais sofisticada quanto à então denominada Organização da Unidade Africana (OUA).

Com o fim da Guerra Fria (1991), a Política Externa brasileira revelou alguma dificuldade em se adaptar à nova ordem mundial unipolar sob a hegemonia não arrogante dos EUA. De facto, entre 1990 e 1995, até à chegada de Luiz Filipe Lampreia, o Itamaraty conheceu cinco inquilinos, demonstrando a ausência de uma visão estratégica de médio-longo prazo, contrariando a tradição diplomática brasileira caracterizada pela clareza quanto ao rumo a seguir. Adicionalmente recorde-se que, internamente, o panorama político brasileiro foi marcado pela renúncia à presidência de Fernando Collor de Mello, após um processo de *impeachment* estabelecido pelo Congresso Nacional, devido às fortes suspeitas de corrupção que levaram à renúncia ao cargo. O seu Vice-Presidente, Itamar Franco, assume a presidência interina até às eleições presidenciais, em 1992. Essa instabilidade política e a crise económica que avassalava a sociedade, afetou igualmente a Política Externa do país que se esforçou por se adaptar às novas premissas das RI.

A Política Externa desenvolvida por Cardoso e executada por Luis Filipe Lampreia caracterizou-se por um alinhamento com os EUA, aproximação dos grandes centros financeiros mundiais (sobretudo América do Norte<sup>521</sup> e Europa<sup>522</sup>), inserção internacional do Brasil por via da adopção de princípios económicos neo-liberais, e integração da América do Sul, não obstante a instituição da Comunidade dos Países de

---

<sup>520</sup> Abreu Sodré, Ministro das Relações Exteriores da Administração Sarney visita Angola, a Zâmbia, o Zimbabué, a Nigéria, os Camarões e Moçambique no mesmo ano, chefiando ainda a delegação brasileira que participou no funeral de Samora Machel. Em 1987, Desmond Tutu, bispo anglicano de Joanesburgo, é recebido em Brasília pelo Governo, ilustrando uma clara aproximação do Brasil à oposição do Governo racista sul-africano.

<sup>521</sup> As visitas aos EUA ocorreram em 17 a 22 de abril de 1995, de 08 a 11 de maio de 1999, de 29 a 31 de março de 2001; a visita ao Canadá decorreu entre 21 e 24 de abril de 1995.

<sup>522</sup> Fernando Henrique Cardoso visitou Portugal de 18 a 23 de julho de 1995, a Bélgica, as instituições comunitárias e a Alemanha de 13 a 22 de setembro de 1995, o Reino Unido de 01 a 05 de dezembro de 1997, Espanha de 20 a 25 de abril de 1998, a Alemanha (visita de trabalho), Portugal e o Reino Unido novamente de 14 a 21 de abril 1999, Itália e o Vaticano de 13 a 22 de novembro de 1999, novamente Portugal de 07 a 09 de março de 2000, a França e a Alemanha (visitas de trabalho) de 30 de junho a 06 de julho 2000, a Alemanha e os Países Baixos de 13 a 11 de outubro de 2000, Espanha de 24 a 28 de novembro de 2001, de 25 de outubro a 01 de novembro de 2001 visita mais uma vez Espanha e França, de 12 a 16 de janeiro de 2002 visita oficialmente a Rússia, e de 10 a 17 de janeiro visita de 2002 a Ucrânia.

Língua Portuguesa em 1996. Aliás foi nesse mesmo ano que Fernando Henrique Cardoso visitou os únicos dois países africanos aos quais se rendeu durante os seus dois mandatos: Angola e África do Sul<sup>523</sup>.

Regressando às orientações que nortearam a Política Externa brasileira desde a PEI, Lula da Silva recupera o interesse do Brasil por África (e pela Ásia também), sobretudo procurando fortalecer os seus vínculos com a Nigéria<sup>524</sup>, Angola<sup>525</sup>,

---

<sup>523</sup> A visita de Fernando Henrique Cardoso a Angola e à África do Sul, ocorridas na mesma viagem ao continente africano entre 24 a 28 de novembro de 1996, foi de cariz essencialmente político. Em cada um dos discursos é possível ler que o Brasil relembrou aos dois países o apoio que sempre deu à pacificação angolana, e à luta contra o *Apartheid*. De facto, em 1996 foram assinados acordos de Lusaka, em Angola, que deixavam antever o (aparente) regresso à paz e ao fim da guerra civil. Aproveitando o início (aparente) de um novo período, o Presidente brasileiro visitou Angola no sentido de “renovar de viva voz o compromisso do Brasil com a causa de paz e de prosperidade de Angola”, recordando que o Brasil “sempre esteve do lado de Angola” e que participou na UNAVEM III, com mais 1100 efetivos, o maior contingente enviado para o exterior desde a Segunda Guerra Mundial. Fernando Henrique Cardoso apelou à paz e à reconciliação nacional, rumo à democracia. Já no que diz respeito à visita à África do Sul, tendo adotado progressivamente uma postura crítica contra o regime do *Apartheid*, Fernando Henrique Cardoso defendeu que o Brasil e a África do Sul podiam agora construir uma sólida parceria que estava ao alcance dos dois Estados. Consulte-se o Discurso por ocasião de almoço que foi oferecido a Fernando Henrique Cardoso pelo Presidente da República de Angola, José Eduardo dos Santos, disponível no sítio oficial da Biblioteca da Presidência da República em <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/fernando-henrique-cardoso/discursos-1>>, acedido em 08 de junho de 2012, e o Discurso por ocasião de banquete oferecido pelo Presidente da República da África do Sul, Nelson Mandela a Fernando Henrique Cardoso, disponível no sítio oficial da Biblioteca da Presidência da República em <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/fernando-henrique-cardoso/discursos-1>>, acedido em 08 de junho de 2012.

<sup>524</sup> Quando da sua visita oficial à Nigéria, em abril de 2005, o Presidente brasileiro referia que “diversas missões nigerianas visitaram o Brasil nos dois últimos anos. Estão avançadas as negociações para a transferência de tecnologia brasileira na produção de medicamentos anti-retrovirais. Aprofundamos a cooperação em outros campos da saúde pública. Estamos aprofundando a cooperação na área energética. Assinaremos amanhã um Protocolo de Cooperação em matéria agrícola. Aí estão exemplos do vasto potencial de nossas relações. Nosso intercâmbio comercial registra cifras importantes. Atinge quase 4 bilhões de dólares, mas ainda não reflete a diversidade e o equilíbrio desejáveis para as trocas entre as duas economias”. Adicionalmente, referiu a convergência política entre os dois países em matéria de Política Externa, indicando ainda diretrizes para uma maior cooperação futura que privilegie o desenvolvimento socio-económico: “Brasil e Nigéria estão empenhados na reforma das Nações Unidas. Queremos tornar o Conselho de Segurança mais democrático, representativo e legítimo, com a inclusão de países em desenvolvimento como membros permanentes. O Brasil saúda a recente decisão da União Africana sobre a reforma do Conselho de Segurança. Seguiremos defendendo firmemente a presença permanente da África em um Conselho de Segurança reformado. Os laços que nos unem aparecem também em nossa ação conjunta no G-20. Transformamos esse Grupo em um agente essencial na luta por um sistema internacional de trocas que respeite o justo valor de nossos produtos agrícolas. Devemos aproximar nossas regiões. Podemos nos beneficiar de uma maior articulação entre o Mercosul e a Comunidade Económica de Países da África Ocidental”. Consulte-se o texto integral do Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, no jantar oferecido pelo Presidente da Nigéria, Olosegum Obasanjo, em Abuja, na Nigéria, 11 de abril de 2005, disponível no sítio oficial da Biblioteca da Presidência da República em <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1omandato/2005/1o-semester-1/11-04-2005-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-no-jantar-oferecido-pelo-presidente-da-nigeria-olosegum-obasanjo/view>>, acedido em 04 de junho de 2012.

<sup>525</sup> Lula da Silva visitou Angola duas vezes, em 2003 e em 2007. Entre a primeira e a segunda visita existe uma diferenciação de postura por parte do Brasil extremamente vincada: se em 2003 o Presidente brasileiro falava de o reatamento das relações com Angola se pautar por um “dever moral e interesse estratégico”, referindo tagencialmente o direito dos dois Estados em aceder sem discriminações aos



Moçambique<sup>526</sup>, a RDC<sup>527</sup>, e África do Sul<sup>528</sup>, entre Estados africanos, uma vez que é através destes eixos, em parte, que o Presidente Lula operacionalizou o seu objetivo de democratização das RI, as parcerias estratégicas com Estados com características e interesses semelhantes aos do Brasil, e a construção de uma nova geografia comercial no mundo, assente em parceiras Sul-Sul.

Como refere o *Balanço do Governo 2003-2010*, documento publicado pela Secretaria da Presidência da República brasileira, “o engajamento com a África eleva o perfil internacional do Brasil” (GOVERNO FEDERAL DO BRASIL; 2010: 35), mas também preenche a necessidade de encontrar novos mercados recetivos às suas exportações (contrariamente aos mercados dos países do Hemifério Norte), bem como de adquirir uma maior influência nos *fora* internacionais por via do apoio e concertação política com os países africanos<sup>529</sup>.

---

mercados dos países industrializados, em 2007, Lula da Silva apresenta números concretos e faz um balanço positivo do reatamento dinâmico das relações com Luanda, referindo que “nosso comércio aumentou quase cinco vezes, com exportações angolanas anuais de 460 milhões de dólares. Angola é o terceiro maior fornecedor africano do Brasil e quarto maior importador de produtos brasileiros na África. Este ano, os números são ainda mais promissores. Até julho, o fluxo total já ultrapassou um bilhão de dólares. (...) A Petrobrás triplicou o número de blocos em que está explorando petróleo. (...) A abertura de um Consulado-Geral angolano, em São Paulo, em abril deste ano, foi outro passo importante para estreitar contatos. (...) O Brasil é auto-suficiente na produção de petróleo. Não obstante, podemos, juntos, participar da próxima revolução energética: a dos biocombustíveis. (...) A expansão do Conselho de Segurança é, nesse contexto, inadiável. O apoio de Angola a que o Brasil assumia assento permanente no Conselho é gesto de confiança que muito apreciamos”. Consulte-se o Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na Assembléia Nacional de Angola, em Angola, 03 de novembro de 2003, disponível no sítio oficial da Biblioteca da Presidência da República em <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/pdfs-2003/2o-semester/03-11-2003-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-na-assembleia-nacional-de-angola/view>>, acedido em 04 de junho de 2012, bem como o Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na sessão solene de abertura do encontro bilateral com o Presidente de Angola, José Eduardo dos Santos, Luanda-Angola, em 18 de outubro de 2007, disponível também no sítio oficial da Biblioteca da Presidência da República, em <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/2o-mandato/2007/2o-semester/18-10-2007-disc.-do-pres.-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-na-sessao-solene-de-abert.-do-encontro-bilat.-com-o-presid.-de-angola-jose-eduardo-dos-santos/view>>, acedido em 04 de junho de 2012,

<sup>526</sup> O presidente brasileiro visitou Moçambique duas vezes: em novembro de 2003 e em outubro de 2008.

<sup>527</sup> Em 2007, é aberta em Kinshasa a Embaixada da República Federativa do Brasil.

<sup>528</sup> A África do Sul foi o único país africano que o Presidente Lula visitou três vezes, embora a segunda visita, em 2007 tenha ocorrido aquando da segunda Cimeira do Fórum IBSA, em Joanesburgo. As duas outras, a primeira em 2003 e a última em 2010, foram visitas extritamente bilaterais. Contudo, o discurso permaneceu constante entre 2003 e 2010, focando essencialmente a construção de uma parceria estratégica Sul-Sul que se enquadra tanto a nível bilateral, como multilateral, no âmbito do IBSA. Essa parceria estratégica, bi e multilateral apresenta no entanto uma complementaridade às relações de cooperação e de comércio com os países desenvolvidos do Norte, nomeadamente em setores estratégicos como o energético em matéria de produção de biocombustíveis, ou a nível da medicina (produção de anti-retrovirais a baixo custo por exemplo).

<sup>529</sup> À exceção do Memorando do Entendimento relativo a Consulta sobre Assuntos de Interesse Comum celebrado com a África do Sul em 1998, os restantes acordos, Memorando e Protocolos sobre consultas

Assim sendo, e de modo a intensificar o seu relacionamento com África, desde 2003, que a equipa de Lula da Silva privilegiou três eixos de ação numa lógica de cooperação sul-sul, sendo elas: a concertação político-diplomática, a área relativa ao comércio e investimentos diretos, e a cooperação técnica<sup>530</sup>. Relativamente ao primeiro eixo, regista-se, em primeiro lugar o intenso fluxo transoceânico provocado pelas visitas de Estado entre o Brasil e os países africanos. Lula da Silva visitou trinta e três vezes África (visitou vinte e três países) e Celso Amorim, sessenta e seis vezes (esteve em 25 países). Em contrapartida, trinta e dois Chefes de Estado e/ou de Governo de países africanos vieram sessenta e duas vezes ao Brasil. Os resultados destes intercâmbios não se fizeram esperar, sendo que após a visita do Presidente da Nigéria, em 2005, realizou-se primeira Cimeira América do Sul-África em 2006, na Nigéria, e uma segunda Cimeira em 2009, na Venezuela, que permitem a coordenação de posições e a troca de experiência, como a constituição de parcerias, em setores de interesse mútuo desde o comércio até às políticas sociais. Reconhecendo os esforços brasileiros, nomeadamente a reabertura da Embaixada brasileira em Adis Abeba (2004)<sup>531</sup>, Lula da Silva foi convidado para assistir à XIII Cimeira dos Chefes de Estado da União Africana (Líbia - 2009), demonstrando o grande interesse de África em também participar na reanimação da cooperação Sul-Sul por via do Brasil.

---

políticas, foram assinados durante a presidência de Lula da Silva: Memorando de Entendimento com Angola para o Estabelecimento de Consultas Política, em 2007; Memorando de Entendimento para o Estabelecimento de Mecanismos de Consultas Políticas e de Cooperação com Cabo Verde, assinado em 2008; Memorando para Estabelecer Consultas Políticas com o Egito em 2003; Acordo de Cooperação para o Estabelecimento de um Mecanismo de Consultas Políticas com o Gabão em 2004; Memorando para o Estabelecimento de Consultas Políticas com o Gana em 2005; Memorando de Entendimento para o Estabelecimento de Mecanismo de Consultas Políticas com a Guiné-Bissau em 2007; em 2009 o Brasil celebrou com o Mali um Memorando de Entendimento de um Mecanismo de Consultas Políticas; em 2008, com a Namíbia, celebrou um Memorando de Entendimento para o Estabelecimento de Mecanismos de Consulta Políticas; com a Nigéria um Memorando de Entendimento relativo à Consulta sobre Assuntos de Interesse Comum, em 2000; com a República do Congo, em 2005, celebrou um Memorando de Entendimento para o Estabelecimento de Consultas Políticas; com São Tomé e Príncipe, celebrou, em 2007, um Protocolo de Intenções sobre Cooperação na Área de Relações Exteriores; com o Senegal, em 2002, um Acordo de Cooperação para o Estabelecimento de um Mecanismo de Consultas Políticas; e com a Tunísia, em 2001, celebrou um Protocolo de Cooperação para o Estabelecimento de Consultas Políticas entre o Ministério das Relações Exteriores do Brasil e o Ministério dos assuntos Estrangeiros da Tunísia.

<sup>530</sup> Para uma visão atualizada dos projetos de cooperação brasileira no continente africano, e abrangendo todas as áreas de atividade, desde a militar até à transferência de tecnologia, consulte-se a página das Agência Brasileira para a Cooperação (ABC) do Ministério das Relações Exteriores da República Federativa do Brasil, *Pesquisa de Projetos*, disponível em <[http://www.abc.gov.br/ABC\\_por/WebForms/Projeto.aspx?secao\\_id=132&Tipo\\_Projeto=Coopera%u00e7%u00e3o+SulSul&Pais\\_Projeto=&Situaao\\_projeto=Em&Regiao=>](http://www.abc.gov.br/ABC_por/WebForms/Projeto.aspx?secao_id=132&Tipo_Projeto=Coopera%u00e7%u00e3o+SulSul&Pais_Projeto=&Situaao_projeto=Em&Regiao=>)>, acedido em 04 de março de 2013.

<sup>531</sup> Para além da Embaixada em Adis Abeba, o Brasil abriu embaixadas em Cartoun (Sudão), Cotonou (Benim), Dar Es-Salam (Tanzânia), Iaundé (Camarões), Lomé (Togo), Malabo (Guiné Equatorial), São Tomé (São Tomé e Príncipe), Conacri (Guiné), Gabarone (Botsuana), Lusaca (Zâmbia), e um Consulado-Geral em Lagos (Nigéria). O Sudão, a Namíbia e o Zimbabué, abriram as suas Embaixadas em Brasília.

No que diz respeito à área comercial, o desempenho do Brasil tem sido fulgurante: entre 2002 e 2008, os intercâmbios quintuplicaram, passando de cinco bilhões de dólares norte-americanos para vinte e seis bilhões de dólares norte-americanos (GOVERNO FEDERAL DO BRASIL; 2010: 35). Entre janeiro e junho de 2012, 7,4% das importações brasileiras vieram de África, de entre as quais 32% são matérias-primas e intermédias, e 68% combustíveis e lubrificantes (REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL; 2012: 28).

Procurando fazer do mercado africano uma saída para as exportações brasileiras, sob a alçada da Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP)<sup>532</sup>, o Brasil tem vindo a executar uma série de ações destinadas a promover os intercâmbios comerciais, nomeadamente: o perdão da dívida externa de alguns países, como à Nigéria por exemplo, a assinatura de vários acordos comerciais<sup>533</sup> e a libertação de fundos para empréstimos de baixo custo concedidos pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Económico e Social (BNDES) e da Câmara de Comércio Exterior (CAMEX).

Já na área da cooperação técnica, os acordos e protocolos são inúmeros, abrangendo várias áreas como a educação, ciência e tecnologia, agricultura, pesca e

---

<sup>532</sup> Trata-se de uma política iniciada no segundo semestre de 2007 sob as orientações presidenciais. O principal objetivo da PDP visa mobilizar o setor produtivo brasileiro de modo a dar sustentabilidade ao ciclo de expansão económica e comercial (desde 2007, contaram-se 23 trimestres de crescimento industrial, 15 trimestres de aumento do consumo e 13 trimestres de crescimento seguido do investimento). Concretamente, o Brasil procura atingir Quatro Metas-País; 1. Aumentar a participação das suas exportações no comércio internacional (em 2007, as exportações brasileiras alcançaram US\$ 160,6 bilhões, ou seja 1,18% do total das exportações mundiais. Para 2010, o objetivo consistia em atingir US\$ 208,8 bilhões, aumentando a participação brasileira nas exportações mundiais para 1,25%. O crescimento médio anual requerido era de 9,1% entre 2007 e 2010); 2. Aumentar a sua capacidade de inovação através do investimento privado em Pesquisa & Desenvolvimento (em 2006, o setor privado realizou gastos de R\$ 11,9 bilhões em Pesquisa & Desenvolvimento, ou seja 0,51% do PIB. A meta da PDP era elevar esta percentagem para 0,65% do PIB, ou seja, atingir os R\$ 18,2 bilhões, em 2010, o que requeria um crescimento médio anual de 9,8% nos gastos privados em P&D da indústria brasileira); 3. Aumentar o número de Micro e Pequenas Empresas (MPE) exportadoras (a meta consistia em aumentar em 10% o número de MPEs exportadoras, até 2010, passando o Brasil a dispor de 12.971 MPEs exportadoras em 2010, em comparação às 11.792 MPEs em 2006); 4. Aumentar o investimento fixo (em 2007, o investimento totalizou R\$ 450 bilhões ou 17,6% do Produto Interno Bruto. A meta da Política era elevar a participação do Investimento fixo no PIB para 21% em 2010, o que exigia um crescimento médio anual de 11,3% da FBCF (Formação Bruta de Capital Fixo) no período, relativamente a um crescimento projetado do PIB de 5% ao ano. Nessa projeção, o valor do investimento atingiria R\$ 620 bilhões em 2010). Fonte: República Federativa do Brasil, Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – Política de Desenvolvimento Produtivo, disponível em <<http://www.mdic.gov.br/pdp/index.php/sitio/conteudo/index/3>>, acedido em 06 de junho de 2012.

<sup>533</sup> Por exemplo, chama-se a atenção para o Acordo Preferencial Comercial entre o Mercosul e a SACU, assinado em 2004, mas que ainda não entrou em vigor, apesar de já ter sido aprovado pelo Congresso Nacional Brasileiro, aguardando o Decreto Presidencial. A entrada em vigor do mesmo ocorrerá após a finalização dos trâmites internos de ratificação por todas as partes signatárias. As áreas abrangidas são a agrícola, pesqueira, têxtil e vestuário, aparelhos de ótica, autopeças, plásticos e respetivas obras, químicos, siderurgia, eletrónica, móveis, entre outros.

defesa, entre outras<sup>534</sup>. Destaca-se a abertura (2010) da Universidade Federal da Integração Luso-Afro-Brasileira (UNILAB), fora do âmbito da CPLP, e que visa proporcionar formação superior aos alunos oriundos dos países da Comunidade. As áreas de formação focam as necessidades específicas dos PALOP e de Timor-Leste, nomeadamente nas áreas da energia e tecnologias, gestão pública, saúde pública, educação e agricultura<sup>535</sup>. Procedeu igualmente à abertura de Centros de Formação Profissional em Angola, Zâmbia, Moçambique, Guiné-Bissau e Cabo Verde, e acolheu cerca de quatro mil e trezentos estudantes do ensino superior oriundos de vinte países africanos, por via do Programa Estudante Convénio de Graduação (PEC-G) e do Programa Estudante Convénio de Pós-Graduação (PEC-PG), nas universidades públicas do país (GOVERNO FEDERAL DO BRASIL; 2010: 36).

Na parte da cooperação tecnológica, o Brasil desenvolve, desde 2004, por via do Programa de Cooperação Temática em Matéria de Ciência e Tecnologia (PróÁfrica), pesquisas com especialistas africanos, financiando 15 projetos, entre 2005 e 2008, no valor de 5,62 milhões de Reais (ca. 2,23 milhões de Euros). No entanto, a investigação em matéria de tecnologia de ponta decorre com a África do Sul, nas áreas da biotecnologia, ciências espaciais, astronomia, nanotecnologia, destacando-se a criação de um satélite próprio no âmbito do fórum IBAS (GOVERNO FEDERAL DO BRASIL; 2010: 36).

---

<sup>534</sup> Por exemplo, com a África do Sul foi assinado um Acordo de Cooperação Técnica (em 2000, entrou em vigor em 2003), um Acordo no Campo da Cooperação Científica e Tecnológica (assinado em 2003, entrou em vigor em 2008); com Angola, foi assinado em 2003, entrando de imediato em vigor, um Protocolo de Cooperação Técnica na Área do Meio Ambiente, outro na Área da Agroicultura e Pecuária, outro para o apoio ao Instituto de Formação da Administração Local; com o Gabão, em 2002, foi assinado um Protocolo de Cooperação para a Promoção de Pequenas e Médias Empresas e Pequenas e Médias Indústrias, e em 2004, um Acordo de Cooperação para o Estabelecimento de um Mecanismo de Consultas Políticas; com o Egito, em 2003, houve a Assinatura do Memorando de Entendimento para Estabelecer Consultas Políticas, e outro sobre a Isenção de Vistos para Portadores de Passaportes Diplomáticos, Oficiais ou de Serviço, e em 2005, assinou-se o Programa Executivo ao Acordo Cultural, entre outros; com a Nigéria, em 2000, foi assinado um Memorando de Entendimento relativo a Consultas sobre Assuntos de Interesse Comum, em 2004, o Protocolo de Intenções sobre Cooperação Técnica na Área da Saúde, e em 2005, o Protocolo de Intenções sobre Cooperação Técnica na Área da Agricultura; com São Tomé e Príncipe, em 2000, foi assinado um novo Acordo Bilateral (o último acordo assinado com o Brasil ocorrera em 1984, tratou-se do Acordo Básico de Cooperação Científica e Técnica), em 2003, o Protocolo de Intenções sobre Cooperação Técnica no Domínio do Sector Petrolífero, e em 2007, por exemplo, o Protocolo de Intenções sobre Cooperação na Área de Relações Exteriores. Fonte: Página oficial do Ministério das Relações Exteriores da República Federativa do Brasil, Relações Bilaterais, disponível em <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/temas-politicos-e-relacoes-bilaterais>>, acedido em 05 de junho de 2012.

<sup>535</sup> A título de curiosidade consulte-se o sítio da UNILAB em <<http://www.unilab.edu.br>>.

Por fim, na área da defesa, ciente de que a segurança de África influi diretamente na segurança do próprio território e do Atlântico Sul, o Brasil apoiou a criação do Corpo de Fuzileiros Navais da Namíbia, doando embarcações e uniformes às Marinhas de São Tomé e Príncipe, Guiné-Bissau e Namíbia, criou o Centro de Formação de Forças de Segurança na Guiné-Bissau, onde também procedeu à instalação da Missão Brasileira de Cooperação Técnico-Militar, contribuindo ainda para a reforma do sector de segurança de Bissau, atualmente comprometido<sup>536</sup>. Apesar de a aproximação do Brasil ao continente africano orientar-se, essencialmente, pela vertente comercial e política, a área da Defesa é igualmente considerada<sup>537</sup>, sendo possível mencionar a título de exemplo, pois não nos debruçaremos sobre a política africana da Administração de Dilma Rousseff, os projetos de “Capacitação de Militares” previstos para 2013, com o Senegal, São Tomé e Príncipe, Moçambique e Angola<sup>538</sup>.

Resumindo esquematicamente a dinâmica geopolítica brasileira e o seu percurso em matéria de Política Externa desde 1930 até aos dias de hoje, conforme demonstra o quadro n.º 5, corroboramos a análise feita por Pino (2004: 140), segundo a qual a Política Externa brasileira tem-se orientado em função de três princípios: o pacifismo, a legalidade das RI e o realismo-pragmatismo aplicado à leitura das mesmas. Se o pacifismo do Brasil, desde a Guerra do Paraguai (1864-1870) decorre do seu parco poder na “arena internacional”, bem como da sua satisfação em termos territoriais e em matéria de recursos naturais estratégicos, da heterogeneidade cultural e da miscigenação racial da sociedade brasileira, e ainda da implantação do regime democrático em 1985,

---

<sup>536</sup> Em 12 de abril de 2012 ocorreu um golpe de estado na RGB com a detenção e deposição do Presidente Interino, Raimundo Pereira, do Primeiro-Ministro Carlos Gomes Júnior e do Chefe do Estado-Maior, General Antonio Indjai, pelo Exército. Devido ao sucedido, e à hostilidade das novas forças no poder para com a presença de militares angolanos na Guiné, a Missão de Angola na Guiné-Bissau (MISSANG) foi obrigada a regressar a Luanda, pois era vista pelos golpistas como uma força destinada a proteger o poder político de Raimundo Pereira e Carlos Gomes Junior. Embora não nos queiramos alongar sobre este tópico, o que está em causa na Guiné Bissau é a Reforma do Setor de Segurança que implica a submissão das Forças Armadas ao poder político, algo que as chefias militares guineenses não aceitam, num contexto de corrupção endémica e de intrínsecas ligações com o narcotráfico.

<sup>537</sup> A Política de Defesa Nacional do Brasil (2005), explicita que “o subcontinente da América do Sul é o ambiente regional no qual o Brasil se insere. Buscando aprofundar seus laços de cooperação, o País visualiza um entorno estratégico que extrapola a massa do subcontinente e incluiu a projeção pela fronteira do Atlântico Sul e os países lindeiros da África. (...) O Brasil atribui prioridade aos países da América do Sul e da África, em especial aos da África Austral e aos de língua portuguesa, buscando aprofundar seus laços com esses países”. Texto integral disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm)>, acedido em 04 de junho de 2012.

<sup>538</sup> Em 2012, para além desses quatro países, estavam também englobados a Nigéria e a Guiné Bissau, e em 2011, a Guiné Bissau, o Benim e o Quênia. Novamente, consulte-se a página da Agência Brasileira de Cooperação (ABC), relativamente aos projetos de cooperação Sul-Sul na área da Defesa, disponível em <[http://www.abc.gov.br/ABC\\_por/WebForms/Projeto.aspx?secao\\_id=132&Tipo\\_Projeto=Coopera%u00e7%u00e3o+Sul-Sul&Pais\\_Projeto=&Situacao\\_projeto=Em&Regiao=>](http://www.abc.gov.br/ABC_por/WebForms/Projeto.aspx?secao_id=132&Tipo_Projeto=Coopera%u00e7%u00e3o+Sul-Sul&Pais_Projeto=&Situacao_projeto=Em&Regiao=>)>, acedido em 04 de março de 2013.

acrescentamos nós, a legalidade que o Itamaraty tanto preza em matéria de Política Externa, provém, igualmente, da ausência de poder (força) por parte do Brasil. Existindo uma discrepância evidente entre as aspirações do Brasil ao estatuto de grande potência e as capacidades (militares e económicas) de que não dispõe para defender os seus interesses nos *fora* internacionais, o Brasil optou por apoiar o princípio da primazia do direito (internacional) na resolução dos contenciosos entre Estados, mas afetando acima de tudo os seus interesses com base numa leitura realista e pragmática das RI.

## QUADRO 5 - DINÂMICA DE PODER DO BRASIL

### DIRETRIZES POLÍTICO-ESTRATÉGICAS

- |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Concretizar o objetivo de se tornar numa grande potência dos trópicos;</li> <li>2. Preservar a unidade territorial e a coesão nacional;</li> <li>3. Conquista por via da integração das infra-estruturas a grande massa continental do seu território;</li> <li>4. Integrar todo o complexo amazónico (Amazónia Legal e o complexo pan-amazónico);</li> <li>5. Garantir o acesso à Antárctida;</li> </ol> | <ol style="list-style-type: none"> <li>6. Integrar o binómio continentalidade-maritimidade;</li> <li>7. Liderar a América do Sul no processo de integração e de articulação regional no quadro do Mercosul, da UNASUL e da IIRSA;</li> <li>8. Aumentar a liberdade de ação (autonomia) relativamente aos EUA, não obstante a manutenção de um relacionamento cordial e da cooperação bilateral;</li> <li>9. Limitar a capacidade de ingerência dos EUA nos assuntos regional da América do Sul e no Atlântico Sul.</li> </ol> |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

#### PRINCIPAIS POTENCIALIDADES

1. Território rico em recursos estratégicos, tem dimensão, profundidade, população;
2. Importante mercado interno;
3. Forte crescimento económico;
4. Fácil acesso ao oceano Atlântico e ao oceano Pacífico, a rios interiores navegáveis;
5. Forte coesão nacional;
6. “Consciência geopolítica” coletiva: o Brasil será uma grande potência;
7. Forte tradição diplomática, eixos estruturantes da Política Externa bem definidos;
8. Sociedade miscigenada e pacífica;
9. Relacionamento pragmático, com a África negra;
10. Presença na Antárctida;
11. Pertença à CPLP;
12. Relacionamento cordial e não submissivo em relação aos EUA.

#### PRINCIPAIS VULNERABILIDADES

1. Isolamento do Brasil face aos grandes centros do Hemisfério Norte e dos *Global Balkans*;
2. Fronteiras continentais porosas (características do terreno - floresta tropical densa);
3. Ausência de controlo sobre zonas interiores do país (vazios económicos e demográficos);
4. Dependência tecnológica do exterior;
5. Segurança do Atlântico Sul e da Rota do Cabo vital para potências extra-hemisféricas (EUA, Reino Unido), gerando a ingerência das mesmas;
6. Segurança do Atlântico Sul assegurada pelos EUA (presença IV Esquadra);
7. Dependência do mar para o comércio e o abastecimento energético;
8. Marinha de Guerra e marinha Mercante pequenas face ao comprimento da costa brasileira e interesses no Atlântico Sul; Soberania britânica na maioria das ilhas e arquipélagos do Atlântico Sul, e presença militar nas mesmas (Falklands e Assunção).

#### PRINCIPAIS OPORTUNIDADES

1. Construção de uma Civilização dos Trópicos enquanto desafio antropológico, social, cultural e político;
2. Conquista e aproveitamento responsável dos recursos amazónicos, do potencial agrícola e hídrico;
3. Terceiro pilar do Ocidente democrático, depois da Europa e dos EUA;
4. Exploração científico-industrial do conceito de “Amazónia Azul”, desde a

#### PRINCIPAIS AMEAÇAS

1. Internacionalização da Amazónia;
2. Balcanização do complexo amazónico perante o risco das comunidades indígenas serem administradas por uma entidade internacional;
3. Influência argentina sobre os Estados federais do Paraná e do rio Grande;
4. Centripetismo da Bolívia e do Paraguai sobre o Estado federal do Mato Grosso;

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>descoberta de reservas petrolíferas na camada do pré-sal, até à oceanografia ou biologia marinha por exemplo;</p> <p>5. Segurança do Atlântico Sul partilhada e colectiva (com os EUA, o Reino Unido e as potências da África Austral).</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | <p>5. Discrepâncias socio-económicas acentuada entre classes sociais;</p> <p>6. Corrupção, crime organizado, narcotráfico;</p> <p>7. Pirataria no Golfo da Guiné;</p> <p>8. Instalações de regimes hostis aos interesses brasileiros na costa africana,e/ ou de Estados exíguos e falhados como na Guiné-Bissau;</p> <p>9. Presença de outras potências na Antártida;</p> <p>10. Disputa pela liderança sul-americana com a Argentina e a Venezuela;</p> <p>11. Relacionamento bilateral estreito entre a Colômbia e os EUA, do qual resulta a presença militar norte-americana na América do Sul e próximo da Amazônia.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <p><b>LINHAS DE AÇÃO AO LONGO DOS ÚLTIMOS 83 ANOS<sup>539</sup></b></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <p>1. Deslocação da capital federal para o interior;</p> <p>2. Povoamento, desenvolvimento económico, criação de uma rede de transportes ferroviários, rodoviários e fluviais;</p> <p>3. Procura de autonomia tecnológica, desenvolvimento industrial e agrário;</p> <p>4. Neutralização do centripetismo argentino platino;</p> <p>5. Construção de “nudos”, isto é, de “áreas de intercâmbio fronteiriço” quebrando a barreira dos Andes;</p> <p>6. Integração comunitária do complexo amazónico (Tratado de Cooperação da Amazônia - 1978);</p> <p>7. Organização do Estado em torno da noção de “Planeamento Estratégico” e do Conceito Estratégico Nacional (Escola Superior de Guerra);</p> <p>8. Associação da segurança do país ao estado de desenvolvimento (período da Guerra Fria);</p> <p>9. Substituição do paradigma Leste-Oeste pelo paradigma Norte-Sul;</p> <p>10. Multilateralismo político decorrente do multilateralismo económico;</p> <p>11. Projeção no Atlântico Sul e na Antártida;</p> <p>12. Presença forte junto das Nações Unidas e da Organização dos Estados Americanos;</p> <p>13. Fortalecimento dos laços com os países do Terceiro Mundo, nomeadamente com África por exemplo;</p> | <p>14. Distanciamento dos EUA através de uma Política Externa Independente que privilegia os interesses brasileiros;</p> <p>15. Aproximação da Argentina e dos outros Estados sul-americanos, fomentando a confiança, cooperação e a integração regional;</p> <p>16. Privilegia a paz, a resolução pacífica dos conflitos, a primazia do direito nas RI;</p> <p>17. Assunção de uma agenda própria em matéria de Política Externa visando o desenvolvimento do país <i>prima facie</i>;</p> <p>18. Globalização da Política Externa brasileira e adopção de uma atitude pragmática na arena internacional em matéria de Política Externa (<i>realpolitik</i>);</p> <p>19. Aposto no uso pacífico da energia nuclear e procura de maior autonomia tecnológica;</p> <p>20. Constituição do Mercosul de forma a assumir a liderança política e económica da América do Sul, procurando neutralizar a Argentina, a ação dos EUA (NAFTA e Plano Colombia), e afirmando-se enquanto potência regional;</p> <p>21. Liderança da do processo de articulação sul-americano, através da UNASUL e do CSD, como da IIRSA;</p> <p>22. Aposto no reequipamento e modernização das Forças Armadas;</p> <p>23. Pugna por um assente permanente no CSNU;</p> <p>24. Pugna pela remodelação da geografia comercial internacional a favor do Terceiro Mundo através dos <i>fora</i> IBSA e BRICS.</p> |

Fonte: Elaboração própria.

<sup>539</sup> Desde a presidência de Getúlio Vargas (1930) até aos dias de hoje (2013).



Último ponto a considerar em matéria de Política Externa brasileira, consiste no relacionamento do Brasil com a CPLP. De facto, para além das visitas de Estado e da participação em Cimeiras que ligam a América Latina e África, outro instrumento diplomático à disposição dos Palácios do Itamaraty e do Planalto consiste na CPLP. É certo que o Estado brasileiro reforçou a sua presença junto da Comunidade, ao estabelecer uma Delegação Permanente, em 2006. Contudo, a CPLP não representa um instrumento suficientemente apelativo para fazer passar parte da sua cooperação com África através da Comunidade, apesar de se reconhecer que, no caso, do Brasil, a cooperação bilateral e multilateral, fora daquele espaço, permanece extremamente apelativa para os países africanos, devido à dimensão do mercado interno, crescimento económico, e aposta nas parcerias estratégicas Sul-Sul.

Em África, o Brasil opta pelo estabelecimento de parcerias seletivas, e não privilegia os países lusófonos, apostando antes em países cujos mercados e recursos estratégicos interessam ao desenvolvimento brasileiro e à projeção internacional do mesmo. Nesse aspeto, a África do Sul e a Nigéria são os países mais privilegiados. Relativamente à Nigéria, primeiro país de destino das exportações brasileiras para África, importa salientar a visita de Dilma Roussel ao país em fevereiro de 2013, e a organização no Rio de Janeiro, de 13 a 15 de agosto deste ano, da segunda cimeira de negócios<sup>540</sup> cujo objetivo, e tema, é *Dialogues for creating a collective platform of business cooperation between Brazil and Nigeria*<sup>541</sup>.

Para além desse pragmatismo, existem dois outros aspetos que dificultam o despertar efetivo do interesse do Brasil para com a CPLP. O primeiro, consiste nos parcos intercâmbios comerciais entre os países da Comunidade, derivado da discrepância socio-económica entre os Estados-membros. O segundo consiste na pertença dos PALOP a várias organizações sub regionais diferentes. Certamente que a pertença a várias organizações de localização geográfica e natureza diferentes enriquece a Comunidade, mas a dispersão dos Estados-membros da CPLP por várias regiões do mundo também dificulta, por vezes, a identificação de interesses comuns, para além da projeção da Língua Portuguesa. A importância que a temática da segurança marítima está a adquirir junto de grandes organizações internacionais e na região do Golfo da

---

<sup>540</sup> A primeira decorreu em 2011 em Belo Horizonte.

<sup>541</sup> Consulte-se a página oficial do evento em <<http://summit.nigeriabrazil.org/>>, acedido em 01 de julho de 2013.

Guiné, no Atlântico Sul, como veremos, poderá, eventualmente, alterar este facto, transformando-se numa oportunidade para que os países da CPLP estreitem os seus laços noutras áreas de cooperação, mas sobretudo para que Portugal possa valorizar a sua posição política, a nível das relações externas da componente militar da Política de Defesa Nacional, junto da Comunidade.

Dessa forma, a importância da CPLP para o Brasil insere-se no âmbito das relações bilaterais com a antiga metrópole, sendo um fraco contributo para o relacionamento estratégico do país com outros Estados Africanos.

Enquanto “Estado-continente” que não necessita de abordagens multilaterais para construir uma sólida relação com os países africanos da costa atlântica, ou outros, para o Brasil, e à luz do pragmatismo que caracteriza a sua atuação externa, a CPLP permanece um contributo modesto para a projeção internacional do país e de seus interesses. De facto, como refere Miyamoto (2009:32), “a importância concedida pelo Brasil à CPLP é proporcional a que a mesma desfruta no cenário internacional”, isto é, uma importância reduzida. Quebrar esse desinteresse é o grande desafio para Portugal no âmbito da CPLP.

## **b. O pilar africano**

É comum referirmo-nos à África subsariana como uma região vítima de guerras, abusos dos Direitos do Homem, assolada pelos flagelos da seca, da fome, das doenças que atrasam o desenvolvimento dos Estados africanos e condenam as suas populações a uma luta contínua pela sobrevivência. Devido aos graves problemas securitário<sup>542</sup> que atrasam o continente, os Estados da África negra têm concentrado os seus esforços no apaziguamento dessas tensões, uma vez que a segurança em África “não se garante pelo somatório da segurança de cada Estado, (...) porque as fontes de insegurança vagueiam entre as porosas fronteiras africanas” (OLIVEIRA; 2008: 15).

---

<sup>542</sup> Remetemos novamente para o artigo de BRANDÃO, Ana Paula, “Segurança: um conceito contestado em debate”, in MOREIRA, Adriano (coord.), *Informações e Segurança. Estudos em Honra do General Pedro Cardoso*, Lisboa, Prefácio, 2004, pp. 37-55, e que nos faculta uma visão lata acerca do conceito de segurança.

De modo a fomentarem um clima de paz, os Estados africanos, por via de CER e da União Africana (UA), procuram constituir cinco brigadas que sustentam a *African Standby Force* (ASF) para prevenirem a ocorrência de conflitos, e a escalada dos mesmos. No entanto, e uma vez que as CER africanas são constituídas por Estados fracos incapazes de garantirem a sua própria segurança, Oliveira (2008) chama a atenção para o papel importantíssimo que desempenha o “Estado líder no regionalismo securitário” de cada CER que disponha de uma componente de defesa.

De entre as várias CER africanas que desenvolveram uma componente securitária em matéria de cooperação no domínio da defesa, e das quais os Estados lusófonos africanos são membros, sobressaem a Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO/ECOWAS<sup>543</sup>), que abrange a região da África Ocidental, a Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC<sup>544</sup>) que foca a região da África Austral, e a Comunidade Económica dos Estados da África Central (CEEAC)<sup>545</sup>, sendo que em cada uma dessas CER existe, pelo menos, um Estado líder que compete com os restantes pela liderança da mesma: no caso da CEDEAO, a liderança é nigeriana, e no caso da SADC, Angola e a África do Sul disputam a liderança da Comunidade.

No caso da CEEAC, a situação é um pouco mais complexa, uma vez que é uma Comunidade composta por Estados maioritariamente francófonos particularmente próximos da França, como veremos, pelo que não existe um Estado líder.

Não obstante a existência de várias CER<sup>546</sup> no continente africano, como ilustra a figura n.º 31, no âmbito do presente trabalho, optou-se por focar exclusivamente, para além da União Africana, a CEDEAO, a SADC e a CEEAC, pelo facto de Estados africanos lusófonos estarem nelas integrados, por disporem de uma componente

---

<sup>543</sup> O acrónimo em inglês significa *Economic Community of West African States*. Os Estados-membros da CEDEAO são: Benim, Burkina Faso, Cabo Verde, Costa do Marfim, Gâmbia, Gana, Guiné, Guiné Bissau, Libéria, Mali, Níger, Nigéria, Senegal, Serra Leoa e Togo.

<sup>544</sup> A sigla em inglês significa *Southern African Development Community*. Os Estados-membros da SADC são: Angola, Botswana, República Democrática do Congo, Lesoto, Madagáscar, Malawi, Maurícias, Moçambique, Namíbia, Seychelles, África do Sul, Suazilândia, Tanzânia, Zâmbia e Zimbabué.

<sup>545</sup> Os Estados membros da CEEAC são: Angola, Burundi, Camarões, República Centro africana, República do Congo, Gabão, Guiné Equatorial, São Tomé e Príncipe e Chade.

<sup>546</sup> As Comunidades Económicas Regionais reconhecidas pela União Africana são: a União do Magreb Árabe (UMA), a *Common Market for Eastern and Southern Africa* (COMESA), a *Community of Sahel-Saharan States* (CEN-SAD), *East African Community* (EAC), a *Economic Community of Central African States* (ECCAS-CEEAC), *Economic Community of West African States* (ECOWAS-CEDEAO), a *Intergovernmental Authority on Development* (IGAD), e a *Southern Africa Development Community* (SADC), apesar de existirem outras.

securitária em matéria de cooperação no domínio da defesa, por serem as três CER que integram as principais potências da África negra atlântica – Nigéria, Angola e a África do Sul.

Serão esses Estados “diretores” com os quais Portugal deverá estreitar relações no contexto sul atlântico, bem como com as respectivas CER, para além da UA.

### **1) A União Africana e as Comunidades Económicas Regionais**

A ideia de criar a UA, através da reforma da Organização da Unidade Africana (OUA)<sup>547</sup> nasceu da necessidade de a África do Sul se afirmar regional, continental e internacionalmente<sup>548</sup>; da necessidade da Nigéria fazer da então OUA a instituição por excelência encarregue da segurança<sup>549</sup> no continente africano, diminuindo assim os encargos financeiros que os países africanos, como a Nigéria tinham de suportar em matéria de missões de manutenção de paz e de favorecer a sua imagem como “potência hegemónica benigna” (a nível regional); e do projeto líbio do Coronel Kaddhafi (1942-2011) de “unir” os Estados do continente africano à semelhança da federação norte-americana, convocando para o efeito, em 1999, a Cimeira de Sirte à qual compareceram os Chefes de Estado e de Governo do continente<sup>550</sup>.

---

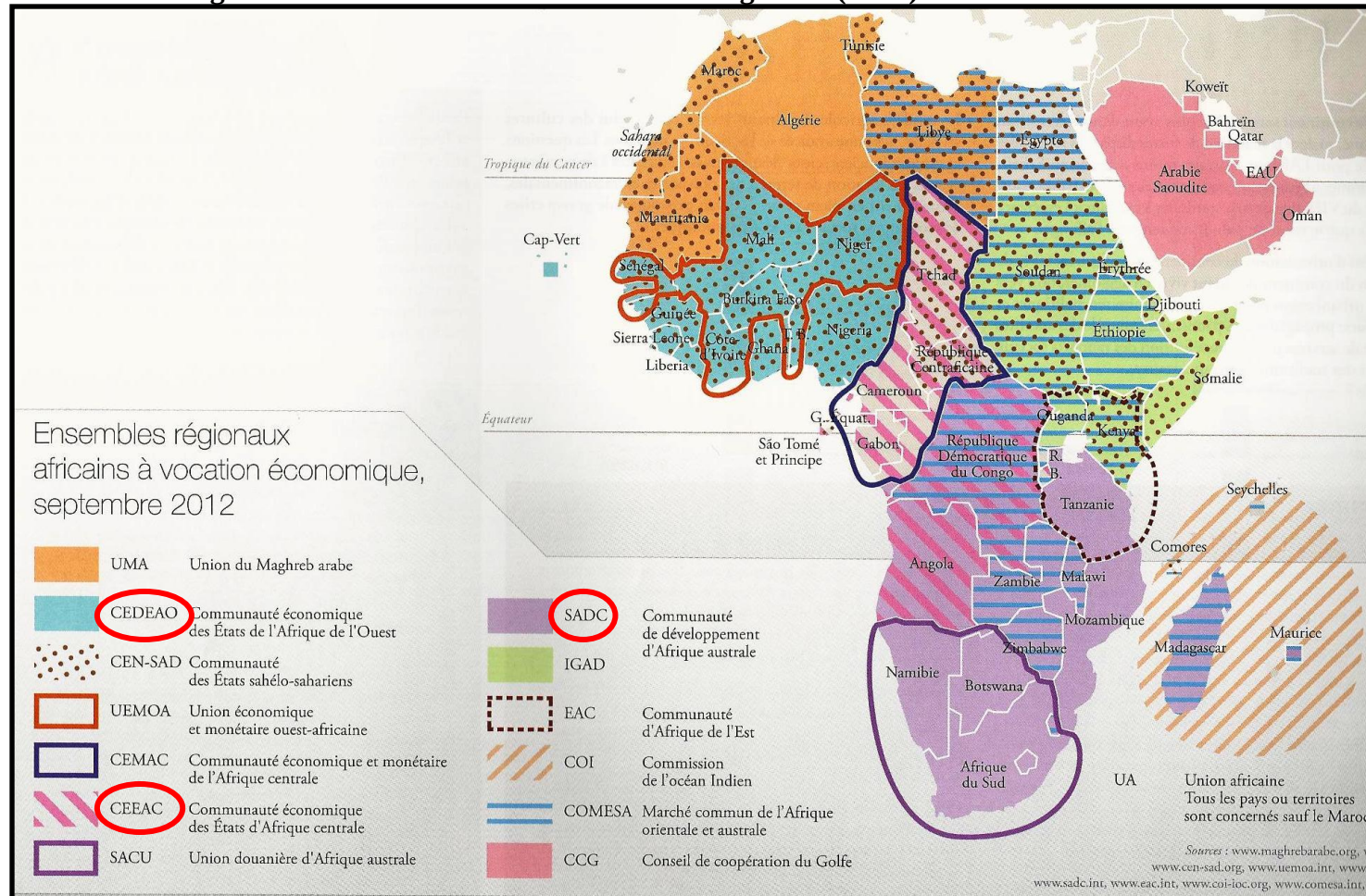
<sup>547</sup> Os principais objetivos da OUA consistiram na libertação do continente africano do jugo colonial e seus vestígios, bem como do flagelo do *Apartheid*, promover a estabilidade entre países africanos, a cooperação e desenvolvimento, salvaguardar a soberania e integridade territorial de cada Estado-membro e promover a cooperação internacional no quadro das NU (UA; 2012). Ou seja, a passagem da OUA para a UA fez com que a luta pela libertação nacional e independência dos atuais Estados africanos desse lugar à luta pelo desenvolvimento, paz e segurança no continente

<sup>548</sup> De facto, no texto do ANC intitulado *Developing a strategic perspective on South African foreign policy* (1997), é possível ler que um dos objetivos em matéria de Política Externa de Pretória prende-se com a reforma da OUA, lendo-se que “a África do Sul precisa de conduzir uma campanha para transformar e fortalecer a OUA e os seus órgãos para que seja capaz de desempenhar um papel eficaz na implementação de uma agenda para uma renovação africana. O desafio consiste em permitir que a OUA seja capaz de efetivamente intervir na promoção da democracia, da justiça e dos Direitos Humanos, ao mesmo tempo que não prejudica a Carta da OUA, que protege a soberania nacional dos países africanos” (ANC; 1997). O texto em causa está disponível na página oficial do ANC em <<http://www.anc.org.za/show.php?id=2348>>, acedido em 20 de março de 2013.

<sup>549</sup> Segurança em sentido lato. Novamente, remete-se para BRANDÃO, Ana Paula, “Segurança: um conceito contestado em debate”, in MOREIRA, Adriano (coord.), *Informações e Segurança. Estudos em Honra do General Pedro Cardoso*, Lisboa, Prefácio, 2004, pp. 37-55

<sup>550</sup> Consulte-se TIEKU, Thomas Kwasi, “Explaining the clash and accommodation of interests of major actors in the creation of the African Union”, in *African Affairs*, Oxford, The Royal African Society, vol. 103, n.º 411, April 2004, pp. 249-267.

Figura n.º 31: Comunidades Económicas Regionais (CER) do continente africano



Fonte: RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, Ministère de la Défense Nationales et des Anciens Combattants (MSNAC), *Horizons Stratégiques*, Délégations aux Affaires Stratégiques, MDNAC, Mars 2012, p. 213.

Da iniciativa líbia resultou a Declaração de Sirte por via da qual os Estados africanos se comprometeram a criar a UA<sup>551</sup>. O Ato Constitutivo foi assim adotado em 2000, no Togo, aquando da 36ª Cimeira da OUA. Em 2001, durante a Cimeira de Lusaka, adoptou-se um roteiro para a implementação da UA que em julho de 2002 foi formalmente instituída em Durban, África do Sul, através da 1ª Reunião de Chefes de Estado e de Governo.

Os principais órgãos da UA são a Assembleia de Chefes de Estado e de Governo (órgão supremo), o Conselho Executivo, composto pelos ministros ou outras entidades designadas pelos Estados-membros, a Comissão (órgão executivo), o Comité de Representantes Permanentes acreditados junto da UA, o Parlamento Pan-Africano, o Tribunal, o Conselho de Paz e de Segurança (CPS), os Comités de Técnicos Especializados, e as instituições financeiras (Banco Central Africano, Fundo Monetário Africano e Banco de Investimento Africano).

Relativamente à OUA, a principal inovação da UA consistiu na possibilidade de intervenção, isto é reconhecendo o direito de ingerência, da União nos assuntos internos dos Estados, em três situações específicas, após uma decisão da Conferência (de Chefes de Estado e de Governo), em situações graves nomeadamente, crimes de guerra, genocídio e crimes contra a humanidade (artigo 4º do Ato Constitutivo, 2000).

De modo a que os objetivos definidos no artigo 3º do Ato Constitutivo sejam alcançados, tais como a promoção da paz, a segurança e da estabilidade no continente, a promoção dos princípios e das instituições democráticas, a participação popular e a boa governação, a promoção e a proteção dos Direitos do Homem e dos povos, em conformidade com a Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos (1981), entre outros, a UA determinou o estabelecimento de uma política comum de defesa para o Continente Africano (artigo 4º alínea d) do Ato Constitutivo de 2000). Nesse sentido, em 2002, adoptou o Protocolo Relativo ao Estabelecimento de um Conselho de Paz e Segurança, e em 2004 a Declaração sobre a Política Africana Comum de Segurança e Defesa, de modo a melhor responder aos desafios securitários internos e externos (UA; 2012), política essa que ainda hoje não existe, na prática, apesar da existência do Conselho de Segurança e Defesa (CSD)<sup>552</sup>.

---

<sup>551</sup> Todos os Estados Africanos reconhecidos pela ONU são membros da UA, à excepção de Marrocos. A República Árabe Saaraui Democrática (Sahara Ocidental) não é reconhecida pela ONU.

<sup>552</sup> O CSD é composto por 15 membros, nenhum com direito de veto, em que cinco são eleitos por um período de três anos e dez por um período de dois anos. Os critérios de eleição são a representatividade

O CPS<sup>553</sup> é um sistema de segurança coletivo e de alerta prévio para facilitar a resposta atempada e eficaz aos conflitos e crises no continente africano. Para esse efeito, o CPS é apoiado pela Comissão, um Conselho de Sábios, um Sistema Continental de Alerta Prévio, a ASF e um Fundo Especial (UA; 2012).

As capacidades de atuação do CPS no quadro da salvaguarda/restabelecimento da paz, segurança e estabilidade no continente africano dependem, não só da decisão da Assembleia dos Chefes de Estado e de Governo, como também das capacidades da ASF, força essa composta por cinco brigadas regionais (3000 a 5000 efetivos por brigada), cada uma com uma componente militar, policial e civil: a *Northern Africa Stand by Brigade* (NASBRIG), a *East African Standby Brigade* (EASBRIG), a *Central Africa Standby Brigade* (CASBRIG), a *Southern Africa Standby Brigade* (SADCBRIG), e a *West Africa Standby Brigade* (WASBRIG), como ilustra a figura n.º 32.

Como nem todos os países pertencem à mesma CER, por exemplo o Egito não pertence à União do Magreb Árabe (UMA), e o Ruanda, Seychelles, Madagáscar, Comoros, Malawi e Moçambique não pertencem ao IGAD, ou à própria UA como Marrocos, a responsabilidade pela constituição de cada brigada regional não é necessariamente entregue a uma CER, mas antes a Mecanismos Regionais (MR). Adicionalmente, vários países pertencem a mais do que a uma CER, como é o caso de Angola (SADC e ECCAS).

A situação da África de Leste é particularmente ilustrativa na medida em que os países estão repartidos entre várias CER, tais como a COMESSA, EAC, IGAD e SADC, contribuindo para uma brigada, e não para outra, como no caso da Tanzânia e das Maurícias que contribuem para a SADCBRIG e não para a EASBRIG, contrariamente a Angola, por exemplo, que contribui para a SADCBRIG e a CASBRIG.

Assim sendo, a UA estabeleceu MR que se ocupam da formação da brigada em vez da(s) CER (veja a figura n.º 32). Tal é o caso relativamente à constituição da NASBRIG, em que a entidade responsável, não é a UMA, mas sim o MR estabelecido designado de *Northern Africa Regional Capacity* (NARC), do mesmo modo que no

---

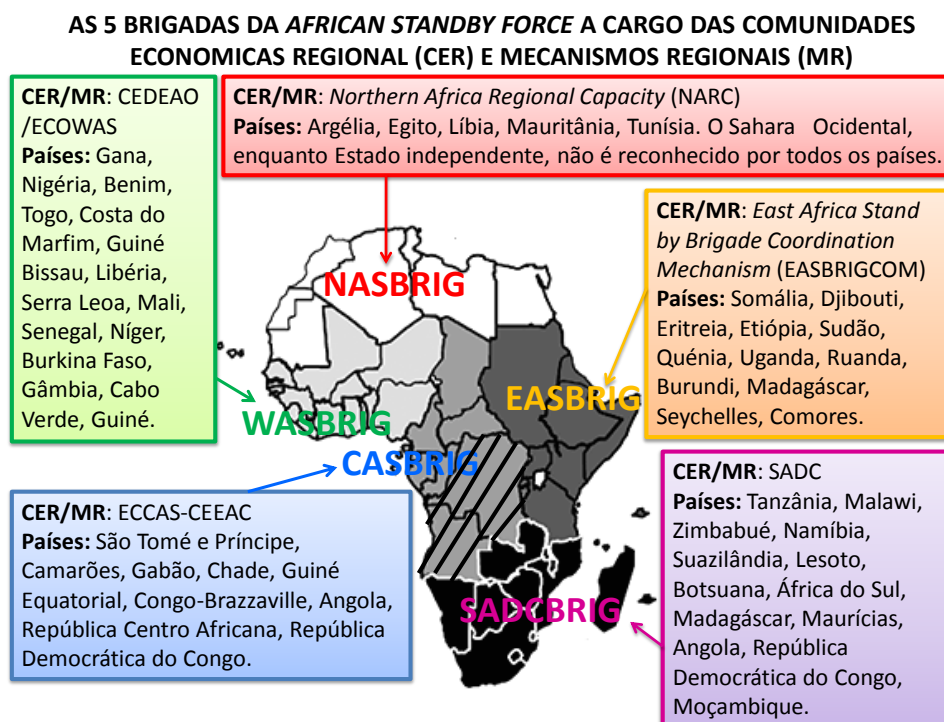
geográfica, o compromisso político-financeiro para com a UA, bem como o respeito pela boa governança, o Estado de direito, e os Direitos Humanos.

<sup>553</sup> O CPS é composto pela Divisão de Gestão de Conflitos, a Divisão de Apoio às Operações de Paz, o Secretariado do CPS e a Divisão de Segurança e Defesa (UA; 2012).



caso da EASBRIG, a responsabilidade de a operacionalizar foi entregue ao *Eastern Africa Standby Brigade Coordination Mechanism* (EASBRIGCOM) e não a nenhuma CER<sup>554</sup>.

**Figura n.º 32: As cinco Brigadas da ASF a cargo das CER e dos Mecanismos Regionais (MR)**



Nota: Angola e a República Democrática do Congo são membros da CASBRIG e da SADCBRIG. Madagáscar, Maurícias, Seychelles e Tanzânia são membros da SADCBRIG e da EASBRIG. A Tanzânia e as Maurícias optaram por contribuir para a SADCBRIG e não para a EASBRIG. Já as Seychelles optaram por contribuir para a EASBRIG.

Fonte: Elaboração própria, 2012.

Já no caso da CASBRIG, é a CEEAC, e muito concretamente a Força Multilateral da África Central (FOMAC), uma força multilateral não-permanente e constituída por contingentes dos Estados-membros da CEEAC, que integram o

<sup>554</sup> Há que especificar que no caso da EASBRIG foi sentida uma dificuldade considerável em atribuir a sua instituição a uma das CER – COMESSA, EAC, IGAD e SADC -, na medida em que não havia nenhuma que agrupasse a totalidade ou até a maioria dos Estados da África de Leste, desde o Sudão a Moçambique, pelo que nenhuma podia “reclamar” a sua representatividade. Do mesmo modo, não se identifica claramente um Estado cuja liderança regional, decorrente de factores geopolíticos, seja indiscutível. A heterogeneidade linguística, étnica, religiosa, cultural, bem como as prioridades securitárias de cada Estado (compare-se a Somália a Moçambique, ou Madagáscar à Etiópia), dificulta também a identificação de um Estado líder regional. Assim sendo, em 11 de abril de 2005, foi assinado o *Memorandum of Understanding on the Establishment of the Eastern Africa Standby Brigade* (EASBRIG), em Adis Abeba.



Conselho de Paz e Segurança da África Central (COPAX) da Comunidade, que se constitui como o pilar da CASBRIG.

No caso da CEEAC, CEDEAO e SADC, a adaptação das estruturas das Comunidades às exigências de construção e operacionalização da *Africa Peace and Security Architecture* (APSA)<sup>555</sup> foi mais fácil na medida em que não foi necessário recorrer a MR para dinamizar e liderar o processo de constituição das brigadas regionais. Nos três casos, uma entidade encarregue dos assuntos de paz e de segurança na região já tinha sido previamente criada, como veremos.

Para além dos desafios estruturais que a APSA enfrenta, de as próprias CER terem atingido níveis diferentes de integração, e de cada região ter desafios securitários muito específicos, ao nível político-estratégico o principal desafio consiste na necessidade de autorização, ou não, por parte do CSNU para que uma missão da UA, e consequentemente de cada CER se realize. No Ato Constitutivo (2000) nenhuma cláusula submete a UA às decisões do Conselho de Segurança. Já o Consenso de Ezulwini (2005), documento relativo à reforma do CSNU, no qual África, enquanto continente, reivindica dois assentos permanentes com direito a veto junto do Conselho de Segurança refere que a UA concorda que as intervenções das organizações regionais devam realizar-se com a aprovação do Conselho de Segurança, embora em determinadas situações, tal aprovação possa ser concedida *a posteriori* em circunstâncias que exijam uma ação urgente (UA; 2005).

Outro desafio, e possivelmente o maior, reside na dependência da União Africana relativamente ao financiamento exterior, não só porque os recursos financeiros dos Estados-membros são escassos, mas porque também os próprios não pretendem alienar parte da sua soberania a uma organização supranacional – a UA – com direito de intervenção nos seus territórios. Dificultar o financiamento da UA, ou porque não há meios, ou porque não há vontade/interesse, serve o propósito de salvaguardar a liberdade de ação dos Estados e das próprias CER, relativamente à União (BABARINDE; 2011: 296-297).

---

<sup>555</sup> Terminologia empregue para designar concretamente todas as entidades, sobretudo as CER, os MR, o Sistema Continental de Alérta Prévio, a *African Standby Force* e respetivas brigadas em construção que formam, e operacionalizam, a paz e a segurança no continente africano no quadro da atividade do Conselho de Paz e Segurança da UA.

A UE, por exemplo, é dos maiores contribuintes para a operacionalização da APSA, através da *EU-Africa Peace Facility* (APF) no quadro da Estratégia Conjunta União Europeia-África (2007)<sup>556</sup>. Apesar de a política de apropriação por parte dos Estados africanos quanto à resolução dos seus próprios desafios securitários ser igualmente impulsionada pela própria UE, e a sociedade<sup>557</sup> internacional no geral, esta dependência financeira permite a ingerência dos interesses comunitários, de outras organizações e Estados contribuintes, como a França, o Reino Unido, ou os EUA<sup>558</sup> por exemplo, nas agendas das CER/UA, ou da própria ONU: Babarinde (2011: 287) é da opinião que aquando do envio da Missão da União Africana no Burundi em 2003, as NU, cujo apoio financeiro fora solicitado pela UA, não providenciaram o sustento da missão uma vez que planeavam enviar o seu próprio contingente para Bujumbura; ora ao abrigo do princípio da apropriação africana, as NU deveriam proceder ao financiamento da mesma. Efetivamente, quem financia a missão, detém o poder de decisão sobre o seu destino.

#### **a) A CEDEAO**

A CEDEAO foi instituída através do Tratado de Lagos, em maio de 1975, tendo a sua criação sido proposta por William Tubman<sup>559</sup> da Libéria em 1964<sup>560</sup>.

---

<sup>556</sup> De facto, por via do APF, a UE entre 2008 e 2013 contribuiu com 600 milhões de euros para a operacionalização da APSA. Entre 2008-2010, no quadro do 10º *European Development Fund* (EDF), foram atribuídos 300 milhões de euros, e entre 2010-2013, foram também facultados 300 milhões de euros, distribuídos da seguinte forma: 1. Atribuídos 105 milhões de euros aos esforços de operacionalização da APSA e diálogo África-UE; 2. Atribuídos 440 milhões de Euros às operações de apoio à paz; 3. Atribuídos 17 milhões de euros ao Mecanismo de Resposta Prévia; 4. 13 milhões atribuídos à monitorização, ações de auditorias, avaliações, assistência técnica, lições aprendidas, visibilidade, e; 5. 25 milhões de euros reservados para eventuais contingências. Consulte-se EUROPEAN UNION, *Annual Report 2011. African Peace Facility*, p. 13, disponível em <[http://ec.europa.eu/europeaid/where/acp/regional-cooperation/peace/documents/2011\\_annual\\_report\\_on\\_the\\_african\\_peace\\_facility\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europeaid/where/acp/regional-cooperation/peace/documents/2011_annual_report_on_the_african_peace_facility_en.pdf)>, acedido em 21 de junho de 2012.

<sup>557</sup> Para uma diferenciação entre o conceito de “sociedade” e de “comunidade”, consulte-se MALTEZ, José Adelino, *Princípios de Ciência Política. Introdução à Teoria Política*, Lisboa, Universidade Técnica de Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 1996, pp. 302-303.

<sup>558</sup> Por exemplo, os em 2006, os EUA estabeleceram a Missão dos EUA junto da União Africana, em 2007, contribuíram com 258 milhões de dólares norte-americanos para a Missão da União Africana na Somália, e em 2010, assinaram um Acordo de Assistência nas mais diversas áreas, da segurança à saúde, passando pela agricultura, no valor de 5,8 milhões de dólares norte-americanos. Fonte: UNITED STATES OF AMERICA DEPARTMENT OF STATE, Office of the Spokesman, *The United States and the African Union*, Washington D.C., 19 abril 2011, disponível em <<http://www.state.gov/t/pa/prs/ps/2011/04/161212.htm>>, acedido em 21 de junho de 2012.

<sup>559</sup> William Vacanarat Shadrach Tubman (1895-1971) foi o 19º Presidente da Libéria de 03 de janeiro de 1944 a 23 de julho de 1971.

Relativamente à sua estrutura, é composta pela Conferência de Chefes de Estado e de Governo, Conselho de Ministros, pela Comissão<sup>561</sup>, Parlamento, Tribunal e Banco de Investimento e Desenvolvimento da Comunidade (BIDC).

O objetivo inicial por detrás da criação da Organização foi a integração económica, uma vez que as noções de desenvolvimento e de segurança não estavam interligadas na altura. Os mecanismos de segurança da Organização vão sendo introduzidos progressivamente, desde 1977 até Dezembro de 1999<sup>562</sup>, quando numa Cimeira extraordinária, no Togo, é estabelecida a criação do Mecanismo de Prevenção, Gestão e Resolução de Conflitos e Segurança. O documento é aceite na Cimeira de Abuja, em 1999, pela Autoridade de Chefes de Estado e de Governo e adotado na Cimeira de Lomé, em dezembro de 1999.

Relativamente à estrutura do Mecanismo de Prevenção, o órgão mais importante é o Conselho de Segurança e de Mediação (CSM), composto por nove membros eleitos por um período de dois anos. O CSM, através da decisão resultante da Conferência de Chefes de Estado e de Governo, órgão supremo do Mecanismo, decide sobre o envio de efetivos militares por parte da CEDEAO, definindo o respetivo mandato da força.

O Mecanismo é igualmente composto por uma Comissão de Segurança e Defesa que presta apoio técnico ao CSM, um Conselho de Anciãos (formado *ad hoc*), e um Grupo de Controlo de Cessar-Fogo da Comunidade (ECOMOG)<sup>563</sup>. Adicionalmente, de

---

<sup>560</sup> O Tratado de Lagos de 1975 foi revisto em julho de 1993, no Benim, introduzindo-se a problemática da segurança sub regional. Anteriormente, a Comunidade em si não dispunha de qualquer legitimidade para intervir em matérias securitárias, pelo que a intervenção na Libéria em 1990, foi fortemente criticada e posta em causa, não obstante a existência do Protocolo de Assistência Mútua e Defesa de 1981.

<sup>561</sup> Durante a 40ª Cimeira dos Chefes de Estado e de Governo da CEDEAO, em fevereiro de 2012, a reorganização da Comunidade foi aprovada, adoptando instituições e um funcionamento semelhante ao da UE, com o intuito de através de um maior destaque de atos e decisões supranacionais, fomentar o processo de integração. Desde logo, se anteriormente as decisões tomadas pelos Estados-membros eram plasmadas em protocolos e convenções que deviam ser ratificadas pelos Paramentos nacionais de cada país, através desta reformulação institucional, a Comissão da CEDEAO passa a emitir atos complementares ao Tratado de Lagos, regulamentos, diretivas, recomendações e opiniões. Os atos complementares são obrigatórios enquanto os regulamentos e as diretivas deverão ser aprovadas pelo Conselho de Ministros que toma decisões e emite recomendações. Os regulamentos devem ser transpostos para a legislação nacional de cada Estado-membro, sendo também aplicáveis e obrigatórios para todas as instituições da Comunidade. As diretivas são vinculativas aos Estados-membros, mas a sua execução é deixada ao critério dos mesmos (CEDEAO; 2012).

<sup>562</sup> A introdução da dimensão securitária ocorreu quando a Nigéria e o Togo assinaram um tratado que resultou no Acordo de Não-Agressão e Defesa de 1978. Todavia, o Acordo de 1978 não previa qualquer mecanismo em caso de conflito entre Estados-membros, tendo sido essa lacuna preenchida em 1981, pelo Protocolo de Assistência Mútua e Defesa que permitia a intervenção de uma força num Estado caso a paz e a segurança da Comunidade fosse posta em causa.

<sup>563</sup> São seis, as situações de crise em que a CEDEAO pode intervir, sendo elas: 1. Agressão externa a um Estado-membro; 2. Conflitos entre Estados-membros; 3. Conflitos internos que ameaçam a segurança regional e evoluam em direção à crise humanitária; 4. Violação dos Direitos do Homem e do Estado de

forma a garantir um sistema de aviso prévio, existe o Sistema de Observação da Segurança e Paz Sub-Regional (SOSPR), composto por quatro Zonas de Monitorização e de Observação (ZMO)<sup>564</sup>. Compete à Comissão da CEDEAO, através do Comissário para os Assuntos Políticos, Paz e Segurança, coordenar a área securitária.

Em matéria de intervenção, a CEDEAO interferiu em quatro crises regionais: na crise da Libéria, entre 1990 e 1999<sup>565</sup>; na Serra Leoa, entre 1990 e 2000<sup>566</sup>; na Guiné-Bissau, no final da década de 1990<sup>567</sup>; na Costa do Marfim, em 2002 apesar de flanqueada pela ação decisiva da França<sup>568</sup>; novamente na Libéria, em 2002<sup>569</sup>.

O fracasso das operações de manutenção da paz da CEDEAO deve-se em parte às parcas capacidades operacionais das Forças Armadas e de Segurança dos Estados-membros, desde a falta de um sistema logístico centralizado a um sistema de comando e controlo funcional, por exemplo (TAVARES; 2010: 42), não obstante a existência de centros de treino em operações de manutenção de paz: o *National Defense College* na Nigéria (NDC - nível estratégico), o *Kofi Anan International Peacekeeping Training Center* no Gana (KAIPTC - nível operacional), e a *Ecole du Maintient de la Paix*

---

direito; 5. Remoção ou tentativa de remoção de um governo democraticamente eleito, 6. Qualquer outra situação determinada pelo Conselho (CEDEAO; 2012).

<sup>564</sup> A Zona 1 está sediada em Banjul (Gâmbia) e é responsável pela monitorização e observação de Cabo Verde, Gâmbia, Guiné Bissau, Mauritânia e Senegal; a Zona 2, sediada em Ouagadougou (Burkina Faso), é responsável pela monitorização do Burkina Faso, Costa do Marfim, Mali e Níger; a Zona 3, sediada em Monrovia (Libéria), é responsável pela monitorização do Gana, Guiné Equatorial, Libéria e Serra Leoa; e a Zona 4, sediada em Cotonou (Benim), é responsável pela monitorização do Benim, Nigéria e do Togo.

<sup>565</sup> Em 1990, perante a indiferença da comunidade internacional, o Comité de Mediação Permanente (CMP) define um plano de paz e de cessar-fogo, bem como a demissão de Samuel Kanyon Doe, Presidente da Libéria entre 1986 e 1990. Charles Taylor, oponente de Doe não aceita o cessar-fogo e o conflito prossegue, sendo que em agosto de 1990, a CEDEAO avança com o ECOMOG. Apesar de multinacional, o ECOMOG foi essencialmente uma força nigeriana que ao abrigo da legitimidade conferida pela CEDEAO interveio na Libéria, pois Ibrahim Babangida, Presidente da Nigéria de 1985 a 1993, era amigo pessoal de Doe. O ECOMOG sofre ataques constantes até serem assinados os Acordos de Cotonou em 1993 que estabelecem o cessar-fogo. Entretanto, em 1985, realizaram-se as primeiras eleições livres do país, sendo eleito presidente Charles Taylor. Em julho de 1999, terminou oficialmente a missão da ECOMOG na Libéria.

<sup>566</sup> Na Serra Leoa, a intervenção do ECOMOG vai também ser suportada pelos interesses da Nigéria que através de um Acordo Bilateral de Defesa com a Serra Leoa de Alhaji Ahmad Tejan Kabbah, Presidente da Serra Leoa de 1996 a 1997, e novamente de 1998 a 2007, atuou contra o apoio de Charles Taylor ao oponente de Kabbah, Foday Sankoh, fundador do grupo revolucionário Frente Revolucionária Unida da Serra Leoa. Em 2000, o ECOMOG retira-se da Serra Leoa, sendo substituída por uma força das NU.

<sup>567</sup> Na Guiné-Bissau, e no âmbito do conflito que opunha “Nino” Vieira a Ansumane Mané, a intervenção do ECOMOG foi aceite em fevereiro de 1999, retirando-se em maio do mesmo ano.

<sup>568</sup> A intervenção do ECOMOG na Costa do Marfim é relativa, na medida em que as ações militares decisivas foram levadas a cabo pela França, perante uma tentativa de Golpe de Estado do *Mouvement Patriotique de Côte d’Ivoire* (MPCI). O cumprimento do Acordo de Paz de Linas-Marcoussis, assinado em Janeiro de 2003, foi supervisionado pela França e pela CEDEAO que deu provas de incapacidade de resolução de uma crise sem a intervenção da Nigéria, o Estado director regional, ou da intervenção de uma potência externa, neste caso a França.

<sup>569</sup> Após a saída da CEDEAO da Libéria em 1999, os conflitos recomeçaram, sendo que desta vez, pretendia-se retirar do poder Charles Taylor. Apoiada pelos EUA e pelas Nações Unidas, a CEDEAO pôde intervir no verão de 2003, sendo mais tarde substituída por um contingente das Nações Unidas.

*Alioune Blondin Baye* (EMPABB - nível tático) no Mali, cujo funcionamento é também posto em causa pelo escasso financiamento, não obstante a forte ligação e apoio académico recebido do *Pearson Peacekeeping Centre* do Canadá, e do *Centre for Defense Studies do King's College* (Universidade de Oxford) do Reino Unido (DALLAIRE; 2010: xxv), e de outras instituições e países.

Desde logo, a CEDEAO depende fortemente do apoio internacional, tal como a própria UA, facto que a sujeita à influência/ingerência de atores externos nos assuntos regionais, não obstante seja veiculada a ideia de que a resolução dos problemas africanos é da responsabilidade dos Estados africanos (apropriação), competindo apenas à comunidade internacional disponibilizar os meios técnicos, financeiros e políticos (PASCALLON; 2004: 403).

Por exemplo, em matéria de realização de exercícios conjuntos e combinados, em 2004, realizou-se um exercício no Benim, organizado e patrocinado pelo programa franco-comunitário *Renforcement des Capacités Africaines de Maintien de la Paix* (EURORECAMP). Em 2007, cerca de 1650 efetivos militares e policiais dos Estados-membros participaram juntamente com a França no Exercício DEGGO XXVII em Thiès (Senegal), inicialmente um exercício bilateral entre a França e o Senegal. Em 2008, o Exercício Jigui I decorreu em Bamako, no Mali, tendo tido também o apoio da França<sup>570</sup>, e em 2009, o Exercício Jigui II decorreu em Ouagadougou (Burkina Faso). O Jigui III decorreu em Acra, no Gana em 2011.

A presença dos Estados francófonos na CEDEAO, tendo em conta o relacionamento próximo entre Paris e as suas antigas colónias africanas, traduz a capacidade de influência que a França detém no seio desta organização. De facto, há que recordar que em 1973, a França apoiou fortemente a criação de uma Comunidade Económica da África Ocidental, comunidade essa exclusivamente composta por Estados francófonos, com o claro objetivo de limitar a influência crescente da Nigéria na região, sobretudo graças à crise petrolífera no mesmo ano (SESAY; 1986: 78).

Contudo, o impulso dado pelo Togo e pela própria Nigéria à criação da CEDEAO permitiu a Abuja dispor de uma estrutura política, económica e militar através da qual veicula o seu poder, consagrando-se como potência regional. Atualmente, e considerando a análise efetuada por Bakayoko-Penone (2003: 568), é

---

<sup>570</sup> A França participou diretamente com 16 elementos.

nossa opinião que a situação não se alterou: a França e a Nigéria competem pela influência regional, inclusive no seio da própria CEDEAO.

Através das intervenções militares da CEDEAO a Nigéria, consolidado o seu papel de potência regional, do mesmo modo que a França, através da tipologia dos acordos de defesa que tem com alguns países africanos<sup>571</sup>, adquire uma capacidade de influência direta na vida política dos países africanos francófonos, como no caso da Costa do Marfim em 2004<sup>572</sup>, e desde logo, uma capacidade de influência indireta na CEDEAO, por via de Governos pró-franceses.

De resto, como especifica Pascallon (2004: 418), “as empresas francesas necessitam da solidariedade entre a França e África (...)”<sup>573</sup>, pois apesar de representarem postos de trabalho e oportunidades de formação para as populações locais, África é sinónimo de importantes mercados para as exportações francesas desde a indústria bélica à cultural, bem como um acesso privilegiado a matérias primas para as indústrias do Hexágono. Veremos mais à frente qual a atuação estratégica da França na África francófona.

---

<sup>571</sup> Existem dois tipos de acordo que a França assinou com as suas antigas possessões em África após as respetivas independências: Acordos de Defesa e Acordos de Assistência Técnica. Os Acordos de Defesa permitem que a França preste assistência militar em caso de crise interna, tenha bases e militares franceses nos territórios nacionais e leve a cabo intervenções militares. Os Acordos de Assistência Técnica focam unicamente a assistência militar técnica, a formação de quadros militares africanos em África e em França e a ajuda material. De referir também que as bases permanentes francesas em África oferecem pontos de apoio da França à APSA, facultam às Forças Armadas francesas uma capacidade de estarem pré-posicionadas relativamente a áreas de interesse em África (maior mobilidade), e facilitam a organização logística às Forças Armadas, em caso de conflito. Ou seja, em África, a França é dos poucos países que consegue manter um dispositivo militar permanente à escala continental (ROHAN; 2011: 28-29).

<sup>572</sup> Em 2002 uma crise político-militar tem início na Costa do Marfim, através de uma tentativa de Golpe de Estado visando depor o então Presidente Laurent Gbagbo. A assinatura do Acordo de Lina-Marcoussis, de janeiro de 2003, prevê a instauração de um cessar-fogo, mas a situação rapidamente se volta a degradar. Sob a alçada dos Acordo de defesa assinado com a Costa do Marfim em 1961, a França, independentemente da presença da ONU e de forças da CEDEAO no terreno, envia um forte contingente militar para a Costa do Marfim (Operação *Licorne*), apelando à negociação. Mal vista por ambas as partes: pelas forças governamentais porque não aplica o estipulado no Acordo de Defesa de 1961, isto é, proteger o país de qualquer crise, e pelos rebeldes, porque impede a tomada de Abidjan. Em novembro de 2004, a aviação governamental da Costa do Marfim ataca a posição francesa em Bouaké. Ripostando, a França destrói a aviação da Costa do Marfim. O relacionamento entre a França e o Governo de Gbagbo está perdido e aquando da 2ª volta das eleições presidenciais da Costa do Marfim, Ouattara é reconhecido pela ONU, CEDEAO e UA, como sendo o novo presidente, democraticamente eleito e beneficiando de todo o apoio da França.

<sup>573</sup> Tradução da nossa autoria.

## **b) A SADC**

A SADC, foi instituída pelo Tratado de Windhoek em agosto de 1992. É herdeira da *Southern African Development Coordination Conference* (SADCC), criada em abril de 1980, pelos Estados da Linha da Frente<sup>574</sup>, com o intuito de se tornarem economicamente mais independentes da África do Sul e antigas metrópoles. Enquanto organização informal, desprovida de Tratado e de Secretariado Executivo, a SADCC não alcançava o objetivo para o qual tinha sido criada, sendo que na década de noventa, com o fim próximo do *Apartheid*, os seus líderes optaram pela institucionalização da organização, criando a SADC.

Dando provas de um mal funcionamento endêmico, por falta de recursos próprios e devido às clivagens entre Estados-membros, em 2001, a SADC é objeto de uma reforma profunda, através da revisão do Tratado de Windhoek, cujo processo resultou na adoção do Relatório sobre a Revisão do Funcionamento das Instituições da SADC, durante a Cimeira de Windhoek no mesmo ano. Atualmente, as principais instituições da Comunidade são: a Cimeira de Chefes de Estado e de Governo, o Tribunal da Comunidade, o Conselho de Ministros, o Órgão sobre Política, Defesa e Cooperação Securitária, o Comité de Ministros Setoriais, o Secretariado, o Comité Permanente de Altos Funcionários, e as Comissões Nacionais Permanentes (SADC; 2012), bem como a recentemente criada *SADC Regional Peacekeeping Training Center* (SADC RPTC)<sup>575</sup>, dependente do Secretariado através do Órgão para a Política, Defesa e Segurança.

O Órgão para a Política, Defesa e Segurança da SADC foi instituído na sequência da Cimeira de Gabarone (Botswana), em junho de 1996, aliando o conceito de desenvolvimento ao de segurança, contrariamente ao que sucedera com a CEDEAO. Derivado das controvérsias entre o Zimbabué e a África do Sul, o órgão só iniciou as suas funções em 2001, no seguimento da Cimeira de Blantyre (2001), no Malawi, onde foi assinado o Protocolo sobre Política, Defesa, e Cooperação Securitária. Adicionalmente, foi assinado o Pacto de Defesa Mútua entre os Estados-membros da

---

<sup>574</sup> Os Estados da Linha da Frente foram o Botswana, a Zâmbia e a Tanzânia. Em 1975, após as respetivas independências, juntaram-se Angola e Moçambique. Tendo em conta que a independência política implicava também uma independência económica, os Estados da Linha da Frente procederam à criação da Conferência de Coordenação do Desenvolvimento da África Austral, em abril de 1980. Atualmente, os países membros da Comunidade são: Angola, Botswana, República Democrática do Congo, Lesoto, Madagáscar, Malawi, Maurícias, Moçambique, Namíbia, Seychelles, África do Sul, Suazilândia, Tanzânia, Zâmbia e Zimbabué.

<sup>575</sup> 2005 foi o ano da sua operacionalização.

SADC, em Dar es Salaam, em agosto de 2003. Até à data, realizaram-se duas intervenções militares sob os auspícios dos líderes dos Estados mais influentes da SADC, uma na RDC<sup>576</sup> e outra no Lesoto<sup>577</sup>, ambas em 1998 e padecendo de qualquer autorização por parte do CSNU.

De facto, contrariamente à UA e à CEDEAO, a SADC não dispõe de um Conselho de Paz e Segurança, ou seja, um órgão que decida acerca do envio de efetivos militares em nome de todos os Estados-membros. As decisões são tomadas por consenso. Tal significa, como as duas intervenções na RDC e no Lesoto demonstraram, que as operações desta organização ocorrem segundo os interesses nacionais dos Estados intervenientes, isto é, têm de ser “negociadas”. Apesar de em ambos os casos a aprovação da SADC tenha ocorrido *a posteriori*, estes episódios minam a credibilidade institucional da Comunidade em matéria de resolução de conflitos. Tal como no caso da CEDEAO, a SADC é outra organização sub regional através da qual política, económica e militarmente cada Estado-membro procura satisfazer os seus interesses regionais.

Contudo, a construção da integração regional no campo securitário prosseguiu: em 2004, os Estados-membros decidiram proceder à instituição da *SADC Standby Brigade* (SADCBRIG) que integra a *AU Standby Force*; em 2005, o SADC RPTC em

---

<sup>576</sup>A intervenção na RDC não foi oficialmente autorizada pela SADC, mas sim pelos líderes dos Estados-membros mais influentes que utilizaram a SADC para garantirem alguma legitimidade à intervenção no cobiçado território congolês. Efectivamente, com a subida de Laurent Désiré Kabila ao poder na RDC, uma rebelião eclode no Nordeste do país. De modo a manter-se no poder, Kabila (pai) pede auxílio ao Zimbabué, cujo líder Robert Mugabe é seu aliado pessoal. O Zimbabué responde ao pedido de ajuda convocando uma Cimeira de emergência entre os líderes regionais (não uma Cimeira da SADC, note-se), na sequência da qual envia as propostas resultantes para a resolução do conflito à SADC, afirmando que a Organização aceitara unanimemente o pedido de auxílio de Laurent Kabila. Na sequência desta declaração, os líderes de Angola, Namíbia, Zimbabué e, mais tarde, da África do Sul, confirmam o apoio da SADC a Kabila, intervindo no território da RDC. No entanto, chama-se a atenção para o facto de, à data, o órgão da SADC não estar ainda em função pelo que nunca poderia ter-se pronunciado sobre qualquer intervenção. O resultado consistiu na utilização da SADC por alguns Estado-membros, nomeadamente Angola, Namíbia e Zimbabué que intervieram militarmente no país. Em 2000 Angola e a Namíbia retiraram os seus contingentes militares da RDC, mantendo no entanto fortes ligações com o poder de Kinshasa, através de assessorias e conselheiros militares (OLIVEIRA; 2008: 91-92). Doravante o poder está nas mãos de Joseph Kabila, atual presidente desde 2011, que herdou o lugar de Chefe de Estado diretamente de seu pai e não por via eleitoral, aquando do assassinato de Laurent Kabila (2001).

<sup>577</sup> Na sequência de eleições eleitorais contestadas pelos partidos da oposição no Lesoto, a SADC estabelece um Comité de peritos para averiguar a existência de práticas fraudulentas durante o escrutínio. Verificando-se a existência de irregularidades, e temendo uma guerra civil no país, Pakalitha Bethuel Mosisili, Primeiro-Ministro de Lesoto desde maio de 1998, apela à intervenção da SADC. Sem a confirmação da Comunidade, os efetivos militares da África do Sul e do Botsuana, politicamente apoiados pelo Zimbabué e por Moçambique entraram no território do pequeno Estado em setembro de 1998. Tendo em conta a localização do Lesoto, a África do Sul não podia permitir a existência de focos de destabilização no seio do seu território, independentemente da autorização da Comunidade.



Harare (Zimbabué)<sup>578</sup> tornou-se operacional; e em 2007 foi igualmente inaugurado o Centro de Aviso Prévio em Gabarone (Botsuana), nas instalações do quartel-general da SADC, apesar de a sua capacidade operacional permanecer escassa, pelos mesmos motivos que no caso da CEDEAO: falta de financiamento e de pessoal qualificado, mas também devido à dificuldade que representa a recolha de informações e o seu tratamento de forma apolítica e em exclusivo benefício da paz e da segurança regional e não dos interesses dos Estados-membros, por parte de funcionários fiéis aos respetivos países/regimes. Da análise realizada, somos da opinião que apesar das ambições políticas, a capacidade operacional da SADCBRIG permanece frágil por vários motivos de entre os quais podemos destacar a disfunção das Forças Armadas de cada Estado-membro (veja-se o exemplo da RDC), as diversas doutrinas decorrentes de referências coloniais diferentes, a ausência de um sistema de Comando e Controlo eficiente, comunicações, falta de coordenação, ou simplesmente a não atribuição de forças nacionais às brigadas regionais, quebrando-se os compromissos assumidos<sup>579</sup>, por exemplo.

Realizaram-se no entanto dois exercícios militares à escala regional no quadro da SADCBRIG: o SADC Dolphin Phase I e II, respetivamente em Angola e Moçambique em fevereiro e abril de 2009. Em 2009, 2010 e 2011, realizaram-se os *Combined Joint African Exercises* (CJAX) no quadro da SADC, no Botsuana, África do Sul/Botsuana/Tanzânia, e que beneficiaram do apoio financeiro e organizacional do Reino Unido, e da liderança sul-africana em matéria de organização (ACoC; 2010). Em 2013, o CJAX decorreu entre 24 e 31 de agosto, na Zâmbia, África do Sul e Botsuana (note-se, três antigas colónias britânicas, quando à SADC pertencem também Angola e Moçambique).

Adicionalmente, e apesar das intervenções da ECOMOG e de forças sob o teórico auspício da SADC, da análise levada a cabo por Oliveira (2008: 57-65, 90-94), é possível concluir que também a SADC, como a CEDEAO, são incapazes de intervir enquanto CER por vários motivos, de entre os quais se destacam os seguintes:

---

<sup>578</sup> O Zimbabuá facultou os terrenos e instalações, sendo a sede em Harare.

<sup>579</sup> Por exemplo, a África do Sul prometeu atribuir forças à SADCBRIG. Consulte-se pp. 220 e 221 do documento REPUBLIC OF SOUTH AFRICA, *South Africa Defense Review 2012. Draft Document for Public Engagement*, Ministry of National Defense and Military Veterans, 12 April 2012, disponível em <<http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=163572>>, acedido em 21 de maio de 2013.

1. Heterogeneidade étnica e religiosa de cada organização;
2. Discrepâncias evidentes e profundas entre os níveis de desenvolvimento dos Estados-membros;
3. Intervenções realizadas em função do relacionamento pessoal entre Chefes de Estado e de Governo<sup>580</sup>;
4. Integração económica regional débil face aos baixos níveis de produção e de intercâmbios intra-Estatais;
5. Sucesso/prontidão da intervenção das componentes de segurança e defesa num conflito em função dos interesses do(s) Estado(s) líder(es) das CER;
6. No caso específico da SADC, devido aos condicionamentos dos factores geopolíticos relativamente à preponderância da influência da África do Sul na Organização que choca com as ambições de Angola, e do Zimbabué, em desempenharem um papel mais ativo a nível regional, limitando assim o poder de Pretoria.

### **c) A CEEAC**

A CEEAC<sup>581</sup> foi criada em Libreville, no Gabão, em 1981, tornando-se operacional a partir de 1985. Devido aos conflitos armados que assolaram alguns dos seus Estados membros, a CEEAC suspendeu a sua atividade entre 1992 e 1996, ano em que foi assinado um Pacto de Não-Agressão<sup>582</sup>.

Apesar de ser uma Organização que privilegia a integração económica, a CEEAC dispõe igualmente de uma componente securitária que visa a promoção da paz e da segurança na África Central, e que é composta pelo Conselho de Paz e de Segurança da África Central (COPAX<sup>583</sup>) e pelo Mecanismo de Alerta Rápido da África Central (MARAC), pela Comissão de Defesa e Segurança (encontro de Chefes do

---

<sup>580</sup>Como refere Oliveira (2008: 51), “o estabelecimento de laços de sangue entre as elites dos diferentes países, fenómeno muito semelhante ao verificado com o relacionamento das monarquias europeias”, é também fonte de destabilização regional perante a interdependência securitária em África entre Estados vizinhos.

<sup>581</sup> Os Estados membros da CEEAC, são Angola, Burundi, Camarões, República Centro Africana, Congo, República Democrática do Congo, Gabão, Guiné Equatorial, São Tomé e Príncipe e Chade. Atualmente, as instituições da CEEAC são a Conferência de Chefes de Estado e de Governo, o Conselho de Ministros, o Tribunal da Comunidade, o Secretariado Geral, a Comissão Consultiva e os Comitês Técnicos Especializados (CEEAC; 2012). Atualmente, existem três organismos especializados: o *Pool* Energético da África Central; a Comissão das Florestas da África Central; e o Comité Regional das pescas do Golfo da Guiné.

<sup>582</sup> Angola não assinou este Pacto.

<sup>583</sup> O acrónimo em inglês significa *Council for Peace and Security in Central Africa* (COPAX).

Estado-Maior General das Forças Armadas e seus homólogos da polícia e da *Gendarmerie*), e pela Força Multinacional para a África Central (FOMAC)<sup>584</sup> de escalão Brigada.

Em 2004, a CEEAC reforçaria o seu compromisso para com a paz e a segurança regionais, assinando o Pacto de Segurança Mútua para a África Central, e em 2006 assinou um Protocolo para a criação de um Centro de Gestão de Conflitos (BERNARDINO; 2011: 113).

No quadro do COPAX, a reunião da Comissão de Defesa e Segurança (CDS) que ocorreu em 2008 em Kinshasa (RDC), decidiu a criação do Centro de Coordenação Regional de Estudo e de Segurança Marítima da África Central (CRESMAC), que ocorreu em outubro de 2009. A CRESMAC tem sede em Pointe Noire, no Gabão, e tem como missão a coordenação das operações dos Centros Multinacionais de Coordenação (CMC), e o fornecimento de meios e recursos humanos para a realização das operações. De todas as CER, a CEEAC é a que mais tem investido em matéria de segurança marítima, pese embora a CRESMAC guardar ainda a sua operacionalização.

O espaço marítimo da África Central está dividido em três zonas – A<sup>585</sup>, B<sup>586</sup> e D<sup>587</sup> -, cada uma com um CMC atribuído, estando os CMC sob o comando regional da CRESMAC. Somente na zona D foi levada a cabo a operação SARMAR1 (2009), atendendo às fortes fontes de insegurança no mar (pirataria, narcotráfico, pesca ilegal, imigração ilegal ou ainda tráfico de armas, entre outras), tendo-se realizado nas águas da Guiné Equatorial, dos Camarões, do Gabão e de São Tomé e Príncipe, isto é, no tão inseguro quanto importante Golfo da Guiné. As principais dificuldades registadas consistem na falta de meios para a construção das bases navais para os CMC, mais uma vez, devido à exiguidade dos mesmos<sup>588</sup>.

---

<sup>584</sup> A não confundir com a FOMUC – *Forces Multilaterales en Centrafrique*, um força da Comunidade Económica e Monetária da África Central (CEMAC) para pacificar a República Centro-Africana em outubro de 2002.

<sup>585</sup> Engloba as águas de Angola e da RDC.

<sup>586</sup> Engloba as águas de Cabinda (Angola) e da República do Congo.

<sup>587</sup> Não existe uma “zona C”. A zona D engloba as águas dos Camarões, Guiné Equatorial, Gabão e de São Tomé e Príncipe.

<sup>588</sup> Na SARMAR1 participaram somente três meios navais: a lancha Cabo San Juan da Guiné Equatorial, a lancha Akwayafe dos Camarões, e a lancha Betseng do Gabão, sendo que São Tomé participou através do destacamento de um oficial encarregue das transmissões.

Apesar de ter por missão manter a paz na região da África Central, a CEEAC não realizou nenhuma operação de apoio à paz, por vários motivos, de entre os quais se realçam os seguintes:

1. Existência de conflitos em alguns dos Estados-membros, nomeadamente no Ruanda, Burundi e em Angola até 2002, impossibilitando então qualquer intervenção por parte da Organização nos seus próprios Estados-membros, como acontece no espaço da CEDEAO, por exemplo;
2. Escassa disponibilidade de recursos humanos qualificados para preencher os quadros da CEEAC, o que inviabiliza uma organização e uma capacidade de resposta eficiente por parte da Comunidade;
3. Ausência de vontade política para tornar a CEEAC mais efetiva em matéria de segurança e defesa. Tal deve-se à inexistência de um Estado líder na África Central, isto é, de um Estado mais desenvolvido que exerça o seu poder centrípeto sobre os restantes, e necessite de uma CER para afirmar e enquadrar institucionalmente a sua liderança regional<sup>589</sup>;
4. Não pagamento, por parte dos Estados-membros, das respetivas quotas, ou por falta de capacidade para tal, ou porque privilegiam outras CER, tal como a SADC no que diz respeito a Angola.

De realçar igualmente a presença francesa na região, uma vez que a África Central é essencialmente francófona, contribuindo para a edificação da APSA, por via da CEEAC, através do programa EURORECAMP. Esta iniciativa tem como principal objetivo reforçar a presença da França na região, proteger as empresas francesas que aí operam, e garantir que governos pro-franceses são mantidos no poder<sup>590</sup> como vimos. Assim sendo, é nossa opinião que o desenvolvimento da CEEAC está parcialmente

---

<sup>589</sup> Angola atua dessa forma junta da SADC e não da CEEAC, não obstante a ausência da Nigéria e da África do Sul dessa Organização. Tal deve-se ao facto de a crescente economia sul-africana desempenhar um papel fulcral para o próprio crescimento económico de Angola. Adicionalmente, não obstante a presença de Angola e de São Tomé e Príncipe, trata-se de uma Comunidade essencialmente francófona em que alguns Estados têm fortes ligações à França, nomeadamente o Chade, o Gabão e a República Centro Africana, significando isso que Paris dispõe de um poder de influência, i.e. ingerência, considerável nesses países, e consequentemente nessa CER.

<sup>590</sup> Por exemplo, entre 2002 e 2008, a CEMAC enviou a FOMUC para resolver a insegurança na República Centro-Africana. A missão de paz fracassou quanto ao alcance do seu objetivo e foi substituída em 2008 pela *Mission for Consolidation of Peace in Central Africa Republic* (MICOPAX) sob a autoridade da CEEAC. A França, através do seu destacamento militar em Boali, na República Centro-Africana, assegura o apoio logístico, administrativo e técnico da área militar da Missão, bem como a instrução operacional dos contingentes africanos que integram a MICOPAX (RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, MINISTÈRE DE LA DÉFENSE, *Opérations*; 2012).

dependente do ponto de vista francês quanto ao desenvolvimento da capacitação militar da organização, tendo em conta os Acordos de Defesa que vigoram entre a França e alguns países africanos francófonos.

É nossa opinião que a operacionalização da CEEAC, neste caso, mas de maneira geral da APSA, possa vir a limitar a liberdade de ação de Paris, ou de outros países, e até da própria ONU, em África. A autonomia da APSA, e consequentemente da UA a nível securitário, implica a redundância da ONU no continente, bem como da capacidade de ingerência de potências externas na estrutura securitária africana, apesar do apoio técnico e financeiro de que esta continuará a necessitar a longo prazo, e dos esforços dos países europeus, e outros, em capacitar as CER, a UA e as repetivas componentes de segurança e defesa, pois proporcionam também oportunidades para o exercício do poder na realização dos seus interesses.

Adicionalmente, o projeto da APSA é uma transposição do exemplo europeu, como defende Chuter (2010; 152)<sup>591</sup>, e com quem concordamos plenamente, na medida em que a ideia de um Conselho de Paz, de uma política de defesa e segurança comum, ou de uma garantia securitária mútua, foram tirados da história da Europa e do desenvolvimento das instituições comunitárias<sup>592</sup>, apesar das adaptações que foram feitas: o Painel dos Sábios decorre do peso, na cultura da África negra, da figura (sábia) do Ancião, por exemplo<sup>593</sup>.

Por outro lado, o mesmo autor também chama a atenção para o facto de se pensar que uma organização forte (a UA e as CER) pode ter por base Estados fracos (CHUTER; 20120: 154), por exemplo sem capacidade para pagarem as quotas, de enviarem recursos humanos com a formação adequada, ou de assegurarem os custos logísticos da participação numa missão. Ora sem um orçamento adequado para os objetivos a que se propõe e/ou recursos humanos viáveis, cuja alocação, ou não, é

---

<sup>591</sup> CHUTER, David, “Into Africa – always something new. AFRICOM and a history of telling Africans what their problems are”, in FRANCIS, David J. (ed.), *US Strategy in Africa. AFRICOM, terrorism and security challenges*, London-New York, Routledge, 2010, pp. 145-157.

<sup>592</sup> Por exemplo, Tieku (2004: 258) refere que da conferência realizada em conjunto entre o *Africa Leadership Forum* (ALF), uma organização da sociedade civil da Nigéria, e a *Organization for Economic Cooperation and Development* (OECD), em 1990, resultou a conclusão que o continente africano devia desenvolver um mecanismo institucional semelhante ao da *Organization for Security and Cooperation in Europe* (OSCE), de forma a responder aos desafios do pós-Guerra Fria.

<sup>593</sup> Por exemplo, a própria ACoC é assumidamente decalcada da *NATO Conference of Commandants* (ACoC; 2013).

decidida por cada Estado (soberano) membro, o “poder infraestrutural” de qualquer instituição internacional, na qual os Estados preservam a sua soberania, é nulo<sup>594</sup>.

## 2) Outros Estados importantes para Portugal

Uma vez que Portugal é também um agente contribuinte para a operacionalização da APSA, ainda que indiretamente através da UE e da Cooperação Técnico-Militar (CTM), como veremos no próximo capítulo, existem dinâmicas decorrentes das relações entre Estados africanos, e entre Estados africanos e não africanos, bem como os respetivos interesses/ambições que têm uma influência direta e indireta na Política de Defesa Nacional portuguesa, particularmente nas relações externas da sua componente militar, e que importa ter presente na elaboração de um conceito e imanente ação estratégica que visa a valorização da posição política de Portugal na OTAN, na UE e na África lusófona. Desde logo, no presente ponto serão identificados e analisados os objetivos político-estratégicos de Angola, Nigéria e África do Sul em matéria de Política Externa e de Defesa, considerando as potencialidades, oportunidades, mas também as ameaças e vulnerabilidades que têm um impacto direto na definição de tais políticas, o respetivo relacionamento, bem como os objetivos político-estratégicos da França e dos EUA relativamente à África sub-sahariana. A política do Reino Unido para com África não será aqui abordada proporsitadamente<sup>595</sup>.

---

<sup>594</sup> Acerca do conceito de “poder infraestrutural”, consulte-se o artigo de Michael Mann, “The Authonomous Power of the State: its Origines, Mechanisms and Results”, in *European Journal of Sociology*, vol. 25, n.º 2, Cambridge, Cambridge University Press, 1984, pp. 185-213. O autor define o conceito de poder infraestrutural como a “capacidade do Estado em realmente penetrar a sociedade civil, e de logisticamente implementar decisões políticas em todas as áreas”. Por exemplo, atualmente, o poder infraestrutural do Estado traduz-se no seu poder em cobrar o IVA em todas as aquisições particulares de um cidadão em qualquer parte do seu território.

<sup>595</sup> Esta opção deve-se ao facto de em comparação com a França, o Reino Unido não seguir uma política africana em matéria de segurança e defesa tão “agressiva” quanto a francesa em que o Hexágono tem acordos de defesa com as suas antigas colónias que lhes permite uma ingerência contínua nos assuntos internos dos países africanos, caso a estabilidade dos mesmos esteja ameaçada, como vimos. Contudo, o Reino Unido encontra-se militarmente presente em África, dispondo de uma política em muito semelhante à francesa para o continente, apostando claramente no apoio ao desenvolvimento das capacidades africanas a nível de missões de apoio à paz e operacionalização da APSA. O dispositivo militar britânico no continente africano apoia-se em dois pilares: o primeiro é constituído pels *British Peace Support Team* (BPST) e a *British Army Training Unit Kenya* (BATUK), ambos localizados no Quênia, e o outro pela *International Military Assistance Training Team Sierra Leon* (IMATT SL) localizada na Serra Leoa. A BPST do Quênia tem por missão coordenar a assistência militar do Reino Unido na África Oriental, contribuindo para a reforma do Setor de Segurança e para a melhoria das capacidades dos países em matéria de manutenção da paz, assente em três estruturas: o *International Mine Action Training Centre* (IMATC), um centro comum entre o Quênia e o Reino Unido; o *Peace*

## a) Angola

Apesar do seu vasto litoral aberto sobre o Atlântico Sul, o relacionamento de Angola com o mar é discreto. A razão de tal distanciamento deve-se, em matéria de política interna, aos obstáculos estruturais que atrasam o desenvolvimento do país, e que se prendem com a elevada taxa de analfabetização, com a necessidade de assegurar o desenvolvimento de uma rede de comunicação rodoviária e ferroviária<sup>596</sup> que fortaleça a coesão nacional e estimule os intercâmbios internos (a conquista do próprio território como no caso brasileiro)<sup>597</sup>, o processo de desminagem, essencial para a agricultura e a segurança das populações, a partilha de poder entre o MPLA e a UNITA, entre outros não menos importantes e de natureza diversa.

Não obstante a riqueza do subsolo angolano<sup>598</sup>, a indústria petrolífera e diamantífera, e outros recursos estratégicos, não são suficientes para recuperar um país fortemente dependente do setor primário<sup>599</sup> após 27 anos de conflito armado.

---

*Support Training Centre* (PSTC), localizado na África do Sul, que aconselha e presta assistência ao Departamento de Defesa da África do Sul (equivalente ao Ministério da Defesa) em matéria de operações de apoio à paz; e o BATUK, localizado no Quênia que providencia apoio logístico às forças britânicas que anual vêm treinar no Quênia ao abrigo de um acordo entre os dois governos. No terreno está igualmente presente um esquadrão de engenharia e duas companhias de médicos que prestam apoio à população civil. Quanto à IMATT SL, constituída em 2002, tem por missão apoiar as Forças Armadas da Serra Leoa a melhores respeitarem um Estado de direito, melhorar a sua eficiência e sustentabilidade. Para informações mais detalhadas, consulte-se igualmente a página oficial da *British Army, Operations and Deployments, Overseas Deployments, Africa*, disponível em <<http://www.army.mod.uk/operations-deployments/22724.aspx>> acedido em 05 de janeiro de 2013. Adicionalmente, o Reino Unido, através da *British Advisory Team*, jundo do Ministério da Defesa da Nigéria, contribui igualmente para o desenvolvimento das capacidades das Forças Armadas nigerianas. Também faculta apoio, em matéria de envio de recursos humanos qualificados e a nível infraestrutural, ao *Ghana Armed Forces Command and Staff College* (GAFCSC). Vemos assim que, à semelhança da França, embora de forma diferente, pois não existe o conceito de ENVR que se multilateralizam, nem os acordos de defesa entre a antiga metrópole e a ex colónia, a política do britânica para a África subshariana, em matéria de segurança e defesa aposta claramente no apoio ao desenvolvimento das capacidades africanas em matéria de missões de apoio à paz, tanto a nível bilateral (os Estados prioritários para o Reino Unido em África são o Sudão, a RDC, a Nigéria e a Serra Leoa), a nível regional (apoio às CER e centros de formação e treino em matéria de operações de apoio à paz, como o KAIPCT), e também a nível continental (apoio à operacionalização da APSA). Consulte-se também a página oficial do *Foreign & Commonwealth Office* sobre África, disponível em <<http://collections.europarchive.org/tna/20080205132101/http://www.fco.gov.uk/servlet/Front?pagename=OpenMarket/Xcelerate/ShowPage&c=Page&cid=1017048844090>>, acedido em 05 de janeiro de 2013.

<sup>596</sup> Sector no qual a China, por exemplo, investe grandemente, pois permite-lhe importar de África os recursos necessários ao seu desenvolvimento interno e afirmação internacional. Segundo esta lógica, entende-se a recuperação do porto de Luanda, a construção do porto de Cabinda (inaugurado em Agosto de 2012), ou da reconstrução da estrada de 371 km entre Luanda e Nagage, no Uíge (CARVALHO; 2011: 114).

<sup>597</sup> Veja-se novamente o que diz Mackinder ou Friedrich List sobre o papel coesivo dos caminhos-de-ferro nos casos de grandes massas territoriais.

<sup>598</sup> Consulte-se CARVALHO, António Manuel Luvualo, *Angola: economia e Petróleo de 2002 a 2010*, Lisboa, Universidade Lusíada Editora, 2011.

<sup>599</sup> O setor primário emprega cerca de 85% da mão-de-obra do país, sendo que em conjunto a indústria e os serviços empregam 15% ca. (est. 2003). Contudo, o setor primário angolano representa cerca de 9,6%

Adicionalmente, o país que não diversifica suficientemente as suas fontes de riqueza, corre o risco de ver a sua economia flutuar conforme as oscilações do preço do crude nas bolsas mundiais.

De facto, perante a hegemonia do ouro negro, o setor primário permanece em atraso e Angola é um país pobre e sub-desenvolvido: a desminagem lenta<sup>600</sup> não permite o cultivo das terras e dificulta o transporte dos bens e a deslocação da população, do mesmo modo que a carência de sementes, gado, utensílios, a falta de segurança nas regiões mais remotas, ou o êxodo rural em direção aos grandes centros urbanos, dão origem a uma mistura entre pobreza, fome, insegurança e criminalidade, o suficiente para destabilizar o frágil processo de reorganização da sociedade angolana e respetivo desenvolvimento<sup>601</sup>.

Note-se que a integração das zonas rurais nos planos de desenvolvimento é uma prioridade ímpar para o Estado angolano reiterada aquando do discurso de investidura de José Eduardo dos Santos em setembro de 2012<sup>602</sup>, de modo a evitar-se a formação de

---

do PIB, o secundário, 65,8% e os serviços contribuem com cerca de 24,6% (est. 2008). Fonte: CIA, *The World Factbook*, Angola, disponível em <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ao.html>>, acedido em 03 de julho de 2012.

<sup>600</sup> Desde 2008, foi possível limpar cerca de 160 milhões de km<sup>2</sup> sendo que tais ações permitem melhorar a comunicação no país a vários níveis. Por exemplo, foi possível reabrir o caminho-de-ferro que liga o porto de Lobito ao interior do país, o aeroporto de Menongue (Luanda), ou ainda a instalação de cabos de fibra ótica (UNDP, News; 2012). Novamente, identificamos neste caso a importância crucial das infra-estruturas de comunicação para a (re) conquista do país pela própria população, como referiu Mackinder, isto é, os meios de comunicação como meios de “apropriação territorial”.

<sup>601</sup> Por exemplo, no *Africa Human Development Report 2012* (AHDR), intitulado “Towards a Foof Secure Future”, da *United Nations Development Programme* (UNDP), 2012, vários são os indicadores que demonstram os esforços desenvolvimentistas de Angola, que permanece ainda um país pobre e subdesenvolvido. Por exemplo, apesar de uma diminuição de 3%, em 2011, o setor agrícola ainda empregava 69% da população angolana (AHDR; 2010: 66), contribuindo em 10% para o PIB do país, mas apenas representando 0,81% da produção de cereais em África (AHDR; 2012: 169). A taxa de fertilidade é de 5,1 para o período compreendido entre 2010 e 2015 (AHDR; 2012: 158), mas a taxa de mortalidade infantil é de 97,9‰ e abaixo dos 5 anos de idade, atinge os 160,5 ‰ (AHDR; 2012: 158). Outro indicador, por exemplo, consiste na percentagem da população que tem fácil acesso a uma fonte de água potável e a percentagem que acede a uma rede sanitária, e que atinge os 50% e os 57% respetivamente (AHDR; 2012: 166). Ou ainda, o facto de entre 2000 e 2008, somente 10,4% da rede rodoviária estar asfaltada (AHDR; 2012: 162). A esperança de vida em Angola é de 51,1 anos, de acordo com dados de 2011 (AHDR; 2012: 154). Se considerarmos outros indicadores, estes referidos no *Relatório de Desenvolvimento Humano* (RDH) de 2011, intitulado *Sustentabilidade e Equidade: Um Futuro Melhor para Todos*, do PNUD, traduzido pelo IPAD, é possível ver que a taxa de alfabetização dos adultos entre 2005 e 2010 manteve-se na ordem dos 70% da população (RDH; 2011: 166), mas que a despesa pública em educação foi de 4,6% do PIB (RDH; 2011: 170). Angola permanece um país pobre (posição de 148 no IDH) com uma população jovem cuja idade mediana é de 16,6 anos (RDH; 2011: 170).

<sup>602</sup> Consulte-se o Discurso pronunciado por sua Excelência José Eduardo dos Santos, por ocasião da sua investidura como Presidente da República de Angola, Luanda, 26 de setembro de 2012, disponível junto Missão Permanente da República de Angola junto dos Escritórios das Nações Unidas e Organizações Internacionais em Genebra, em <[http://www.mission-angola.ch/discursos/pt/20120926\\_presidente\\_pt.pdf](http://www.mission-angola.ch/discursos/pt/20120926_presidente_pt.pdf)>, acedido em 22 de abril de 2013, e onde é possível ler que “As nossas prioridades neste domínio [Programa do Governo] vão centrar-se na economia não petrolífera, conferindo um papel mais relevante aos sectores [sic] mineiro e imobiliário, à agricultura, à indústria transformadora, às redes de distribuição,



um vazio entre a costa e o interior do país, entre os centros urbanos e as zonas rurais que dificulta a articulação do todo nacional, sobretudo num país que em África não é exceção do ponto de vista da complexa gestão do mosaico étnico, tribal e linguístico<sup>603</sup>. Adicionalmente, os refugiados e deslocados que regressam às respetivas áreas de origem<sup>604</sup>, ou ainda a reinserção dos ex-combatentes na sociedade civil, constituem-se como desafios que devem ser progressivamente superados.

No plano externo, devido à localização, posicionamento e recursos naturais do país que apesar de devastado pelos 27 anos de conflitos sucessivos, pretende, progressivamente, se afirmar regionalmente. Por exemplo, acolheu em maio de 2013 a cimeira tripartida (Angola, RDC e África do Sul) para analisar a implementação do Acordo Quadro para a Paz, Estabilidade e Cooperação na RDC e região dos Grandes Lagos, assinado em fevereiro do 2013, em Adis Abeba<sup>605</sup>, reiterando o seu compromisso para com a paz e segurança da África Austral.

Angola encontra-se voltada para o Brasil, potência mundial emergente e lusófona. O eixo lusófono Sul-Sul Brasil-Angola reveste-se de uma importância crucial para ambos os países no âmbito das respetivas Políticas Externas e projeção internacional. Efetivamente, aproveitando o esforço levado a cabo pelo Brasil ao longo

---

à circulação mercantil, à prestação de serviços de qualidade e à concorrência empresarial susceptível de conduzir à redução dos preços no consumidor. (...) Daremos, deste modo, continuidade ao programa de transferência de recursos fiscais provenientes de recursos naturais não renováveis para os sectores de geração de renda baseados em recursos renováveis. Neste sentido, teremos um programa de projectos estruturantes para a energia e para a água, um programa estratégico de segurança alimentar e outro de industrialização do país. Esta estratégia vai ser orientada no sentido de superarmos as assimetrias de natureza territorial, permitindo interligar e elevar o nível de cobertura das cadeias de valor nas regiões norte, sul e leste” (sublinhado nosso).

<sup>603</sup> Existem em Angola nove grupos etnolinguísticos, sendo eles: os Bacongo, os Quimbundos, os Ovimbundos, os Lunda-Quico, os Nganguela, os Nyaneka-Humbe, os Herero e os Ambos. Para um estudo mais incisivo sobre a etnografia angolana, consulte-se REDINHA, José, *Distribuição étnica da Província de Angola*, Angola, Centro de Informação e Turismo de Angola, 1965, e também do mesmo autor, *Etnias e Culturas de Angola*, Luanda, Instituto de Investigação Científica de Angola, 1975.

<sup>604</sup> Sobre este tópico consulte-se, por exemplo, CRISP, Jeff, *et al.*, *Evaluation of UNHCR's returnee reintegration program in Angola*, Geneva, Policy Development and Evaluation Service, United Nations High Commissioner for Refugees, 2008.

<sup>605</sup> O Acordo foi rubricado pelo vice-presidente da República de Angola, da RDC, da República do Congo, do Rwanda, da África do Sul, do Sudão do Sul, e da Tanzânia, e também pelo Secretário Geral das Nações Unidas, pelos presidentes da Comissão Executiva da União Africana, e da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC), assim como por um representante da Conferência Internacional dos Grandes Lagos. Para além de reforçar a necessidade de consolidar a autoridade do Estado da RDC no Norte e no Leste do país, os Estados africanos signatários do Acordo comprometeram-se a não interferir nos assuntos internos de cada Estado, e a não prestar qualquer apoio aos grupos armados. O compromisso de respeito pela soberania dos outros Estados é curioso, na medida em que desde logo impede a SADC de eventualmente poder contribuir, enquanto Comunidade, para a pacificação do Leste da RDC, tornando-se a Comunidade redundante, e reforçando o parco poder infraestrutural da instituição.

dos anos 1990, Luanda relançou o projeto da Zona de Paz e de Cooperação do Atlântico Sul, acolhendo em junho de 2007, em Luanda, a 6ª Reunião Ministerial da ZPCAS.

O reforço do eixo Brasil-Angola ao longo dos últimos dez anos<sup>606</sup> representa para o Brasil uma ponta de lança em África, i.e. uma “feitoria” a partir da qual as empresas brasileiras podem aceder aos mercados do continente africano<sup>607</sup>. Adicionalmente, há que relembrar que o Brasil reclama um lugar permanente no Conselho de Segurança da ONU, estando o país dependente do apoio de terceiros, apoio desde logo concedido por Luanda, e reiterado aquando da visita oficial de Dilma Rousseff a Angola em outubro de 2011 que, como todos os países lusófonos, beneficiaria da realização do desiderato brasileiro. Do mesmo modo, para Angola, o Brasil representa um vastíssimo mercado para as suas exportações, mas sobretudo, um parceiro que tem capacidade para investir no país e contribuir para o seu desenvolvimento<sup>608</sup>.

---

<sup>606</sup> Armando Marques Guedes (2011: 59) recorda que “tal como antes fora o caso no resto de África, a política brasileira em Angola pôs a tónica, logo desde o início, nos investimentos. (...) As relações comerciais arrancaram a partir de 1976. (...) 9 milhões de dólares norte-americanos em 1975, passaram a 22 milhões em 1976 e a 88 milhões em 1979; em 1987 contabilizavam mais 206 milhões de dólares norte-americanos; de par com essa ascensão em flecha, cresceram também as importações (quase só de petróleo) (...)”. “A contrapartida mais tangível que o Estado brasileiro e as empresas multifacetadas como a Empresa-Fundação Emilio Odebrecht (...), era (e continua a ser) paga direta e indirectamente em petróleo, por via de concessões de exportação em consórcio com a Sonangol Angola e da exploração (...) de ‘blocos petrolíferos’ a empresas brasileiras estatais como a Petrobrás e a sua subsidiária Braspetro, respectivamente [sic]” (GUEDES; 2011: 60). Atualmente, os dados mais recentes relativos a 2010 indicam que as exportações brasileiras para o mercado angolano atingiram um valor de 947 milhões de dólares norte-americanos, e as importações, um valor de 501 milhões de dólares norte-americanos, devido ao setor energético (óleos brutos de petróleo, gás de petróleo e outros hidrocarbonetos). Fora do setor agro-alimentar, as exportações brasileiras consistem em maquinaria, partes de máquinas, caldeiras a vapor, quadros, painéis, consolas, cabines, armários e demais suportes. Já do ponto de vista dos intercâmbios agro-alimentares, as únicas importações brasileiras que atingem valores significativos, ainda que mínimos, são as de trigo (2,5 milhões de dólares norte-americanos em 2010), sendo que as exportações atingiram o valor de 2,3 bilhões de dólares norte-americanos, facultando ao Brasil um participação no mercado angolano de 19,5% (2010). As principais exportações agro-alimentares brasileiras para Angola consistem no açúcar refinado, carne de frango, farinha de milho e carnes bovina. Para dados ulteriores, consulte-se os “Informes de Mercado”, da Coordenação-Geral de Organização para Exportações (CGOE), da Secretaria de Relações Internacionais (SRI) do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, referente ao comércio Brasil-Angola, disponível em <[http://www.agricultura.gov.br/arq\\_editor/file/Internacional/Intercambio%202011/angola.pdf](http://www.agricultura.gov.br/arq_editor/file/Internacional/Intercambio%202011/angola.pdf)>, acedido em 25 de fevereiro de 2013.

<sup>607</sup> Recorda-se que de entre as empresas brasileiras pioneiras a investirem e África, e nomeadamente em Angola, destaca-se a Odebrecht e a Petrobrás que continuam presentes no mercado da construção civil, prospeção, exploração e produção de petróleo, ou ainda a Vale do Rio Doce no caso do setor minério. Mais recentemente, empresas como a Globo e a Record, empresas televisivas, começaram também a investir no mercado lusófono angolano, assim como a Camargo Corrêa (engenharia e construção, cimento, calçados, têxteis, siderurgia, concessões rodoviárias, meio ambiente e instalações aeroportuárias), entre outras, são alguns dos exemplos mais conhecidos e enraizados no mercado angolano (VILAS-BÔAS; 2011: 5-6).

<sup>608</sup> As oportunidades para os investimentos brasileiros centram-se nos setores da alimentação, bebidas, maquinaria, equipamentos domésticos e na construção civil. Em 2011, segundo os dados da Câmara de Comércio Angola-Brasil, as exportações brasileiras para Angola atingiram 1,073 mil milhões de dólares

A evolução da Política Externa angolana conseguiu adaptar-se a um novo sistema internacional unipolar flexível. É certo que o fim da Guerra Fria e implosão da ex-URSS, a retirada total das tropas cubanas, apesar da permanência de conselheiros militares e políticos ao mais alto nível até aos dias de hoje, o fim do *Apartheid* na África do Sul, a morte de Jonas Savimbi, os recursos naturais críticos que Angola possui e finalmente o alcance da paz em 2002 contribuíram de forma decisiva. Tais factos possibilitaram, por exemplo, o reatamento de relações políticas com Washington<sup>609</sup>, sobretudo no setor petrolífero, e com a Europa, não só porque os EUA, juntamente com Portugal e a Rússia, estiveram profundamente envolvidos no processo de paz, mas também porque a instabilidade política no Médio Oriente e no Golfo Pérsico obrigam os Executivos norte-americanos a concederem maior atenção ao potencial petrolífero angolano, e africano no geral, de acordo com a política de diversificação das fontes de importação de petróleo de Washington<sup>610</sup>. Contudo, o aprofundamento do relacionamento com os EUA, fora do sector energético, constitui-se como um desafio para os Executivos norte-americanos democráticos ou republicanos, por vários motivos.

Primeiro, há que recordar que os EUA apoiaram a UNITA de Savimbi<sup>611</sup> e não o MPLA, atualmente no poder, não obstante o fim da Guerra Fria e de os EUA se terem

---

norte-americanos. Angola absorve 9% das exportações do Brasil para o continente africano. Consulte-se na página oficial da Câmara de Comércio Angola-Brasil o artigo [s.n.] “Empresas brasileira fecham US\$ 32,42 milhões em negócios durante FILDA 2012”, em <<http://www.angolabrasil.org.br/noticiaInt.asp?id=39>>, acedido em 22 de abril de 2013.

<sup>609</sup> Como escreve Marques Guedes (2001:48- 49), “os anos 90 e a transição democrática do regime angolano significaram um degelo cada vez mais patente nas relações com os Estados Unidos. (...) O reconhecimento diplomático formal deu-se a 19 de Maio de 1993, em Outubro de 1995 teve lugar a primeira visita do Presidente José Eduardo dos Santos à Casa Branca. Também a nível económico o relacionamento oficial acelerou o passo: foi celebrado um Acordo de cooperação bilateral que consagrou a entrada de Angola para a Corporação Privada para o Investimento no Estrangeiro norte-americana (*Overseas Private Investment Corporation* em inglês), assegurando seguros e resseguros de investimentos, investimento de dívida e de capital e garantias de investimento. Para uma como para a outra das partes, interesses económicos e geopolíticos convergiram de maneira evidente”.

<sup>610</sup> Consulte-se CARVALHO, António Manuel Luvualo, *Angola: economia e Petróleo de 2002 a 2010*, Lisboa, Universidade Lusíada Editora, 2011, pp. 95-112.

<sup>611</sup> Consulte-se por exemplo STOCKWELL, John, *A CIA contra Angola*, Lisboa, Ulmeiro, 1979 (não existem informações acerca da tradução do inglês para o português). No entanto, o título original do livro é *In search of enemies. A CIA story*, New York, WW Norton & Company Inc., 1978. O autor, antigo responsável pela Força Tarefa da CIA em Angola, refere, por exemplo, que “Kissinger via o conflito Angolano apenas em termos de política global e estava decidido a não permitir que os soviéticos fizessem qualquer movimento em qualquer parte remota do mundo, sem terem de enfrentar o poderio militar dos EUA. (...) a sua oposição à presença soviética estava sendo racionalizada em termos de posição estratégica de Angola no Atlântico Sul, próximo da rota dos petroleiros gigantes que transportam o petróleo do Médio Oriente, passando pelo Corno de África, para os Estados Unidos. Este argumento não era profundo. As bases soviéticas na Somália tinham um controlo muito melhor sobre as nossas rotas marítimas e qualquer acção [sic] militar por parte dos Soviéticos contra o nosso fornecimento de petróleo provocaria uma acção [sic] tão violenta que uma base soviética em Angola seria um factor [sic] trivial. (...) Angola tinha uma importância reduzida para a segurança nacional americana e pouca importância económica para além do café ‘robusta’ que vendia nos mercados americanos (...). (...) Incomodado com

aproximado do MPLA durante as Administrações Clinton, George W. Bush, reconhecendo-o como único interlocutor, e de a Administração Obama prosseguir essa política de aproximação. A este facto, não é alheio o papel das petrolíferas norte-americanas como a Exxon ou a Texaco<sup>612</sup>. De resto, o relacionamento com a Rússia continua a ser fortíssimo<sup>613</sup>, particularmente no quadro da cooperação na área da Defesa, e na sua componente militar.

Segundo, o interesse da China pelos recursos estratégicos africanos veio acelerar o desenvolvimento angolano, segundo uma lógica que privilegia os dividendos negociais para cada país. O relacionamento cada vez mais próximo entre Beijing e Luanda<sup>614</sup> penaliza assim, juntamente com o relacionamento com a Rússia, o desenvolvimento de relações bilaterais mais sólidas com os EUA, fora do contexto energético, sobretudo em matéria de cooperação militar, apesar de Angola e os EUA terem assinado um Acordo de Parceria e Diálogo Estratégico em julho de 2010, cujos progressos, até à data, são escassos. Como refere Carvalho (2011: 117-118), acerca das pressões económicas da China e dos EUA, “a balança tende a favorecer a China mas dependerá do jogo de forças dos norte-americanos que ainda são a maior força económica mundial” e da capacidade de Angola em entender a China como “um parceiro ou um aliado de ciscuntância, pois os argumentos que os chineses tendem a utilizar, como apelo à amizade e identificação já não são válidos para esta época”,

---

os recentes acontecimentos históricos e frustrado pela nossa humilhação no Vietnam, Kissinger procurava oportunidades para desafiar os soviéticos. De forma evidente, ele rejeitou a opinião dos conselheiros e recusou-se a procurar soluções diplomáticas em Angola. As relações turvas dos Estados Unidos com o Zaire também estimularam o desejo de Kissinger em actuar [sic] em Angola” (1979: 38-39). Consulte-se também LEGUM, Colin, “Foreign intervention in Angola”, in LEGUM, Colin, HODGE, Tony, *After Angola. The War over Southern Africa*, New York, Africana Publishing Company, 1978, pp. 9-33. A nível nacional, consulte-se PATRÍCIO, José, *Angola-EUA. Os caminhos do bom-senso*, Lisboa, Publicações Dom Quixote, 1998, p. 149 e ss.

<sup>612</sup> Carvalho (1022: 103) refere que “(...) as empresas norte-americanas exerceram alguma pressão junto da Administração Clinton, para que reconhecesse o Governo do MPLA e acabasse com o apoio norte-americano à UNITA. As multinacionais petrolíferas têm, muitas vezes, funcionado como interlocutores do Governo de Angola junto do Congresso e da Administração dos Estados Unidos, nomeadamente nas fases mais críticas do relacionamento diplomático entre os dois países”.

<sup>613</sup> A Rússia detém conselheiros políticos e militares junto da Presidência e das Forças Armadas angolanas. Informação prestada durante a entrevista ao Tenente-Coronel José Costa Reis, Acessor para Angola e São Tomé e Príncipe na Direção Geral de Política de Defesa Nacional, junto do Departamento de Cooperação Técnico-Militar de 20 de fevereiro de 2008 a 21 de março de 2011, em 09 de setembro de 2010.

<sup>614</sup> É importante referir que Angola, do ponto de vista geopolítico, como refere Carvalho (2011: 117) serve de “porta de entrada” para a China na República Democrática do Congo, que acede dessa forma aos vastos recursos estratégicos do país, particularmente conhecido pela abundância do colómbite-temtalite (ou “coltan” como é conhecido), minério essencial para o fabrico de componentes eletrónicos, centrais nucleares, mísseis balísticos, fibras ópticas, ou seja, para o desenvolvimento de tecnologia de ponta, hoje fulcral para qualquer país, no domínio militar da defesa, se afirmar enquanto potência, como está bem patente na *U.S. Global leadership: Priorities for the 21<sup>st</sup> Century Defense* (2012), por nós já analisada.

salientando ainda que “decerto se houver uma oportunidade negocial mais vantajosa a China não hesitará a ‘abandonar’ Angola” (2011: 118)<sup>615</sup>. Chama-se a atenção para o facto de, apesar de os esforços diplomáticos angolanos, apoiados pela indústria petrolífera dos EUA, Angola não constar no grupo de países que o Presidente Obama irá visitar em 2014 durante o seu périplo africano, devido ao défice democrático do país (FIGUEIREDO; 2013: 2-3).

Quanto ao relacionamento com a ex-metrópole, as relações normalizaram-se<sup>616</sup>. Atualmente Angola integra a lista dos países africanos de interesse estratégico para Estados como os EUA, a China, o Brasil e a nível europeu como a França, Reino Unido Itália, Espanha e até a Alemanha. Portugal depara-se com sérias dificuldades em manter, e aumentar, a sua quota de mercado no país, não obstante do ponto de visto político a Lusofonia e a CPLP assegurem sempre uma linha institucional direta entre Lisboa e Luanda, algo que o Palácio das Necessidades e o Ministério da Defesa, por via da CTM neste caso concreto, deverão procurar manter e aprofundar sempre que possível.

Relativamente aos restantes PALOP e à CPLP, ainda não adquiriram uma importância estratégica para Angola no quadro africano, porventura à excepção de São Tomé e Príncipe, que permite a Angola estar presente no Golfo da Guiné, espaço de influência da Nigéria, e da Guiné Bissau cuja presença da Missão Militar Angolana na

---

<sup>615</sup> Acerca da evolução dos investimentos chineses em Angola, consulte-se FERNANDES, Carla, “Contributo de Angola para a Segurança Energética Chinesa”, in *Nação e Defesa*, Lisboa, Instituto de Defesa Nacional, n.º 128, 5ª série, 2011, pp. 159-182. A autora refere que “(...) o petróleo é um elemento chave na relação bilateral com Angola visto que inclui todos os aspectos [sic] do engajamento [sic] económico chinês no país: os créditos para as infra-estruturas são revertidos em petróleo; o comércio bilateral é dominado pelas importações de petróleo para a China; e, os grandes investimentos da China no país são direccionados [sic] para a indústria petrolífera” (2011: 178-179), do mesmo modo que “dois terços das importações provenientes da China assentam em materiais de construção e equipamento utilizados na reconstrução de Angola, tais como o ferro, o aço, ferro em barral e cimento. Por sua vez, a reconstrução é financiada pelos ‘empréstimos por petróleo’ concedidos desde 2004 (...) [1000 milhões de dólares norte-americanos foram emprestados em dezembro de 2004]” (2011: 174).

<sup>616</sup> Não obstante o relacionamento amistoso entre os dois países, consulte-se o artigo de OLIVEIRA, Ricardo Soares, “Sobre as relações entre Portugal e Angola ao fim de trinta anos. Um ensaio crítico”, in *Relações Internacionais*, Lisboa, Instituto Português de Relações Internacionais, n.º 8, dezembro 2005, pp. 55-72. O autor refere que “(...) uma série de factores [sic] distintos resulta cumulativamente numa política submissa assimétrica e sem mais-valias para o prestígio e interesse nacional portugueses. Estes factores [sic] incluem a dimensão obsessiva de Angola no imaginário colectivo [sic] português, um vago idealismo lusófono inquinado por um complexo de culpa pós-colonial, a percepção de que não há alternativa credível ao actual *power bloc* luandense e o receio de retaliação perante uma postura portuguesa mais afirmativa” (2005: 55), do mesmo que afirma ainda que “tal chantagem – se antagonizarmos o governo angolano, corremos o risco de ‘perder o comboio’ – é o espectro que assombra as relações bilaterais e dita, ao pormenor, a atitude do Governo português perante Luanda” (2005: 61).

Guiné-Bissau (MISSANG), até junho de 2012, revelou uma capacidade de projeção de forças que afligiu a anglófona Nigéria e o francófono Senegal<sup>617</sup>.

A nível regional, o desenvolvimento das relações bilaterais e multilaterais, no quadro das organizações económicas regionais, também conheceu uma remodelação marcante: se até à morte de Jonas Savimbi o fio condutor da Política Externa angolana consistiu no isolamento internacional da UNITA, razão pela qual interveio na RDC e na República do Congo<sup>618</sup>, hoje, Angola persegue uma Política Externa de afirmação tanto regional como continental, entrando em colisão com as ambições regionais e continentais de Abuja e Pretória, sem no entanto optar por um confronto aberto. Trata-se de uma relação de competição e não de conflito.

O relacionamento pós-*Apartheid* entre Luanda e Pretória, países apenas separados pelo Estado tampão da Namíbia, com o qual Angola tem excelentes relações<sup>619</sup>, caracteriza-se por um ambiente de competição entre ambos pela liderança político-económica da região. Mas se do ponto de vista económico, a curto-médio prazo, a competição pela liderança regional dentro da SADC é caricata perante a

---

<sup>617</sup> O relacionamento entre a Angola e a Guiné Bissau data das lutas pela independência: Amílcar Cabral, apesar de cabo-verdeano, mas fundador do PAIGC, foi também um dos fundadores do Movimento para a Libertação de Angola (MPLA). Desde a eleição de Malam Bacai Sanhá para a Presidência da República guineense, no segundo semestre de 2009, instaurara-se na Guiné um clima propício para o prosseguimento de avultados investimentos angolanos no país (construção do Porto de Buba, exploração da bauxite, prospecção petrolífera, cultivo e comercialização da castanha de caju e do óleo de palma), uma vez que tudo indicava que as Forças Armadas se submeteriam ao controlo político e o processo de Reforma do Sector de Segurança (RSS) prosseguiria (modernização das FA, implementação do Serviço Militar Obrigatório e reinserção social dos militares mais idosos e em excesso). De modo a contribuir para o aparentemente emergente clima de paz, Angola enviou a MISSANG, ajudando a reforma das FA da Guiné, ao abrigo de um acordo assinado em 21 de março de 2011 com as autoridades de Bissau. A presença da MISSANG, excessivamente armada para uma missão de formação e de recuperação de infraestruturas das FA, e da polícia no país, foi entendida pelos opositores de Carlos Gomes Júnior (Primeiro-Ministro guineense) como um meio que o Governo tinha para se defender das suas próprias FA (em caso de golpe de Estado, como veio a acontecer), e pelos opositores ao processo de RSS que colocaria as FA sob a alçada política. O último golpe de Estado em 12 de abril de 2012, entre outros propósitos mais complexos aos quais o narcotráfico não é alheio, serviu para derrubar não só Carlos Gomes Júnior, que a CEDEAO não apreciava, como para remover a MISSANG do território guineense. Nigéria e Senegal puderam repelir a presença angolana da repetitiva zona de influência, mesmo que à custa da segurança e estabilidade interna da Guiné. Consulte-se igualmente, SARAIVA, Luís Eduardo, “As relações entre a Angola e a Guiné-Bissau”, in PAVIA, José Francisco (Coord.), *A Política Externa de Angola no Novo Contexto Internacional*, Lisboa, Quid Juris, 2011, pp. 89-106.

<sup>618</sup> Na década de 1990, Luanda apoiou a luta de Laurent-Désiré Kabila contra o então Presidente do Zaire (atual RDC), o marechal Mobuto (Presidente do então Zair de 1965 a 1997), que concedia apoio à UNITA. Do mesmo modo, apoiou militarmente o antigo presidente do Congo Brazzaville, Denis Sassou Nguesso (Presidente do Congo Brazzaville de 1979 a 1992), contra o Presidente Pascal Lissouba que, segundo as autoridades angolanas, também apoiava a UNITA.

<sup>619</sup> Relembra-se que em 1999, Windhoek permitiu a Angola perseguir as tropas da UNITA no território da Namíbia, do mesmo modo que permitiu que as Forças Armadas Angolanas atacassem a UNITA a partir do seu território.

incontestável supremacia sul-africana, a nível político-estratégico deparámo-nos com a situação inversa.

Contudo, o relacionamento com a África do Sul deverá ter por base uma postura de cooperação, paralelamente à competição existente: não só o país pode contribuir para o desenvolvimento angolano, através do IDE, como interessa a Angola que Pretória perpetue o seu crescimento económico, dinamizando a SADC<sup>620</sup>, e consiga gerir os seus conflitos internos latentes, sobretudo de cariz social (alojamento, acesso à água corrente, sistema de saneamento básico, educação e sistema de saúde, desemprego, por exemplo), como repercussões diretas na estabilidade interna do país, nomeadamente o mal-estar entre a comunidade branca minoritária e a comunidade negra maioritária, e maioritariamente mais pobre também.

Adicionalmente há que lembrar que ambos os países contribuem conjuntamente para a edificação da brigada da SADC, no âmbito da componente de defesa da Comunidade.

Relativamente à Nigéria, país que se debateu pela autonomia e independência da África Negra, a emergência regional de Angola, a seguir à da África do Sul, põe em causa o protagonismo regional e continental de Abuja. De facto, o despertar angolano, iniciado em abril de 2002, obriga à uma atualização da balança de poderes na África Austral e Ocidental: Angola disputa a hegemonia petrolífera da Nigéria, potência por excelência do Golfo da Guiné, e a hegemonia diamantífera e mineira à África do Sul, uma vez que no seu território conjuga esses dois recursos naturais, apesar de ser em muito menor escala.

Todavia, a Nigéria afigura-se como um parceiro importante para Angola, nomeadamente, apesar de a parceria Abuja-Luanda ocupar um lugar secundário no contexto da África Austral, pois Angola e a Nigéria não são Estados-membros de nenhuma CER<sup>621</sup> em conjunto, sendo que do ponto de vista geoestratégico, o único espaço de interesse comum e, consequentemente, de disputa, é o Golfo da Guiné, para cuja segurança deverão colaborar estreitamente em matéria de segurança marítima.

---

<sup>620</sup> Em 2008, foi lançada na SADC a Zona de Comércio Livre visando-se a meta de 2012 para o Estabelecimento de uma União Aduaneira que não se concretizou dentro do tempo previsto: houve países como Angola, o Malawi e as Seychelles que apresentaram uma moratória de derrogação. O objetivo consistiu na não exposição dos seus mercados internos à forte concorrência sul-africana, até as respetivas economias nacionais atingirem um nível de competição mais maduro.

<sup>621</sup> A Comissão do Golfo da Guiné, de que fazem parte Angola e a Nigéria, não é uma CER.

Adicionalmente, a vizinhança com uma RDC, ainda por pacificar a Leste, pode projetar Angola para as luzes da ribalta internacional, uma vez que a sua mediação no conflito do Congo-Kinshassa já deu provas de importância<sup>622</sup>. A evolução da situação da RDC e a pacificação da Região dos Grandes Lagos, que assombra a estabilidade da África Central e Austral, podem representar oportunidades para que Angola volte a demonstrar os seus dotes diplomáticos que, caso se revelem exímios, poderão conferir a Luanda o reconhecimento, o respeito e a consideração regional, e internacional, que tanto ambiciona, sobretudo no contexto da SADC, da UA e da ONU.

Contudo, para além dos possíveis ganhos políticos e estratégicos, há que ter em conta que a pacificação da RDC e a constituição de um Estado forte no país beneficia a segurança da vasta fronteira entre Angola e a RDC, atendendo aos fluxos migratórios entre os dois países, e o facto de a violência endémica na RDC prejudicar a dinamismo económico da região, não obstante (e por causa de) os recursos naturais do país. Angola tem todo o interesse na pacificação e estabilidade da RDC, como demonstrou o acolhimento em Luanda, em maio de 2013, da já anteriormente referida Cimeira tripartida para a implementação do Acordo Quadro para a Paz, Estabilidade e Cooperação na RDC e região dos Grandes Lagos (Adis Abeba, fevereiro de 2013).

Todavia, o relacionamento entre Luanda e Kinshasa, apesar das oportunidades, depende igualmente da resolução do contencioso relativo à definição da fronteira marítima comum. O litígio resulta essencialmente da riqueza do espaço disputado em petróleo e recursos marinhos, sendo que a possibilidade de criação de uma Zona de Interesse Comum, como entre São Tomé e Príncipe e a Nigéria, foi afastada. Ambos os países endureceram as posições desde 2009, data em que o conflito eclodiu: Angola só aceita a fronteira decorrente dos acordos entre Portugal e a Bélgica (centenários), que serviram de base à definição das fronteiras entre Angola, então colónia portuguesa, e o então Congo Belga. Efetivamente, nos termos da Convenção de Montego Bay, Angola perderia áreas de exploração petrolífera em benefício de Kinshasa. É nossa opinião que existem soluções para tal diferendo em caso de pronlongamento das disputas, através do estabelecimento de uma zona de exploração comum, pese embora o desfecho dependa do “bom senso” de cada uma das partes, por vezes, nem sempre presente.

---

<sup>622</sup> Com o apoio da mediação angolana, foi assinado em Luanda, a 06 de setembro de 2002, um acordo entre o Uganda e a RDC que permitiu a retirada das tropas de Kampala do distrito do Ituri em março de 2003.



Face ao exposto, e em matéria de Política Externa, um dos principais desafios de Angola no contexto africano, será o aprofundamento da sua integração regional. Após o fim da Guerra Fria e da guerra civil, Angola não optou por uma política marcadamente africana por dois motivos em particular: evitava a cooperação com países africanos que tinham apoiado Jonas Savimbi, e necessitava de linhas de crédito avultadas para proceder à reconstrução do país e de investimento externo, linhas essas e investimentos que os Estados africanos não podiam fornecer<sup>623</sup>.

Desde logo, a cooperação com países como a China intensificou-se. Contudo, a sua integração no panorama político africano é incontornável. Assim, se economicamente as relações extra-continetais são necessárias, do ponto de vista geopolítico, a construção de um relacionamento profícuo com antigos países inimigos é essencial. Nesse contexto se insere o relacionamento com a Nigéria e a África do Sul, e restantes países africanos, e também a integração na SADC e na CEEAC, bem como na afirmação da sua influência no Golfo da Guiné, apoiando-se, para isso, em São Tomé e Príncipe. Face ao relacionamento económico e político com a China e a Rússia (político), é nossa opinião que um relacionamento mais estreito e dinâmico com os EUA deve ainda esperar, pelo menos enquanto o MPLA e José Eduardo dos Santos se mantiverem no poder, como de resto será o caso no médio-longo prazo: os resultados eleitorais das últimas eleições ocorridas no verão de 2012, e os preceitos da nova Constituição da República (2010), em que o Presidente da República é nomeado a partir da lista do partido mais votado (cabeça de lista)<sup>624</sup>, permitem ao atual Presidente, que irá permanecer no cargo até 2017 (primeiro mandato de cinco anos), manter-se em funções pelo menos até 2022, caso seja reeleito para um segundo mandato (outros 5 anos).

A tabela n.º 6 ilustra a atual dinâmica de poder de Angola.

---

<sup>623</sup> Nem as instituições de Bretton Woods após o fracasso das negociações com o FMI em 2003.

<sup>624</sup> Em 05 e 06 de setembro de 2008 realizaram-se eleições legislativas que foram consideradas válidas pela Comunidade Internacional. Em 31 de agosto de 2012 realizaram-se novamente eleições em Angola. Segundo a nova Constituição do país aprovada em 2010, o candidato cabeça de lista do partido mais votado é nomeado Presidente da República, por um mandato de cinco anos. De acordo com os resultados do escrutínio, o Presidente angolano permaneceu José Eduardo dos Santos, cabeça de lista do MPLA.

## QUADRO 6 - DINÂMICA DE PODER DE ANGOLA

### OBJETIVOS GENÉRICOS INTERNOS

1. Assegurar a paz através de uma partilha de poder entre a UNITA e o MPLA;
2. Assegurar uma transição pacífica do pós José Eduardo dos Santos;
3. Garantir o respeito pela soberania das suas fronteiras terrestres, e assegurar as capacidades humanas e materiais para tal;
4. Assegurar a sua soberania sobre o enclave de Cabinda;
5. Diversificar a sua economia monolítica (hidrocarbonetos) e diamantes;
6. (Re)Construir e modernizar as infra-estruturas portuárias, aeroportuárias e ferroviárias<sup>625</sup>;
7. Articular o todo territorial através das infraestruturas de comunicação.

### OBJETIVOS GENÉRICOS EM MATÉRIA DE POLÍTICA EXTERNA E DE DEFESA

1. Integrar-se na dinâmica política, estratégica e económica do continente africano, reatando relações com Estados amigos (Namíbia) e antigos inimigos (África do Sul);
2. Projetar-se enquanto potência regional, disputando esse lugar com Pretória, a Sul e a Norte com a Nigéria (menor);
3. Projetar-se enquanto potência continental no quadro da CEEAC<sup>626</sup> e SADC enquanto potência hemisférica (médio-longo prazo);
4. Projetar o seu poder no Golfo da Guiné, zona de influência da Nigéria;
5. Assegurar a continuação de uma parceria estratégica com o Brasil, a Rússia e a China e outros países que contribuam para o desenvolvimento angolano;
6. Garantir a segurança e o respeito pela sua fronteira com a RDC, nomeadamente no que diz respeito à definição das fronteiras marítimas com Kinshasa;
7. Pugnar pela reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas (visando a representatividade do continente africano no órgão);
8. Manter o bom relacionamento com a Rússia e a China.

<sup>625</sup> De realçar a inauguração em 2011 do Terminal Oceânico de Porto Amboim (TOPA) que se destina a receber produtos derivados de petróleo provenientes da refinaria e do exterior, armazenar e expedir, sendo que numa primeira fase, vai abastecer, além do Kuanza Sul, as províncias de Malange e Kuanza Norte, bem como o projeto de construção do Porto Comercial da Barra do Dande, a Norte de Luanda, que visa aliviar o congestionado porto de Luanda. Em 2012, foi inaugurada a ponte cais da cidade de Cabinda que elimina a dependência angolana do porto congolês (Congo-Brazzaville) de Pointe Noire. É importante ter em consideração que o desenvolvimento de eixos de comunicação em Angola pode contribuir para a entrada de divisas para o país, na medida em que regiões dos países vizinhos enclausurados (Oeste da Zâmbia, Sudoeste da RDC por exemplo) podem exportar para o mercado atlântico os seus produtos através dos portos angolano.

<sup>626</sup> Por exemplo, o Exercício Militar “Kuanza 2010”, que se realizou em Cabo Ledo, em Angola (província do Bengo), de 22 de maio a 05 de junho de 2010, teve por objetivo a certificação da Força Multinacional da África Central (FOMAC) em Estado de Alerta, com vista a participação destas tropas e componente civil em missões de paz e ações humanitárias na região central africana e em outras do mundo quando solicitadas pelas NU e/ou a UA.

| PRINCIPAIS POTENCIALIDADES                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | PRINCIPAIS VULNERABILIDADES <sup>627</sup>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Posicionamento geográfico;</li> <li>2. Dimensão territorial;</li> <li>3. Recursos estratégicos;</li> <li>4. Potencial agrícola, hidrográfico e reservas haliêuticas consideráveis;</li> <li>5. Estabilidade política interna não obstante o défice democrático;</li> <li>6. Ausência de conflitos étnico-religiosos, ausência do radicalismo islâmico;</li> <li>7. Acesso ao oceano através de uma extensa linha de costa propícia ao desenvolvimento do comércio internacional;</li> <li>8. Pertença a duas com uma componente securitária no setor da defesa CER – CEEAC, SADC;</li> <li>9. Pertença à CPLP.</li> </ol> | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Economia doméstica muito pouco diversificada;</li> <li>2. Alternância democrática adiada apesar das eleições de 2012;</li> <li>3. Corrupção endémica<sup>628</sup>;</li> <li>4. Vazios territoriais, rede de comunicações terrestres limitada;</li> <li>5. Pluralidade étnica e linguística da sociedade;</li> <li>6. Risco de fragmentação territorial: Cabinda;</li> <li>7. Maritimidade não explorada (reservas haliêuticas), excepção no caso da exploração petrolífera <i>offshore</i>;</li> <li>8. Dificuldade de relacionamento político-estratégico (e não económico) com os EUA;</li> <li>9. Necessidade de definir a fronteira marítima com a RDC (pode gerar contenciosos);</li> <li>10. Falta de infra-estruturas (de comunicação, saúde, educação, justiça, por exemplo);</li> <li>11. Inflação dos preços de bens alimentares básicos;</li> <li>12. Elevada taxa de analfabetismo;</li> <li>13. 69% da população depende do setor primário (AHDR; 2012: 66);</li> <li>14. Reduzida esperança de vida à nascença (51 anos, AHDR; 2012: 167);</li> <li>15. Grande disparidade socioeconómica (índice de Gini entre 2000-2010 foi de 58,6, AHDR; 2012: 175), entre outros indicadores do desenvolvimento humano que poderíamos mencionar para ilustrar os progressos que Angola ainda tem de alcançar.</li> </ol> |
| PRINCIPAIS OPORTUNIDADES                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | PRINCIPAIS AMEAÇAS                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Possibilidade de dinamizar as CER que integra e a UA;</li> <li>2. Contribuição político-militar para a pacificação do continente africano e segurança do mesmo;</li> <li>3. Planificação estratégica do território por definir e concretizar;</li> <li>4. Maritimidade por explorar a nível económico (para além da exploração petrolífera <i>off shore</i>) e securitário;</li> <li>5. Interesse da UE por questões de segurança marítima, e no geral de segurança e defesa.</li> </ol>                                                                                                                                  | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Movimentos independentistas da Província de Cabinda (como a Frente para a Libertação do Enclave de Cabinda-Forças Armadas de Cabinda, por exemplo);</li> <li>2. Porosidade da vasta fronteira com a RDC;</li> <li>3. Risco de domínio e controlo por parte de potências externas (ao continente) face à dependência das mesmas relativamente aos recursos estratégicos angolanos (como é o caso da China);</li> <li>4. Corrupção endémica, crime organizado, pirataria, terrorismo.</li> </ol>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |

Fonte: Elaboração própria.

<sup>627</sup> Para se dispor de uma noção mais precisa das vulnerabilidades estruturais do país em matéria de desenvolvimento humano, consulte-se o RELATÓRIO DE DESENVOLVIMENTO HUMANO (RDH) 2011, *Sustentabilidade e Equidade: Um Futuro Melhor para Todos*, Nova Iorque, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Organização das Nações Unidas, 2011.

<sup>628</sup> Segundo a *Transparency International* (2011-2012), Angola encontra na 139ª posição (entre 142) relativamente aos níveis de corrupção no país.

De modo a alcançar os seus objetivos em matéria de Política Externa, e tendo em conta o que foi afirmado até aqui, defendemos que Angola tem que:

1. Estabelecer e continuar a aprofundar a cooperação com potências extra-continenciais (China, Brasil, Rússia, EUA, UE, entre outras);
2. Desenvolver um relacionamento cordial com a RDC, contribuindo para a pacificação do país e encontrar uma solução pacífica, e vantajosa para Angola, para a definição das fronteiras marítimas;
3. Manter e aprofundar o relacionamento cordial com os restantes países limítrofes;
4. Apostar no desenvolvimento da CEEAC, SADC e da UA, integrando-se no contexto estratégico africano;
5. Reforçar as relações bilaterais com São Tomé e Príncipe, e participar ativamente na Comissão do Golfo da Guiné;
6. Desenvolver um bom relacionamento com a Nigéria e a África do Sul, segundo um padrão de competição e cooperação simultâneo;
7. Reforçar a parceria estratégica com o Brasil e dinamizar a ZPCAS.

## **b) Nigéria**

A Política Externa da Nigéria caracterizou-se desde a independência (1960) em diante por duas diretrizes estáveis, independentemente do regime em vigor, autoritário ou democrático. A primeira diretriz consistiu na luta contra o colonialismo, o *Apartheid*, e pela defesa dos interesses do continente africano. A segunda apoia-se no objetivo político de fazer da Nigéria uma potência regional devido à sua dimensão territorial, demográfica e em matéria de recursos estratégicos (OKPOKPO; 2000 e PHAM; 2007). Não havendo nenhum documento oficial do Governo disponível que corrobore tais ambições, a identificação desses objetivos provém da observação das ações do país no quadro regional e internacional desde 1960, ano em que se tornou independente.

A persecução destes dois objetivos foi realizada através de várias ações. No caso da luta contra o colonialismo e regimes racistas, a Nigéria apoiou política, militar e financeiramente os movimentos de libertação, nomeadamente o Movimento de Nelson Mandela, o *African National Congress* (ANC) na África do Sul, como a *South West Africa People's Organization* (SWAPO) na Namíbia (ABEGURIN; 2003: 93), agindo

também junto das NU<sup>629</sup>. O regime de Balewa<sup>630</sup>, logo após a independência fez disso uma causa, tendo sido, nesse campo, seguido pela ditadura militar do General Gowon<sup>631</sup>, até 1975. A libertação do continente africano do jugo colonial constituiu-se como a prioridade máxima da Nigéria em matéria de Política Externa.

Neste contexto, o regime de Gowon apoiou fortemente, juntamente com o Togo, a criação da CEDEAO em resposta à consolidação do poder colonial francês na África Ocidental, criando o seu secretariado e assegurando grande parte do orçamento da Comunidade (AJAYI; 2005: 53). O compromisso da Nigéria em matéria de Direitos do Homem, no campo específico do direito dos povos a disporem de eles próprios, e o seu empenho junto das NU<sup>632</sup> valeram ao país ganhos políticos importantes à escala continental, como o convite para assistir às reuniões dos Países da Linha da Frente, e ocupar cargos importantes em organizações internacionais<sup>633</sup>, apesar de a guerra civil entre 1967-1970 (Guerra do Biafra) ter prejudicado a sua imagem internacional. Contudo, não obstante a luta pelo fim de regimes racistas e pela independência das colónias africanas, os Direitos do Homem que a Nigéria defendia na “arena internacional” eram desrespeitados no plano doméstico por sucessivos regimes militares autoritários, desde Gowon, prosseguindo-se com Shagari, Buhari, Babangida<sup>634</sup> e Abacha<sup>635</sup>.

Progressivamente, o relacionamento com países como os EUA (que retiraram o seu Embaixador do país) e os Estados comunitários, degradaram-se profundamente. A

---

<sup>629</sup> Recorda-se que a Nigéria presidiu ao Comité Especial Contra o *Apartheid* das NU que, até 1994, era responsável pela erradicação dessa tipologia de regime. Consulte-se ABEGUNRIN, Olayiwola, *Nigeria Foreign Policy Under Military Rule, 1966-1999*, Westport, Preager Publishers, 2003, pp. 79 e seguintes.

<sup>630</sup> Abubakar Tafawa Balewa (1912-1966) ocupou o cargo de Primeiro-Ministro da Nigéria entre 1959 e 1966, acompanhando o período do acesso à independência. Foi assassinado em 1966, extinguindo-se o cargo de Primeiro-Ministro com a instauração de um regime ditatorial.

<sup>631</sup> Yakubu “Jack” Dan-Yumma Gowon, levou a cabo um golpe militar contra o governo de Balewa em 1965, instaurando, até 1975, uma ditadura militar na Nigéria.

<sup>632</sup> A Nigéria aderiu à ONU em 07 de outubro de 1960, seis dias após a sua independência.

<sup>633</sup> A Nigéria deteve a presidência da Comissão Especial Anti-*Apartheid* das NU durante cerca de duas décadas, até ao fim do regime racista. Adicionalmente, foi eleita para um lugar de membro não-permanente do Conselho de Segurança para os biénios 1966-1967, 1978-1979 e 1994-1995, procurando sempre mobilizar a agenda do Conselho para a importância dos assuntos africanos.

<sup>634</sup> Em 1985, o então Chefe do Estado-Maior do Exército, General Ibrahim Badamari Babangida, croncretiza um golpe de Estado contra o General Buhari, tornando-se o novo Chefe de Estado da Nigéria, até 1993.

<sup>635</sup> Sani Abacha (1943-1998) sucedeu a Babangida como Chefe do Estado-Maior do Exército, tendo estado envolvido no golpe de Estado que derrubou o General Alhaji Shehu Shagari e colocou no poder o General Buhari, por sua vez deposto por outro golpe de Estado que fez com que Babangida acesse ao poder. Em 1993, por sua vez, Abacha torna-se no novo Chefe de Estado da Nigéria. O seu governo ficou marcado pela execução de nove ativistas dos Direitos Humanos da minoria Ogoni e do ativista ambiental Ken Saro Wisa em 1995.

imagem do país em matéria de Política Externa ficou afetada, prejudicando, ainda hoje, as ambições regionais e continentais do Estado em fazer da Nigéria uma potência africana.

O regresso da democracia e a eleição do Presidente Olusegun Obasanjo em 1999, bem como a *shuttle diplomacy* (AJAYI; 2005; 55) que levou a cabo no sentido de reabilitar a imagem internacional da Nigéria, alcançaram importantes resultados no plano diplomático, apesar das deficiências estruturais no âmbito do desenvolvimento socio-económico do país constituírem-se como sérios obstáculos à afirmação da Nigéria como potência regional. De facto, o regresso da Nigéria à política internacional ficou marcado no quadro da CEDEAO, da UA e do Grupo-77, através do acolhimento de importantes cimeiras internacionais, como a da UA em 2004, e dos Jogos Africanos no mesmo ano, do NEPAD em 2005 e inúmeras cimeiras da CEDEAO desde 1999, não obstante as eleições presidenciais e legislativas fraudulentas de 2007, reconhecidas como tal pelos EUA e UE<sup>636</sup>. No entanto, e não obstante a concretização do princípio da alternância democrática, a boa governança permanece um desafio para o Estado e sociedade da Nigéria, atualmente, sob a presidência de Goodluck Jonathan desde 19 de abril de 2011, cuja eleição foi internacionalmente reconhecida<sup>637</sup>.

Relativamente aos objetivos da Nigéria de se tornar numa potência regional e continental, as ações realizadas pelo país em matéria de Política Externa foram, e continuam a ser:

1. O forte impulso dado à criação da CEDEAO, à integração económica regional e à operacionalização do ECOMOG, bem como ao emprego do mesmo<sup>638</sup>;

---

<sup>636</sup> Por exemplo, consulte-se a declaração à imprensa da União Europeia de 23 de abril de 2007, condenando as irregularidades várias das eleições nigerianas, disponível na página oficial do Parlamento Europeu/*European Parliament* em <[http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004\\_2009/documents/dv/nigeriapressrelease/nigeriapressreleaseen.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/nigeriapressrelease/nigeriapressreleaseen.pdf)>, acedido em 22 de abril de 2013.

<sup>637</sup> Após a morte do presidente Umar Yar'Adua em maio de 2010, o Vice-Presidente, Goodluck Jonathan, ocupou as funções presidenciais, até à organização de novas eleições gerais que decorreram entre 09 de abril e 06 de maio: 09 de abril decorreram as eleições para a Assembleia Geral (Senado e Câmara dos Representantes); em 16 de abril decorreram as eleições presidenciais; entre 26 e 28 de abril decorreram as eleições para os Governadores deparciais; e em 06 de maio foram as eleições para as Assembleias Federais. Consulte-se também o *European Union Election Observation Mission to Nigeria Final Report on the 2011 General Elections*, disponível no sítio oficial do Serviço Europeu de Ação Externa/*European External Action Service* em <[http://www.eueom.eu/files/pressreleases/english/final-report-nigeria2011\\_en.pdf](http://www.eueom.eu/files/pressreleases/english/final-report-nigeria2011_en.pdf)>, acedido em 22 de abril de 2013.

<sup>638</sup> Até certo ponto, a CEDEAO pode ser considerada como uma resposta da Nigéria à criação da *Communauté des États d'Afrique de l'Ouest* (CEAO) em 1972, uma Comunidade exclusivamente

2. O recurso à “diplomacia do petróleo”<sup>639</sup> (ADEBAJO; 2008: 10)<sup>640</sup>, criando uma rede de dependência energética;
3. Uma atuação ativa junta das missões de paz das Nações Unidas, investindo na paz e na segurança internacionais<sup>641</sup>;
4. O apoio à reforma do CSNU, privilegiando o alargamento do órgão, nomeadamente dos membros permanentes, como não permanentes, priorizando uma representatividade geográfica e demográfica mais equitativa (UHOMOIBHI; 2008: 232)<sup>642</sup>.

Apesar de a Nigéria considerar-se a “potência hegemónica local”, segundo a perspetiva de Adebajo (2008: 12)<sup>643</sup>, devido a uma população de cerca 140 milhões de habitantes (equivale a cerca de 60% da população total da África Ocidental), de assegurar cerca de 12% do consumo petrolífero dos EUA (2007) e de ser responsável por cerca de 75% da riqueza produzida pela África Ocidental (ADEBAJO; 2008: 12)<sup>644</sup>, existem fortes condicionantes internas e externas, isto é, vulnerabilidades e ameaças que impedem o exercício da liderança regional. Cohen (2003: 387) refere justamente que o limite da influência do exercício do poder para os grandes Estados africanos será sempre a região. Ou seja, nenhum Estado africano tem capacidade para exercer o seu poder à escala continental, até devido aos condicionamentos geográficos, fruto da extensão territorial da massa continental africana.

Em matéria de concretização do seu potencial, a Nigéria tem de resolver, primeiro, os seus desafios internos, e, num segundo tempo, tranquilizar os vizinhos

---

francófona, que teve o total apoio da França, mas cujo objetivo consistia, em fortalecer o bloco francófono em África, em detrimento do bloco anglófono, e consequentemente da Nigéria. De modo a “diluir” a presença francófona na África Ocidental, os Estados anglófonos juntam-se, no seio da CEDEAO, aos seus congéneres de língua francesa (BAKAYOKO-PENONE; 2003: 35).

<sup>639</sup> Tradução da nossa autoria.

<sup>640</sup> ADEBAJO, Adebeye, “Hegemony on a shoestring: Nigeria’s post Cold War foreign policy”, in ADEBAJO, Adebeye, MUSTAPHA, Abdul Raufu, *Gulliver’s Troubles. Nigeria’s Foreign Policy after the Cold War*, Scottville, University of KwaZulu-Natal Press, 2008, pp. 1-37.

<sup>641</sup> A Nigéria exerceu a presidência do *United Nation Special Committee on Peacekeeping Operations*, durante a década de 1990.

<sup>642</sup> UHOMOIBHI, Martin, “A triple web of interdependence. The UN, the Commonwealth and the EU”, in ADEBAJO, Adebeye, MUSTAPHA, Abdul Raufu, *Gulliver’s Troubles. Nigeria’s Foreign Policy after the Cold War*, Scottville, University of KwaZulu-Natal Press, 2008, pp. 223-254.

<sup>643</sup> ADEBAJO, Adebeye, “Hegemony on a shoestring: Nigeria’s post Cold War foreign policy”, in ADEBAJO, Adebeye, MUSTAPHA, Abdul Raufu, *Gulliver’s Troubles. Nigeria’s Foreign Policy after the Cold War*, Scottville, University of KwaZulu-Natal Press, 2008, pp. 1-37.

<sup>644</sup> Ibidem.

quanto às suas reais ambições. Como refere Adebajo (2008: 13)<sup>645</sup>, os vizinhos da Nigéria não põem em causa a liderança de Abuja perante a evidência dos factores geopolíticos (dimensão territorial, população, recursos, Forças Armadas, por exemplo), mas receiam a forma como a Nigéria procura alcançar a capacidade de liderança, i.e. mediante a ingerência nos assuntos de outros Estados. Apaziguar as desconfianças e medos dos Estados limítrofes será absolutamente necessário para que Abuja possa gozar dos respetivos apoios e alcançar a plena realização do que entende ser o seu “destino manifesto”.

Ademais, como refere Bakayoko-Penone (2003: 572), o processo de democratização constitui-se como um “travão” às intervenções militares da Nigéria na região através da CEDEAO. Face aos desafios internos no campo social (desenvolvimento), económico (distribuição realmente equitativa da riqueza), político (consolidação democrática), cultural e religioso (ameaça do Islão radical no Norte e respeito pelas minorias), a opinião pública, por via parlamentar, poderá vetar a participação da Nigéria numa missão desta CER.

Neste contexto, o relacionamento com a França é absolutamente fulcral, uma vez que a Nigéria está geográfica e politicamente rodeada por Estados francófonos, pelo que a sua área de projeção continental é coincidente com o espaço de influência da França em África. De facto, a emergência de um Estado nigeriano forte e regionalmente interventivo, constitui-se como uma ameaça para a política de segurança francesa na África Ocidental, i.e. pondo em causa a capacidade do Hexágono em militarmente intervir na região. Como refere Bakayoko-Penone (2003: 568) “o verdadeiro teste a uma ação concertada seria uma possível intervenção da Nigéria num Estado francófono, sem oposição da França e dos seus aliados africanos francófonos: um tal cenário poderia permitir julgar se o antigo ‘gendarme’ da sub-região [a França] está pronto a deixar a nova potência *hegemónica*<sup>646</sup> incontestada tomar a dianteira da ordem regional de tipo multilateral, atualmente promovida com o apoio dos meios financeiros e logísticos franceses”<sup>647</sup>. Contudo, o atual Libro Branco da Defesa da França (2013: 55)<sup>648</sup>

---

<sup>645</sup> ADEBAJO, Adebeye, “Hegemony on a shoestring: Nigeria’s post Cold War foreign policy”, in ADEBAJO, Adebeye, MUSTAPHA, Abdul Raufu, *Gulliver’s Troubles. Nigeria’s Foreign Policy after the Cold War*, Scottville, University of KwaZulu-Natal Press, 2008, pp. 1-37.

<sup>646</sup> Itálico do autor.

<sup>647</sup> Tradução da nossa autoria.

<sup>648</sup> Cf. RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, *Livre Blanc. Défense et Sécurité Nationale*, Paris, Direction de l’Information Légale et Administrative, 2013.



reconhece a Nigéria, juntamente com a África do Sul, como uma potência regional emergente, classificando-a como um “ interlocutor de primeira ordem”, devido “ao seu peso demográfico, económico e militar”. Para a França, no contexto africano, o diálogo com a Nigéria é incontronável.

No que diz respeito aos desafios internos do país, também segundo Bakayoko-Penone (2003: 569-570) registam-se quatro ameaças principais à estabilidade doméstica, sendo nossa opinião que numa perspetiva de médio prazo, a possibilidade, ainda que remota, de um conflito civil na Nigéria, não deva ser excluída de um exercício prospetivo. Os cinco desafios domésticos principais são:

1. Partilha deficiente das riquezas entre os estados federais do Sul e do Norte. As receitas da indústria petrolífera e mineira são partilhadas entre os estados federais da Nigéria conforme critérios demográfico e de equidade relativa, mas os Estados do Sul, detentores da vasta maioria dos recursos protestam contra o facto de os Estados do Norte, menos desenvolvidos, mais populosos e sem recursos consideráveis receberem uma parte importante dos rendimentos provenientes da exploração dos recursos estratégicos do país (BAKAYOKO-PENONE; 2003: 569)<sup>649</sup>;
2. A este problema, sobrepõe-se o mosaico étnico-religioso que caracteriza a população nigeriana. A distribuição das receitas dos recursos estratégicos da Nigéria ocorre, não só entre estados, mas também entre minorias. No Sul, as minorias Ijaws e Ogonis protestam contra o domínio económico das maiorias Yoruba e Igbos no quadro da regionalização do sistema federal;
3. Existe ainda o desafio das fações étnico-religiosas no seio das Forças Armadas, cujo equilíbrio em matéria de chefias militares é tão delicado quanto indispensável, pois condiciona a estabilidade e a segurança do país;
4. A implementação da Sharia em alguns estados federais do Norte, como no estado de Zamfara e de Gombe em 2000 constitui um desafio ao sistema jurídico nigeriano que se depara com dificuldades crescentes em equilibrar

---

<sup>649</sup> Consulte-se a título de curiosidade o artigo de WALLIS, William, “The North: Unequal growth puts strain on federation”, in *Financial Times*, November 27, 2012, disponível em <<http://www.ft.com/cms/s/0/12b84200-34cb-11e2-99df-00144feabdc0.html#axzz2MhPEZuVm>>, acedido em 12 de março de 2013.

três sistemas paralelos: o islâmico, custumeiro e ocidental. Esta questão, tal como a anterior, é ainda mais premente pelo facto de muitos muçulmanos nigerianos sobrepor a identidade muçulmana à cidadania do país;

5. O combate ao grupo terrorista *Boko Haram* que ameaça a integridade e coesão territorial do país. A luta contra o radicalismo islâmico, uma ameaça transnacional para os Estados da região, obriga a Nigéria a cooperar com Estados vizinhos (Benim, Níger, Chade), e inclusive associar os seus esforços aos da França nesse sentido.

Adicionalmente, a emergência regional da África do Sul, pós-*Apartheid*, é uma ameaça para as aspirações continentais da Nigéria, beneficiando de uma economia mais dinâmica e diversificada, estruturalmente mais sólida em termos de infra-estruturas e do ponto de vista político, e de gestão dos problemas raciais que assolam a estabilidade interna do país<sup>650</sup>. Face ao exposto, a tabela n.º 7 resume quais os objetivos e quais as condicionantes em causa que caracterizam a Política Externa da Nigéria à escala internacional e regional.

---

<sup>650</sup> Sobre o panorama económico sul-africano, consulte-se AFRICAN ECONOMIC OUTLOOK, *South Africa*, 2012, disponível em <<http://www.africaneconomicoutlook.org/fileadmin/uploads/aeo/PDF/South%20Africa%20Full%20PDF%20Country%20Note.pdf>>, acedido em 13 de maio de 2013. Os principais dados económicos a registar são o crescimento do PIB, atingindo 3,1% em 2011 e ficando em 2,8% em 2012, pese embora os problemas sociais de pobreza, fome HIV/SIDA e as grandes desigualdades socio-económicas que ameaças a estabilidade interna do país, com uma taxa de desemprego de 23,9% no final de 2011, e uma taxa de inflação de 6,2% em 2012. Contudo, de notar os esforços do Estado para desenvolver o país, através de investimento contínuo na construção de infra-estruturas energéticas, de transporte, comunicação, tecnológicas, por exemplo, apesar do défice orçamental de 4,8% no ano fiscal 2011-2012, e o aumento das importações conforme o crescimento da economia. Em matéria de IDE, regista-se a diminuição do mesmo face à atração que outros países africanos também exercem. Já no caso da Nigéria, apesar do crescimento do PIB em 6,9% em 2012, 23,9% da população encontra-se no desemprego e 60% da mesma vive abaixo do limiar de pobreza. De referir igualmente a excessiva dependência da economia nigeriana do setor energético (petróleo e gás) que representa entre 23% a 25% do PIB. Do mesmo modo, para um panorama geral sobre a economia da Nigéria, consulte-se AFRICAN ECONOMIC OUTLOOK, *Nigeria*, 2012, disponível em <<http://www.africaneconomicoutlook.org/fileadmin/uploads/aeo/PDF/Nigeria%20Full%20PDF%20Country%20Note.pdf>>, acedido em 13 de maio de 2013. Acerca das deficiências estruturais da economia nigeriana, particularmente no que diz respeito à integração regional fracassada no seio da CEDEAO, e à forte presença da economia paralela, consulte-se MEAGHER, Kate, “New regionalismo or loose cannon? Nigeria’s role in informal economic networks and integration in West Africa”, in ADEBAJO, Adebeye, MUSTAPHA, Abdul Raufu, *Gulliver’s Troubles. Nigeria’s Foreign Policy after the Cold War*, Scottville, University of KwaZulu-Natal Press, 2008, pp. 160-176. De referir, neste contexto de ameaça do radicalismo islâmico, que a Nigéria passou a integrar desde 2005 a *Trans Sahara Counter-terrorism Initiative* (TSCTI) financiada pelo DoD norte-americano no quadro da *Operation Enduring Freedom-Trans Sahara* (OEF-TS).

| QUADRO 7 - DINÂMICA DE PODER DA NIGÉRIA                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| OBJETIVOS GENÉRICOS INTERNOS                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                 |
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Assegurar a coesão territorial e unidade nacional<sup>651</sup>;</li> <li>2. Evitar a difusão do fundamentalismo islâmico que assola as populações do Norte do país;</li> <li>3. Garantir a segurança da região petrolífera do Delta do Níger;</li> <li>4. Desenvolver o país e sociedade, nomeadamente desenvolvendo outros setores de atividade para além o energético;</li> <li>5. Liderar a África Ocidental e a CEDEAO;</li> <li>6. Contrabalançar a influência francófona e francesa na região.</li> </ol>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                 |
| OBJETIVOS GENÉRICOS EXTERNOS                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                 |
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Reformar o CSNU por via do alargamento do número de membros permanentes e não permanentes, segundo critérios de representatividade geográfica e demográfica;</li> <li>2. Assegurar a sua eleição como membro permanente do CSNU alargado;</li> <li>3. Assegurar o desenvolvimento de comunidades económicas em África, de modo a garantir a integração económica;</li> <li>4. Desenvolver as capacidades de <i>peacekeeping</i> da UA;</li> <li>5. Diminuir, i.e., neutralizar o poder centrípeto da francofonia na África Ocidental que impede o alargamento da sua zona de influência a Leste;</li> <li>6. Conciliar os interesses (económicos) que tem relativamente ao Hemisfério Norte com a necessidade de integração (político-económica) na África Ocidental;</li> <li>7. Projetar o seu poder de liderança no Golfo da Guiné, garantindo a segurança marítima no Delta do Níger e no Golfo, em conjunto com outros Estados regionais (como faz com o Benim por exemplo);</li> <li>8. Aprofundar sólidas relações de cooperação com potências emergentes e extra-continetais (Brasil, China, Índia, Estados Unidos, por exemplo).</li> </ol> |                                                                                                                                                 |
| PRINCIPAIS POTENCIALIDADES                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | PRINCIPAIS VULNERABILIDADES <sup>652</sup>                                                                                                      |
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. População numerosa e vasto território;</li> <li>2. Disponibilidade de recursos humanos</li> </ol>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Fragmentação étnica, religiosa e política<sup>653</sup>, na qual se insere a luta contra o</li> </ol> |

<sup>651</sup> Porventura, este constitui-se como um dos principais desafios da Nigéria, independentemente do regime e do governo instaurados. O motivo é essencialmente histórico, na medida em que a agregação dos Estados federados que compõem a Nigéria resulta da vontade da antiga potência colonial - o Reino Unido -, que em 1914 optou por juntar o Protectorado do Norte da Nigéria, ao Protectorado do Sul, mais desenvolvido que o seu congénere do Norte, sem proceder também à integração das instituições governamentais dos dois territórios, cujos grupos étnicos e religiosos, pouco ou nada tinham em comum: o norte do país é maioritariamente muçulmano, dividindo-se do ponto de vista étnico entre Hausas e Fulanis; o Sul do país dividindo-se entre Yorubas a Oeste e Igbos e Ijaws a Leste. O Sul, devido aos recursos petrolíferos é mais desenvolvido do que o Norte do país.

<sup>652</sup> Para se dispor de uma noção mais precisa das vulnerabilidades estruturais do país em matéria de desenvolvimento humano, consulte-se o RELATÓRIO DE DESENVOLVIMENTO HUMANO (RDH) 2011, *Sustentabilidade e Equidade: Um Futuro Melhor para Todos*, Nova Iorque, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Organização das Nações Unidas, 2011.

<sup>653</sup> Acerca deste tópico, consulte-se MUSTAPHA, Abdul Raufu, "Three faces of Nigeria's Foreign policy. Nationhood, identity and external relations", in ADEBAJO, Adebeye, MUSTAPHA, Abdul Raufu, *Gulliver's Troubles. Nigeria's Foreign Policy after the Cold War*, Scottville, University of KwaZulu-Natal Press, 2008, pp. 41-57.

| <p>qualificados;</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>3. Importantes reservas de combustíveis fósseis (petróleo e gás);</li> <li>4. Rede de <i>pipelines</i> e de gasodutos;</li> <li>5. Existência de infra-estruturas estatais (estradas, portos, rede hídrica, telecomunicações, entre outras) que favorecem a industrialização do país;</li> <li>6. Potencial para aquacultura, quintas marinhas, e desenvolvimento da indústria pesqueira;</li> <li>7. Grande potencial agrícola e industrial.</li> </ol> | <p><i>Boko Haram</i>;</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. Ausência de coesão interna;</li> <li>3. Dependência extrema dos dividendos da indústria petrolífera;</li> <li>4. Parca diversificação da economia;</li> <li>5. Péssima distribuição dos dividendos da indústria petrolífera e mineira entre estados federais do norte e do sul e entre grupos étnico-religiosos;</li> <li>6. Corrupção endêmica;</li> <li>7. Fosso socio-económico profundo (Coeficiente de Gini de 42,9, RDH; 2011: 143);</li> <li>8. Ações externas dependentes do fluxo de dividendos provenientes da indústria petrolífera;</li> <li>9. Transmissão de uma imagem de “liderança pela força” (ingerência) aos Estados vizinhos, e não de “liderança pela cooperação e confiança”;</li> <li>10. Incapacidade em garantir, de forma autónoma e independente, a segurança marítima na sua zona de influência – o Golfo da Guiné – e no Delta do Níger;</li> <li>11. Integra a zona de influência francesa na África Ocidental;</li> <li>12. Riscos de espaços vazios: os Estados costeiros e com recursos estratégicos atraem mais investimento;</li> <li>13. Dívida externa condiciona o desenvolvimento;</li> <li>14. Radicalismo religioso no Norte.</li> </ol> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| PRINCIPAIS OPORTUNIDADES                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | PRINCIPAIS AMEAÇAS                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Atração externa pelo setor energético;</li> <li>2. Crescimento de outros setores de atividade;</li> <li>3. Esforço de manutenção das práticas democráticas, transmitindo sinais de confiança à comunidade internacional, investidores, doadores, por exemplo;</li> <li>4. Persecução das reformas por parte do Governo federal, oportunidades fornecidas pela AGOA<sup>654</sup> e o NEPAD a nível comercial e desenvolvimentista;</li> </ol>                              | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Conflitos no Delta do Níger ameaçam a segurança interna, a economia e a reputação do país, assim como os ataques de grupos fundamentalistas islâmicos, como o <i>Boko Haram</i>;</li> <li>2. Insegurança das águas territoriais devido à pirataria no Golfo da Guiné;</li> <li>3. Competição com a França pelo domínio regional<sup>656</sup>;</li> <li>4. Liderança do processo da integração económica a nível da CEDEAO ameaçada</li> </ol>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |

<sup>654</sup> A AGOA permite aos países da África negra que não dispõem de um acordo de livre comércio com os EUA de acederem, mesmo assim, ao mercado norte-americano e respetivas linhas de crédito.

<sup>656</sup> Sobre as relações entre a Nigéria e a França, consulte-se MÉDARD, Jean-François, “Crisis, change and continuity. Nigeria-France relations”, in ADEBAJO, Adebeye, MUSTAPHA, Abdul Raufu, *Gulliver's Troubles. Nigeria's Foreign Policy after the Cold War*, Scottville, University of KwaZulu-Natal Press, 2008, pp. 314-333. Consulte-se ainda a obra de BAGAYAKO-PENONE, Niagalé, *Afrique: les stratégies française et américaine*, Paris, l'Harmattan, 2003, p. 14, 34-36. A rivalidade entre a França e a Nigéria na África Ocidental é abordada ao longo da obra.

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>5. Manutenção e reforço da cooperação existente com potências extra-continetais em desenvolvimento (Índia, Brasil, China) ou desenvolvidas (EUA, Europa, Canada <sup>655</sup>) atendendo à dependência energética;</p> <p>6. Maritimidade por explorar, necessidade de desenvolver as suas capacidades de segurança marítima no Golfo da Guiné, por exemplo.</p> | <p>pela influência da francófona <i>Union Douanière et Économique de l'Afrique de l'Ouest (UDEAO)</i>;</p> <p>5. Proximidade político-económica com as potências do Hemisfério Norte (EUA e UE) que põe em causa o compromisso assumido para com a defesa dos interesses africanos.</p> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Fonte: Elaboração própria.

Relativamente à afirmação do poder da Nigéria no Golfo da Guiné, há que ter em conta não só a perspetiva do país, mas também a dos EUA, cada vez mais dependentes das importações petrolíferas oriundas da zona<sup>657</sup>. De facto, segundo os dados da *US Energy Information Administration (USEIA)*<sup>658</sup>, ao longo de 2012, a Nigéria foi o quinto país fornecedor de crude (petróleo bruto antes de ser refinado) com uma média de 449 000 barris por dia, mantendo essa posição em janeiro de 2013 (440 000 barris por dia). Angola, outro país da região, ocupou a décima posição com 349 000 barris por dia (2012) e 148 000 barris por dia em janeiro de 2013.

Tendo em conta a dificuldade que a Nigéria demonstra ter em garantir a segurança marítima no Golfo da Guiné<sup>659</sup> e, mais precisamente, no Delta do Níger, Washington decidiu adoptar uma postura mais ativa e desenvolveu a *Gulf of Guinea Guard*<sup>660</sup> (2005) liderada pelo Comando Europeu dos EUA (USEUCOM<sup>661</sup>)<sup>662</sup>.

<sup>655</sup> Em outubro de 2012, o Canadá e a Nigéria assinaram um acordo que estabelece a criação de uma Comissão Bi-nacional Nigéria-Canadá, constituindo parcerias estratégicas em vários setores de atividade.

<sup>657</sup> Consulte-se YOHANNES, Okbazghi, "The new oil gulf of africa", in SOYINKA-AIREWELE, Peyi, EDDOZIE, Rita Kiki, *Reframing contemporary Africa. Politics, Culture and Society in the Global Era*, Washington D.C., PQ Press, 2010, pp. 218-240.

<sup>658</sup> Consulte-se o sítio oficial da *US Energy Information Administration* em <<http://www.eia.gov>>.

<sup>659</sup> A Nigéria e o Benim tiveram de juntar esforços, estabelecendo em outubro de 2011 uma operação conjunta e combinada de meios navais, designada de *Operation Prosperity*, para vigiarem as suas águas.

<sup>660</sup> Procura dotar as Marinhas dos Estados do Golfo da Guiné de capacidades autónomas para prevenir que conflitos pontuais destabilizem a região do Golfo, ponto em causa a segurança marítima da região. Uma das ações mais dinâmicas consiste no desenvolvimento de um sistema de radares que permita a prevenção da ocorrência de atos criminosos no espaço aéreo e nas águas territoriais dos Estados do Golfo. Consulte-se GOLDWYN, David L., MORRISON, J. Stephen, *A strategic U.S. Approach to Governance and Security in the Gulf of Guinea*, Washington D.C., Center for Strategic and International Studies, 2005, pp. 20-21.

<sup>661</sup> A sigla inglesa significa *United States European Command*.

<sup>662</sup> Em 2005, o USS Emory S. Land (AS 39) participou num destacamento no Golfo da Guiné com o objetivo de permitir a interação entre as forças norte-americanas e as forças dos países pelos quais iam passando, ao mesmo tempo que prestavam assistência vária (mecânica, a nível da reparação de navios, como em matéria de saúde, e de prevenção do HIV/Sida por exemplo). Portugal, juntamente com outros países aliados, como o Reino Unido ou a França participou nessa iniciativa.

De facto, após os ataques do 11 de setembro 2001, a estratégia norte-americana para a África Ocidental foi alterada, trocando-se o treino para missões de *peacekeeping* pelo treino de ações contra as ações terroristas e outras ameaças através do *Africa Contingency Training and Assistance (ACOTA) program*, ou o *Trans-Saharan Counter-Terrorism Partnership (TSCTP)*, ou ainda o *African Coastal and Border Security (ACBS) program*, entre outros, que visam também a segurança energética dos EUA, atendendo à volatilidade securitária do Médio Oriente.

Cientes de que África representa mais uma alternativa energética aos países do Golfo Pérsico<sup>663</sup>, os EUA sabem que os países pertencentes à Comissão do Golfo da Guiné, de entre os quais Angola e São Tomé e Príncipe são os dois únicos países lusófonos, serão fulcrais para a segurança energética norte-americana no contexto africano.

Desde logo, para além da importância da Nigéria, também São Tomé e Príncipe ocupa um lugar de destaque pela sua posição: está isolado do continente africano, estando mais protegido das oscilações securitárias que nele possam ocorrer; encontra-se na zona de influência da Nigéria<sup>664</sup>, detém reservas petrolíferas no seu Mar territorial que ainda não estão a ser exploradas<sup>665</sup>. Para Portugal, o interesse dos EUA pela segurança marítima e energética do Golfo da Guiné representa uma oportunidade, embora não isenta de riscos, para valorizar a sua posição política junto dos países africanos lusófonos, como junto dos EUA. Nesse contexto, o relacionamento entre a Nigéria e Angola será igualmente outro fator que a Política de Defesa Nacional deverá sempre ter em conta.

---

<sup>663</sup> Consulte-se novamente YOHANNES, Okbazghi, “The new oil gulf of africa”, in SOYINKA-AIREWELE, Peyi, EDDOZIE, Rita Kiki, *Reframing contemporary Africa. Politics, Culture and Society in the Global Era*, Washington D.C., PQ Press, 2010, pp. 218-240.

<sup>664</sup> Em 2001, foi assinado o Tratado entre a República Federal da Nigéria e a República Democrática de São Tomé e Príncipe sobre a Exploração Conjunta dos Recursos Petrolíferos e Outros, existentes na Zona Económica Exclusiva dos dois Estados. A sobreposição da sua ZEE com a da potência regional do Golfo, isto é, com a Nigéria, levou à criação, em 2001, de uma *Joint Development Zone (JDZ)*, ou seja, uma Zona de Desenvolvimento Conjunto. Ficou acordado que a exploração dos recursos petrolíferos pelos dois Estados repartia-se numa lógica de 60-40 para a Nigéria e STP respetivamente, devido à escassa capacidade de produção do Estado são-tomense.

<sup>665</sup> A Agência Nacional do Petróleo (ANP-STP) foi criada em 2004. Não faculta qualquer dado sobre as reservas potencialmente estimadas. Nem a OPEP, nem as NU ou a AEI dos EUA indicam qualquer número sobre as eventuais reservas petrolíferas do arquipélago.

### c) África do Sul

Em 1994, a Política Externa da África do Sul (RAS) beneficiou do fim do regime racista do *Apartheid*. A revolução política na RAS obrigou o país, em matéria de Política Externa a proceder a uma viragem de 180° nas suas relações com os países limítrofes, com a região sul-africana e com o Hemisfério Sul constituído por países em vias de desenvolvimento. As relações com os países industrializados do Hemisfério Norte, no entanto, permaneceram estreitas, não obstante as críticas, cada vez menos contidas, e as sanções aplicadas durante os últimos anos do *Apartheid*.

Efectivamente, enquanto o Partido Nacionalista permaneceu no poder, entre 1948 e 1994, e sobretudo após 1976, a África do Sul passou a ser ostracizada pela comunidade internacional (ALDEN & GARTH; 2003; 11), enquanto os sucessivos Executivos nacionalistas adoptavam políticas defensivas quanto ao isolamento internacional que procuravam evitar e à manutenção do regime racista institucionalizado.

No entanto, o contexto de Guerra Fria e o interesse do Ocidente em combater a ameaça comunista proporcionou a Pretoria poder suficiente para gerir internacionalmente a tolerância ao regime do *Apartheid*. Entre 1978 e 1989 a Política Externa da África do Sul militarizou-se através de intervenções armadas nos países vizinhos sob o pretexto de combate à ameaça comunista, mas também à guerrilha do *African National Congress* (ANC)<sup>666</sup>, às suas bases e campos de treino.

Em 1994, o fim do regime do *Apartheid*, e a eleição de Nelson Mandela para o cargo de Presidente da República, obriga a uma reformulação dos eixos diplomáticos, num contexto internacional e doméstico em que os desafios são inúmeros. Efectivamente, durante a década de noventa, a África do Sul depara-se com dois processos revolucionários em simultâneo: internamente houve a necessidade de garantir uma transição tão pacífica quanto possível entre o antes e pós-*Apartheid* através do desenvolvimento de uma cultura cívica e política inclusiva (ALDEN & GARTH; 2003; 7); externamente, o fim da Guerra Fria obrigou a uma revisão profunda da atuação internacional de qualquer Estado. Era nessa “arena internacional”, em profunda transformação, que a África do Sul, ela própria em convulsão, se devia integrar.

---

<sup>666</sup>O ANC é um partido político de cariz socialista que, durante os anos do *Apartheid*, combateu o regime racista através da luta armada (guerrilha). Actualmente, encontra-se no poder na África do Sul, ocupando o seu presidente, Jacob Zuma, a função de Presidente do Estado sul-africano.

A publicação do *Foreign Policy Perspectives in a Democratic South Africa*<sup>667</sup>, pelo Executivo do ANC em 1994, definiu as linhas mestras da Política Externa do país para o primeiro período da era pós-*Apartheid*. O enfoque foi colocado na primazia dos Direitos do Homem, uma vez que a luta contra o *Apartheid* foi associada aos mesmos. Privilegiou-se igualmente a promoção da democracia, a primazia do direito internacional e do multilateralismo na resolução de conflitos, o desenvolvimento regional e a cooperação económica, bem como um empenhamento ativo da África do Sul no desenvolvimento do continente africano, de resto linhas mestras que ainda hoje orientam a Política Externa do país.

Contudo, o Estado sul-africano deparou-se com obstáculos complexos de ultrapassar e a herança de décadas de *Apartheid* que era necessário gerir. De entre esses obstáculos destacam-se (ALDEN & LE PERE; 2003):

1. A reestruturação das instituições da Política Externa (*Department of Foreign Affairs, Department of Defense, South African National Defense Forces*);
2. A necessidade de equilibrar a representatividade racial e dos géneros nas instituições estatais que estruturam a Política Externa;
3. A definição de um novo padrão de relacionamentos com a vasta maioria dos países africanos, superando a hostilidade que caracterizava as relações durante o período do *Apartheid*;
4. A manutenção do relacionamento político e económico com a Europa e os EUA;
5. A gestão da ambiguidade que passou a caracterizar a percepção que a África do Sul tem de si mesma e que os países africanos têm relativamente a Pretória.

Este último ponto é fundamental, pois superada a era Mandela em que a Política Externa do país confundia-se com a figura e a atuação internacional do Presidente, a África do Sul deparou-se com ambições regionais, continentais e internacionais legítimas que passaram a condicionar a aceitação da sua liderança por outros países africanos, nomeadamente pelos seus vizinhos mais próximos. Efetivamente, a escolha da defesa dos Direitos do Homem e de uma atitude benigna para com os seus vizinhos,

---

<sup>667</sup> Texto integral em inglês acessível na página oficial do ANC, em <<http://www.anc.org.za/show.php?id=230>>, acedido em 20 de março de 2013.



de colmatar as necessidades económicas, e seguir as aspirações políticas e estratégicas do país, não eram por vezes compatíveis.

Como referem Alden e Le Pere (2003: 34), existem duas perceções acerca da atuação externa da África do Sul: a primeira é que Pretoria procura atuar como uma média potência, ao mesmo nível da Suécia ou o Canadá; a segunda é que “o comportamento da África do Sul é típico de uma potência semi-periférica cuja hegemonia está ligada à aceitação putativa do seu papel benevolente na região e no continente”<sup>668</sup> (2003: 34). Ciente do seu nível de desenvolvimento no contexto africano, Pretória aspira à liderança regional, continental e internacional<sup>669</sup>.

No entanto, a ambiguidade da sua atuação pós-*Apartheid* nas RI que oscila entre o idealismo resultante da vitória dos Direitos do Homem sobre o regime racista e o pragmatismo a que as necessidades comerciais, económicas e políticas obrigam, dificulta a afirmação e sobretudo a aceitação da liderança sul-africana pelos seus pares. De facto, são múltiplos os exemplos do comportamento da África do Sul que assim o determinam:

1. Em 1994, a indústria armamentista não foi desmantelada, pese embora a remodelação em curso desde 1989<sup>670</sup>, e apesar de Pretória ter optado

---

<sup>668</sup>Tradução da nossa autoria.

<sup>669</sup> Este objetivo é particularmente patente no texto *Developing a strategic perspective on South African foreign policy*, de 01 de julho de 1997, da autoria do ANC, e em que três anos após o fim do *Apartheid*, o ANC sentiu a necessidade de se afastar da ideologia socialista e populista que caracterizava o seu discurso, de modo a ser melhor aceite num mundo no qual o “fim da História” fora anunciado anos antes, indo igualmente ao encontro dos requisitos da globalização.

<sup>670</sup> Em 1977, 5% do PIB sul-africano representava a despesa militar, até à imposição de um embargo armamentista, no mesmo ano, por parte das NU. Perante este facto, o regime do *Apartheid* criou um complexo industrial militar em torno da empresa estatal Armscor, tendo empresas privadas como sub contratantes. Entre 1989 e 1997, a despesa militar do país foi reduzida em cerca de 50%, procedendo-se à reestruturação do sector industrial da defesa. Contudo, a *National Defense Review* de 1998, colocou novamente as indústrias de defesa como prioridade na agenda política, sendo que a Armscor, de modo a poder responder às necessidades das Forças Armadas sul-africanas, foi autorizada a sub contratar serviços a nível internacional, e a investir em produções capital-intensivas. Tal significou que a nível doméstico, a indústria de defesa sul-africana foi amplamente reestruturada, conservando empresas nacionais com mais-valias afirmadas e que atuavam em nichos de mercado. Mas significou também que o investimento estrangeiro foi atraído para o país, através da política de Participação Industrial na Defesa (*Defense Industrial Participation*) e da política de Participação Industrial Nacional (*National Industrial Participation*), que procuraram sustentar assim a indústria de defesa do país, possível através das *joint ventures* com empresas estrangeiras, sub contratação pelas mesmas, e/ou licenças, por exemplo. Consulte-se DUNNE, J- Paul, LAMB, Guy, “Defense industrial participation: The South African experience”, in DUNNE, J. Paul, BRAUER, Jurgen, *Arms Trade and Economic Development. Theory, policy, and cases in arms trade offsets*, London-New York, Routledge, 2004, pp. 284-298. Atualmente a África do Sul atribuiu ca. de 1,2% do PIB ao setor da Defesa. Consulte-se novamente REPUBLIC OF SOUTH AFRICA, *South Africa Defense Review 2012. Draft Document for Public Engagement*, Ministry of National Defense and Military Veterans, 12 April 2012, p.90 relativamente à evolução da despesa do setor

unilateralmente pela renúncia ao seu programa nuclear, e ter assinado o Tratado de Ottawa (1997)<sup>671</sup>. Tal facto é motivo de inquietação por parte dos países vizinhos e contraditório relativamente a um discurso externo promotor da paz<sup>672</sup>;

2. Manteve relações com a ditadura militar da Nigéria que apoiou a luta do ANC contra o *Apartheid* e com outros regimes autoritários;
3. Temperou as críticas relativamente ao regime de Robert Mugabe no Zimbabué<sup>673</sup>.

A aceitação da liderança sul-africana pelos restantes países africanos não pode resultar da imposição dos factos pela força. Para além desta certeza, existe igualmente a clara noção de que, apesar do fosso que separa o nível de desenvolvimento do país dos níveis dos Estados vizinhos, o crescimento da África do Sul depende indiscutivelmente do desenvolvimento da região na qual se insere, e cuja definição institucional assenta na SADC, organização na qual a África do Sul dispõe do enquadramento institucional necessário para exercer a ambicionada liderança regional.

Nesse fórum, o país privilegia a cooperação e o multilateralismo na resolução de conflitos, bem como o livre comércio entre os Estados da organização. De facto, os Estados-membros da SADC representam um vasto mercado de ca. de 277 milhões de consumidores (SADC; 2010) para as exportações da África do Sul. Todavia, a superioridade sul-africana no sistema de forças regional penaliza a aceitação por parte dos restantes membros da SADC, e outros países africanos, da liderança de Pretória, sendo essa a ambiguidade da Política Externa do país.

Desde o Executivo de Thabo Mbeki<sup>674</sup> que Pretória persegue o objetivo da reforma das instituições de Bretton Woods<sup>675</sup> e do CSNU<sup>676</sup>. De modo a alcançar esse

---

da defesa, disponível em <<http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=163572>>, acedido em 21 de maio de 2013.

<sup>671</sup>O Tratado de Ottawa rege a Convenção sobre a Proibição do Uso, Armazenamento, Produção e Transferência de Minas Antipessoais e sobre a sua Destruição.

<sup>672</sup>Ainda atualmente, a África do Sul é o segundo país do continente africano, após a Argélia, cujo orçamento para a defesa é o maior, atingido, 5,1 bilhões de dólares norte-americanos em 2011, estando previsto um aumento de 4,2% entre 2012 e 2014 (SIPRI; 2012: 171).

<sup>673</sup>As razões foram várias, destacando-se o facto de também na África do Sul as reformas quanto à distribuição das terras se encontrar estagnada; o Zimbabué era, e é, o principal parceiro comercial de Pretoria na região, impedindo a aplicação de sanções económicas; e de qualquer intervenção militar no país provocar vagas de refugiados, destabilizando-se toda a região. Assim percebemos a parca capacidade de intervenção da SADC e o lento desenvolvimento da SADCBRIG.

<sup>674</sup>Thabo Mvuyelwa Mbeki ocupou o cargo de Presidente da República da África do Sul de 14 de junho de 1999 a 24 de setembro de 2008.

objetivo a África do Sul passou a promover as prioridades dos países do Sul nos vários *fora* multilaterais em que participava (reforma do CSNU, pugnar por uma ordem comercial e económica mais justa, transferência tecnológica, desenvolvimento do país e da sociedade, por exemplo). Aliando-se a países com as mesmas metas, o resultado desta política de cooperação Sul-Sul materializou-se no fórum *India-Brazil-South Africa* (IBSA), em 2003, após a Cimeira do G-8 em Évian (França)<sup>677</sup>.

Relativamente a outros Estados sul-atlânticos, como Angola, a Nigéria e o Brasil, a África do Sul valoriza essencialmente o aprofundamento das relações com o Brasil pois não disputa a liderança regional como faz com Angola e a Nigéria no contexto africano, e os níveis de desenvolvimento, prioridades em matéria de Política Externa e Interna assemelham-se mais. Para a África do Sul, o relacionamento com o Brasil insere-se na cooperação Sul-Sul, focando essencialmente a área comercial, científica e tecnológica através de mecanismos bilaterais<sup>678</sup>. O Brasil é o primeiro parceiro comercial de Pretória quanto às exportações para o continente sul-americano, sendo que a parte africana reconhece a importância económica, mas também política, do

---

<sup>675</sup> As instituições de Bretton Woods são o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional.

<sup>676</sup> A África do Sul foi eleita em 2010 para ocupar um dos 15 lugares não permanentes do CSNU durante o biênio de 2011 e 2012. Partilhou este estatuto de membro não permanente do Conselho de Segurança com Portugal que também foi eleito para o cargo durante o biênio de 2011-2012, e com o Brasil até 31 de dezembro de 2011.

<sup>677</sup> Em abril de 2010, Jacob Zuma, Presidente da África do Sul, participou na 4ª Cimeira do IBSA, em Brasília, e em outubro de 2011, a Cimeira ocorreu em Pretória, na África do Sul. Nesse ano, o comércio entre os Estados desse fórum quadruplicou, atingindo os 16 biliões de dólares norte-americanos (REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, Ministério das Relações Exteriores, nota de imprensa n.º 390, 14 de outubro de 2011).

<sup>678</sup> Até à data, os atos bilaterais celebrados entre o Brasil e a África do Sul são: 1. Memorando de Entendimento sobre Relações Aeronáuticas entre os dois Países – 19/01/1972; 2. Acordo para Evitar a Dupla Tributação nos Lucros Decorrentes dos Transportes Marítimo e Aéreo – 29/03/1972; 3. Acordo para a Concessão de Isenção Aduaneira aos Consulados e Cônsules de Carreira – 29/08/1973; 4. Acordo sobre Isenção de Tributos nos Serviços de Telecomunicações – 12/03/1974; 5. Acordo, por troca de Notas, para Dispensa de Visto em Passaporte Diplomático, Oficial e Comum – 26/11/1996; 6. Acordo sobre Cooperação e Assistência Mútua na Área do Combate à Produção e ao Tráfico de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas e Assuntos Correlados – 26/11/1996; 7. Acordo sobre Cooperação no Campo da Cultura – celebração em 26/11/1996, entrou em vigor em 12/04/2000; 8. Acordo sobre Serviços Aéreos entre seus Territórios e Além – celebração em 26/11/1996, entrou em vigor em 27/08/2001; 9. Memorando de Entendimento relativo a Consultas sobre Assuntos de Interesse Comum – 21/07/1998; 10. Declaração de Intenções sobre Cooperação na Área de Política Fundiária – 21/10/1998; 11. Acordo de cooperação Técnica – celebrado em 01/03/2000, entrou em vigor em 25/07/2003; 12. Acordo para o Estabelecimento de uma Comissão mista – 13/12/2000; 13. Declaração de Intenções sobre Cooperação na Área de Saúde – 13/12/2000; 14. Convenção entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da África do Sul para Evitar Dupla Tributação e prevenir a Evasão Fiscal em Relação aos Impostos Sobre a Renda – celebrado em 08/09/2003, entrou em vigor em 13/07/2006; 15. Acordo no Campo da Cooperação Científica e Tecnológica – celebrado em 08/11/2003, entrou em vigor em 17/07/2008 (REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, Ministério das Relações Exteriores, *Relações Bilaterais*: 2012).

Mercosul, ao ponto de ter celebrado em 2008, um Acordo Comercial de Preferência, na esperança que este evolua para a construção de uma Área de Livre Comércio (SOUTH AFRICA; 2011: 324), desejavelmente entre a SADC e o Mercosul. Contudo, de momento, os respetivos processos de integração em ambos os continentes, por via da SADC no caso da África do Sul e do Mercosul/UNASUL<sup>679</sup>, no caso do Brasil, sobrepoem-se (ainda) a desideratos longínquos e incertos.

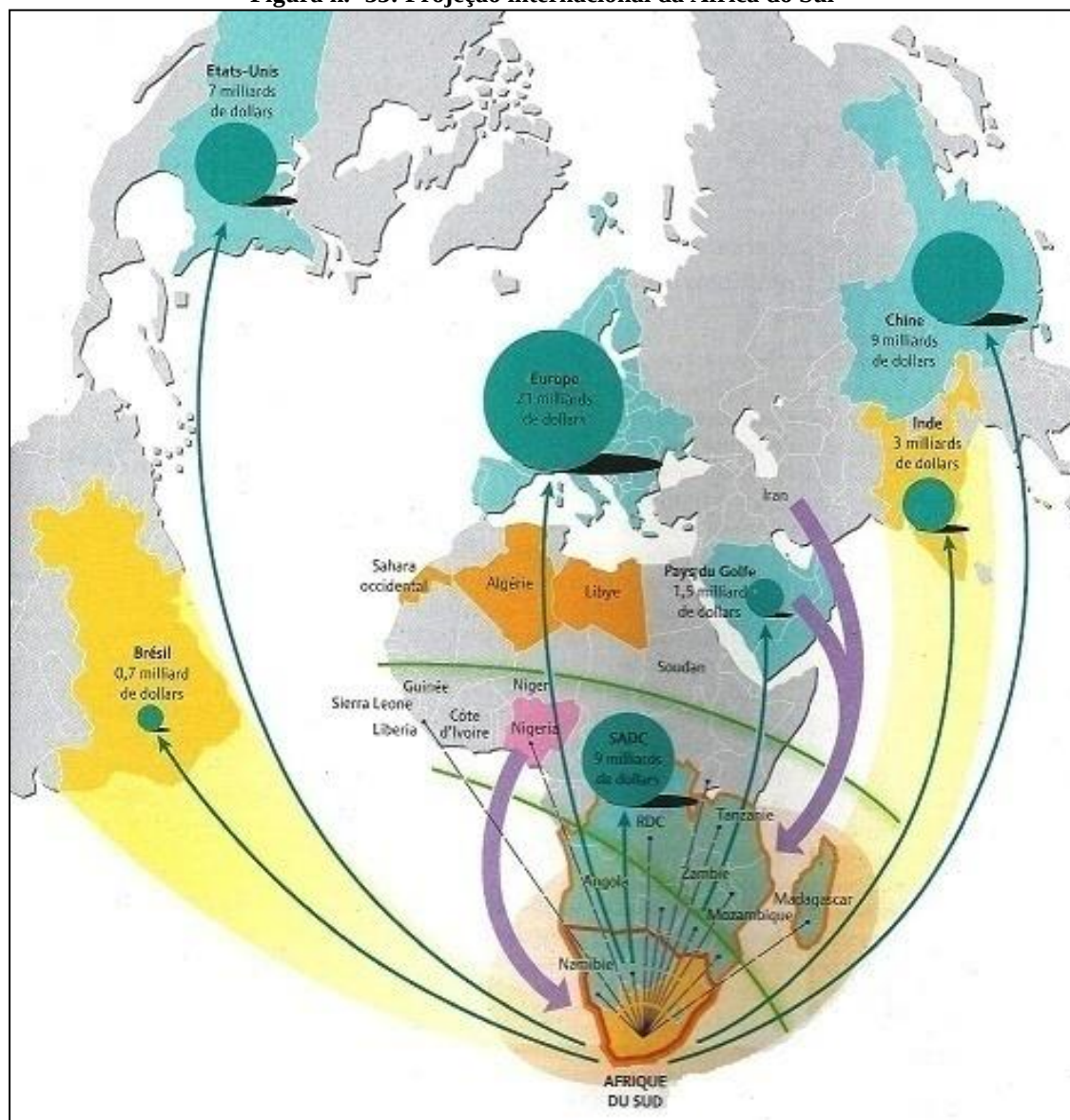
Apesar da importância da região sul-americana e do Brasil em particular a nível económico e político (recordemos o fórum IBSA), como ilustra a figura n.º 33, a “Europa Marítima” permanece o principal parceiro comercial da África do Sul, pese embora o desenvolvimento de relações comerciais com a Ásia (China), remetendo os EUA para uma terceira posição. Pretória e Luanda estabeleceram relações diplomáticas plenas, apenas a partir de maio de 1994. Mais recentemente, Jacob Zuma<sup>680</sup> visitou Angola em 2010, levando consigo uma comitiva de onze Ministros e 150 empresários das mais variadas áreas. Quanto ao relacionamento com a Nigéria, as relações formais foram também restabelecidas em 1994 também com o fim do *Apartheid*. A África do Sul reconhece-a como um dos maiores parceiros do continente africano (SOUTH AFRICA; 2003: 314). Em novembro de 2009, o Vice-presidente da África do Sul, Kgalema Motlanthe, visitou a Nigéria por ocasião do décimo aniversário da *South Africa-Nigeria Bi-National Commission* (BNC), em Abuja.

---

<sup>679</sup> É importante não esquecer que a SADC visa a criação de uma área de livre comércio, ao mesmo tempo que considera, para além do setor comercial, a área da segurança e defesa, através do Órgão para a Política, Defesa e Segurança, tendo ainda sido assinados entre os Estados-membros o Protocolo sobre Política, Defesa e Cooperação Securitária (2001) e o Pacto de Defesa Mútua (2003), como vimos. Já no caso da América do Sul, não existe uma única organização à semelhança da SADC que considere simultaneamente a área comercial (Mercosul) e de segurança e defesa (UNASUL, por via do CSD), pelo que referir as duas é pois necessário neste caso.

<sup>680</sup> Jacob Gedleyihlekisa Zuma é o 16º Presidente da República da África do Sul, desde 09 de maio de 2009. O seu primeiro mandato terminará em maio de 2014. Ocupou igualmente o cargo de Vice-Presidente da África do Sul de 14 de junho de 1999 a 14 de junho de 2005.

Figura n.º 33: Projeção internacional da África do Sul



Fonte: CONCHIGLIA, Augusta, « Cette Afrique du Sud influente mais divisée », in *L'Atlas du Monde Diplomatique, Mondes Émergents*, Paris, Hors-Série, Le Monde Diplomatique S.A., 2012, p. 113.

## QUADRO 9 - DINÂMICA DE PODER DA ÁFRICA DO SUL

| OBJETIVOS GENÉRICOS INTERNOS                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Assegurar a pacificação das tensões sócio-económicas e raciais existentes na sociedade sul-africana;</li> <li>2. Assegurar a não discriminação racial e dos géneros;</li> <li>3. Controlar a expansão do HIV/SIDA e a violência armada;</li> <li>4. Alfabetizar a população;</li> <li>5. Garantir a competitividade económica da África do Sul e estimular o crescimento das exportações;</li> <li>6. Preservar boas relações de vizinhança com o Lesoto.</li> </ol>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| OBJETIVOS GENÉRICOS EXTERNOS                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Afirmar-se enquanto potência regional e hemisférica;</li> <li>2. Manter boas relações de vizinhança com os Estados limítrofes e os estados membros da SADC e da SACU;</li> <li>3. Ser aceite enquanto líder regional;</li> <li>4. Dinamizar o crescimento comercial e económico da SADC e da SACU, assim como a cooperação e comércio entre países do IBAS;</li> <li>5. Promoção dos interesses dos países do Sul e particularmente do continente africano nas RI;</li> <li>6. Fortalecer da cooperação Sul-Sul enquanto complemento e alternativa à cooperação Norte-Sul;</li> <li>7. Reformar as instituições de Bretton Woods;</li> <li>8. Reformar o Conselho de Segurança das Nações Unidas;</li> <li>9. Lutar contra a Proliferação de Armas de Pequeno Calibre e Armas de Destruição Maciça;</li> <li>10. Defender os Direitos do Homem (baluarte ético-moral da Política Externa de Pretória);</li> <li>11. Manter e aprofundar o diálogo e a cooperação com os países do G7<sup>681</sup> e com a UE.</li> </ol> |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| PRINCIPAIS POTENCIALIDADES                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | PRINCIPAIS VULNERABILIDADES <sup>682</sup>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Posicionamento geográfico entre o Atlântico e o Índico;</li> <li>2. Localização territorial, integra a Rota do Cabo;</li> <li>3. Dimensão territorial;</li> <li>4. Recursos estratégicos;</li> <li>5. Estabilidade interna mediante a prática da alternância democrática;</li> <li>6. Forças Armadas operacionais, inclusive a Marinha de Guerra;</li> <li>7. Extensa linha de costa;</li> <li>8. Economia em crescimento.</li> </ol>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Posição geográfica periférica relativamente ao <i>hinterland</i> africano<sup>683</sup>;</li> <li>2. Fosso socio-económico acentuado e coincidente com a divisão racial do país;</li> <li>3. Elevada população portadora de HIV/SIDA, afetando a operacionalidade das Forças Armadas também;</li> <li>4. Taxa de desemprego elevada;</li> <li>5. Rede de transportes públicos deficitária;</li> <li>6. Presença no país de vários grupos de refugiados (da RCD e da Somália por exemplo);</li> <li>7. Inserção de um Estado soberano dentro do seu próprio território (Lesoto);</li> <li>8. Alguma dependência dos portos moçambicanos para a exportação</li> </ol> |

<sup>681</sup> Grupo dos sete países mais industrializados: França, Alemanha, Itália, Reino Unido, EUA, Japão e Canadá.

<sup>682</sup> Para se dispor de uma noção mais precisa das vulnerabilidades estruturais do país em matéria de desenvolvimento humano, consulte-se o RELATÓRIO DE DESENVOLVIMENTO HUMANO (RDH) 2011, *Sustentabilidade e Equidade: Um Futuro Melhor para Todos*, Nova Iorque, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Organização das Nações Unidas, 2011.

<sup>683</sup> Note-se que do ponto de vista da vigilância da circulação marítima, o posicionamento da África do Sul permite-lhe controlar o cruzamento entre o Atlântico e o Índico.

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | marítima das suas mercadorias e importações (Porto de Maputo).                                                                                                                                                                                                                               |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| PRINCIPAIS OPORTUNIDADES                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | PRINCIPAIS AMEAÇAS                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Inserção na SADC, SACUe da UA;</li> <li>2. Contribuição político-militar para a pacificação e segurança do continente africano e segurança do mesmo;</li> <li>3. Maritimidade por explorar não obstante o nível operacional da marinha de Guerra no contexto africano.</li> </ol> | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Instabilidade no Zimbabué;</li> <li>2. Crime organizado, terrorismo;</li> <li>3. Reclamação junto do Tribunal Internacional de Justiça, por parte do Reino da Suazilândia, dos territórios sul-africanos de Mpumalanga e KwaZulo-Natal.</li> </ol> |

Fonte: Elaboração própria.

#### d) A França e o seu modelo de cooperação em matéria de Defesa

O relacionamento entre a França e o continente africano, numa perspetiva pós independências das suas antigas colónias, pode ser descrito como “vital para que a França mantenha um estatuto de *pseudo* potência mundial”, pois como refere Pascallon (2004: 436) a África permite à França “reencontrar um papel que não está subordinado à hiperpotência norte-americana. Permite-lhe participar novamente na organização do mundo em gestação, num relacionamento igualitário com os grandes pólos restantes”<sup>684</sup>, para além de dispor de pontos de apoio militares<sup>685</sup> e territoriais<sup>686</sup> que lhe conferem um poder de mobilidade à escala global.

Assim sendo, inclusive durante o período da Guerra Fria, a principal preocupação de Paris consistiu em evitar que tanto os EUA como o bloco soviético “penetrassem” no seu espaço de influência na África Ocidental, do mesmo modo que o

<sup>684</sup> Tradução da nossa autoria.

<sup>685</sup> A França dispõe de quatro bases militares em África: no Senegal, através dos *Éléments Français au Sénégal* (EFS), anteriormente designados de *Forces Françaises du Cap Vert* (FFCV), com cerca de 350 efetivos, dos quais 260 são permanentes; no Gabão, através das *Forces Françaises au Gabon* (FFG), com cerca de 900 efetivos militares em que 450 são permanentes; na Reunião, através das *Forces Armées de la Zone Sud de l’Océan Indien* (FAZSOI), com cerca de 1900 efetivos militares, em que 140 são permanentes; e no Djibouti, com as *Forces Françaises stationnées à Djibouti* (FFDJ), com cerca de 1900 efetivos militares, em que 1400 são permanentes, tratando-se do maior dispositivo militar da França no exterior e vocacionado para o apoio às missões das NU, UE e outras, que decorrem no Corno de África, e para o apoio à UA no quadro da constituição da APSA (FR-MD/EMA; 2012). Especifica-se, contudo, que o dispositivo das forças preposicionadas no estrangeiro da França é maior, integrando as bases nos Emirados Árabes Unidos, Antilhas, Nova Caledónia e Polinésia Francesa.

<sup>686</sup> Através dos *Département Outre Mer et Territoires Outre Mer* (DOM-TOM) que são : a Polinésia Francesa, Antilhas Francesas, Guiana Francesa, Saint Pierre et Miquellon, ilha da Réunion e Mayotte, Nova Caledónia, Wallis e Futuna, e Terras Austrais e Antártica Francesa.

combate ao ascendente anglófono permanece ainda hoje uma constante na política francesa no continente (BAKAYOKO-PENONE; 2003: 29).

A influência que a França tem sobre as suas antigas colónias africanas decorre de uma relação clientelista e personalizada entre as élites dos vários regimes africanos e dos sucessivos Executivos franceses (BAYART; 1984: 37 e BAKAYOKO-PENONE; 2003: 33), tanto de esquerda como de direita<sup>687</sup>, que passaram pelo Palácio do Eliseu<sup>688</sup>, sendo a presença militar francesa em África, e a possibilidade de intervenção quando a segurança interna de alguns Estados é ameaçada, o *ex libris* desse relacionamento privilegiado que favorece o Estado francês<sup>689</sup> e os regimes africanos.

A presença militar francesa no continente é possível graças a dois tipos de acordo assentes nos princípios de assistência, presença e intervenção que ocorre a partir da metrópole com forças de reação rápida, estas constituindo-se como o centro nevrálgico da política de segurança da França para o continente africano. Assim sendo, as forças pré-posicionadas em África (forças ditas “de presença”), juntamente com as forças presentes nos DOM-TOM (ditas “forças de soberania”) são pontos de apoio para a operacionalização de missões de intervenção da França<sup>690</sup>, como ilustra a figura n.º 34, a penúltima tendo ocorrido na Costa do Marfim em 2002 (Operação *Licorne* que ainda decorre e que apoia a *Opération des Nations Unies en Côte d’Ivoire* – ONUCI –, prerrogada até 30 de junho de 2014 pelo CSNU através da resolução 2112, de 30 de

---

<sup>687</sup> Na obra de Bayart (1984: 55-61), relativa aos três primeiros anos do primeiro mandato de François Mitterrand, este aspeto é particularmente visível com a passagem do executivo de Giscard d’Estaing para o de Mitterrand. Do mesmo modo, e pese embora o Partido Socialista francês tenha procurado afartar-se dos regimes racistas e mais sanguinários da África a Sul do Sahara, outros tantos regimes como os de Mobuto no então Zaire, de Omar Bongo no Gabão, ou na República Centro Africana de André Kolingba, foram aceites.

<sup>688</sup> Para além de Bakayoko-Penone (2003), consulte-se também GOUTTEBRUNE, François, “La France et l’Afrique: le crépuscule d’une ambition stratégique », in *Politique Étrangère*, 67<sup>ème</sup> année, n.º 4, Hiver 2002, pp. 1030-1047, particularmente a p. 1038, no que se refere aos relacionamentos próximo entre alguns líderes africanos e o Eliseu. Chama-se a atenção para o facto de neste trabalho, termos optado por não considerar o impacto que a crise securitária no Mali e a Operação *Serval* têm sobre o relacionamento da França com os países francófonos da África Ocidental.

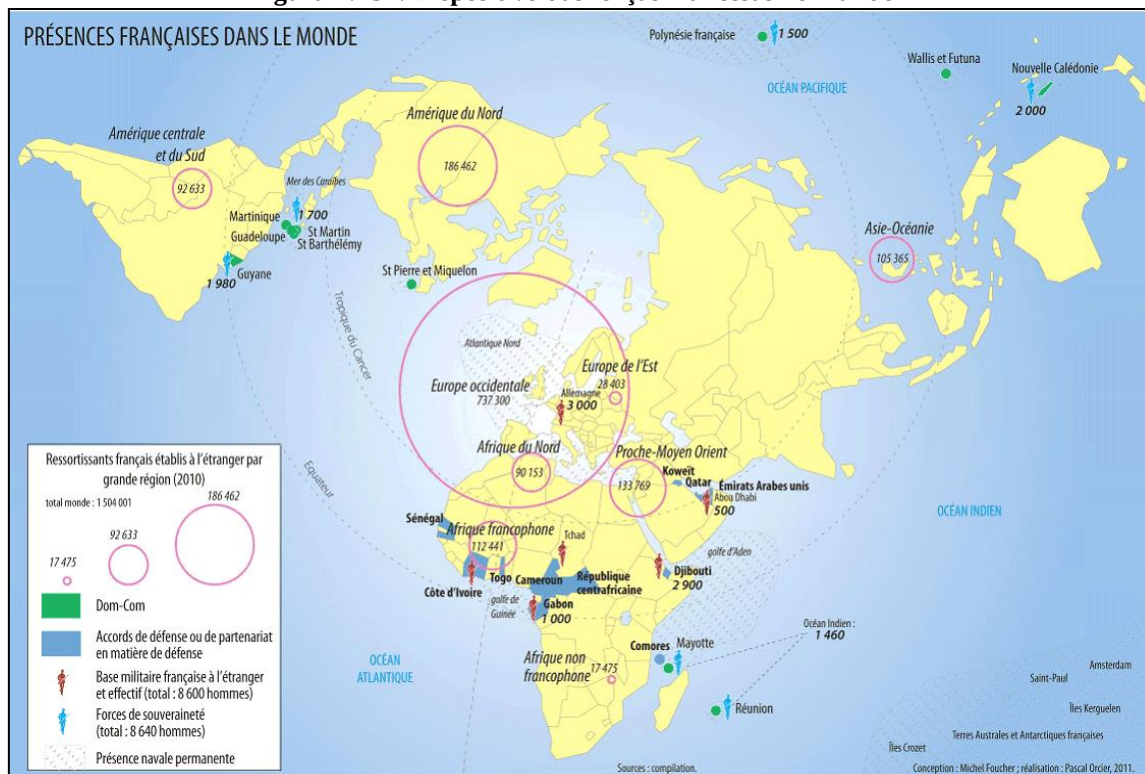
<sup>689</sup> Bakayoko-Penone refere, à semelhança de Pascallon (2004: 436) que para a França, a África francófona permite -lhe “ultrapassar o seu estatuto de potência média” (2003: 14). Pierre Dabiezies (1989: 159-160) refere particularmente ao facto de a França, para continuar a beneficiar das mais-valias que lhe proporciona a sua política africana, fazer de tudo para assegurar a “estabilidade” do seu “pré carré” (expressão francesa corrente que significa hoje o espaço de influência exclusiva de um Estado) cujas capitais são Paris, Argel, Dacar e Brazzaville (BAYART; 1984: 51), pois é essa mesma estabilidade que faz da França um aliado necessário para os regimes africanos. Consulte-se DABEZIES, Pierre, “Les Interventions françaises en outre-mer”, in DAVID, Dominique (pres.) *La Politique de Défense de la France. Textes et documents*, Paris, Fondation pour les Études de Défense Nationale, 1989, pp. 158-166.

<sup>690</sup> As principais intervenções ocorreram no período pós-independências: no Senegal em 1961 e 1962 em apoio ao governo de Léopol Senghor; na Mauritânia em 1961 e 1977; no Níger em 1973 e no Togo em 1986.



julho de 2013). A mais recente operação militar francesa no continente africano iniciou-se em janeiro de 2013 (Operação *Serval*), no Mali, ainda durante a redação do presente trabalho.

**Figura n.º 34: Dispositivo das forças francesas no mundo**



Fonte: LORGEUX, Jeanny, TRILLARD, André, *La France face à la nouvelle géopolitique maritime des océans*, Rapport d'information n.º 674, Commission des Affaires Étrangères, enregistré à la Présidence du Sénat le 17 juillet 2012, Sénat de la République Française, 2012, p. 107.

Assim sendo, a França encarrega-se da segurança interna e externa dos Estados africanos francófonos através da assinatura, nas décadas de 1960 e 1970, de dois tipos de acordos militares bilaterais: Acordos de Cooperação ou de Assistência Militar Técnica (AMT)<sup>691</sup>, juridicamente não vinculativos e que abrangem o campo da instrução e da formação das forças de segurança; e Acordos de Defesa, geridos pelo Ministério da Defesa francês. Esses Acordos conferem cobertura jurídica a uma intervenção francesa no território desses Estados, em caso de instabilidade interna e externa quando o Executivo dos mesmos assim solicitar.

Oito Acordos de Defesa entre a França e Estados francófonos africanos encontram-se hoje em vigor, sendo eles o Acordo de Defesa com os Camarões, o

<sup>691</sup> A França tem dezasseis acordos dessa natureza com Estados africanos.

Gabão, a República Centro Africana, Comores, o Djibouti, a Costa do Marfim, o Togo e o Senegal.

Consequentemente, os Acordos de Defesa assinados com estes oito Estados, e que permitem salvaguardar a estabilidade interna, e externa, do espaço de influência francês em África, são a pedra angular da “política de grandeza” da França e do esforço de manutenção de um estatuto que se deseja de “grande potência”, que não é. Efetivamente, a manutenção de um espaço de influência assente na proteção que os vários Executivos da metrópole facultam aos regimes africanos francófonos, e atualmente aos presidentes em exercício<sup>692</sup>, permite à França dispor de um apoio substancial em matéria de Política Externa, nomeadamente junto das NU, na medida em que dispõe de uma base de apoio para a aprovação de resoluções que servem os seus interesses, e não aprovação de outras que os prejudiquem. Adicionalmente, essa base de apoio justifica, para além da sua capacidade nuclear, o seu poder de veto e lugar permanente junto do CSNU.

É este poder de intervenção e de relação clientelista com os Executivos africanos francófonos que assegura à França o acesso a matérias-primas estratégicas, à sustentação da sua indústria de defesa e apoio político internacional junto de organizações como as NU ou a UE, no quadro da Estratégica Conjunta África - União Europeia (2007), por exemplo. Para que tal seja possível, para além dos Acordos de defesa e clientelismo institucional, o terceiro pilar da presença francesa em África decorre da sua capacidade de projeção de forças convencionais para os teatros africanos, cujo dispositivo de bases militares preposicionadas faculta uma rede de apoio vital, como a Operação *Serval* demonstrou<sup>693</sup>.

Se durante o período pós colonial (durante a Guerra Fria), a França resolvia diretamente com as suas ex-colónias os desafios das respetivas seguranças internas, a

---

<sup>692</sup> Há que especificar que a França tanto privilegia a estabilidade de regimes democráticos, ou que procuram enredar pela via da democracia, como no caso do Senegal e da Costa do Marfim, como a estabilidade de regimes autoritários como os do Djibouti, Togo, Chade, Gabão, Mauritânia e Camarões.

<sup>693</sup> Mais recentemente, quanto ao posicionamento das forças militares, o recentemente publicado Livro Branco da Defesa informa que a França irá apoiar-se em projeções navais permanentes, numa a duas zonas marítimas, isto é, ou na base militar francesa nos Emiratos Árabes Unidos, ou nos vários pontos de apoio existentes em África, e que serão convertidas de modo a facultarem capacidades reativas e flexíveis à França, por forma a que detenha uma capacidade de resposta adaptada às necessidades do continente africano. Para além da flexibilidade da resposta, tendo em conta o que já referimos acerca das ameaças à segurança marítima em África, isto também pode significar uma clara aposta na segurança marítima do continente. Cf. RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, *Livre Blanc. Défense et Sécurité Nationale*, Paris, Direction de l'Information Légale et Administrative, 2013, p. 82.

multilateralização da resolução dos conflitos em África no quadro da Política Externa francesa inicia-se em 1994 na sequência da intervenção militar francesa no genocídio do Ruanda (Operação *Turquoise*), aquando da publicação de um artigo do então Ministro da Defesa, François Léotard, intitulado “Pour une force d’action africaine” e publicado no jornal *Le Monde* de 05 de julho de 1994, no qual defendeu que a África, com o apoio comunitário devia dispor de uma força multinacional destinada a resolver a conflitualidade no continente. Não só a França demonstra que não pretende intervir em África sozinha, mudando radicalmente a postura que mantinha desde 1960, como incita os Estados africanos a congregarem esforços para resolverem os próprios desafios securitários, segundo uma lógica que mais tarde emerge de “apropriação”, neste caso designada de *African ownership*, particularmente a partir de 2002 em diante com a criação da UA, e mais tarde com a adopção, em 2005, de uma posição conjunta<sup>694</sup> pelos Estados-membros da UE, quanto à resolução dos conflitos em África, postura que de resto mantém-se como reitera o conteúdo do Livro Branco da Defesa publicado em 2013<sup>695</sup>. Não intervir sozinha significa uma diminuição dos custos, utilizando o multilateralismo em benefício das relações bilaterais quando é possível<sup>696</sup>.

Tal facto obrigou a uma adaptação do dispositivo militar francês no continente que ocorreu não no sentido de redimensiona-lo<sup>697</sup> ou rever a sua localização, mas antes no de o adaptar à nova realidade político-estratégica, de modo a melhor explorar as oportunidades de colocar esse mesmo dispositivo à disposição da resolução de conflitos em África num quadro multilateral através da cooperação com a UA e as CER, mas também com a UE e a ONU, salvaguardando assim a necessidade de manter estável o

---

<sup>694</sup> Cf. OFFICIAL JOURNAL OF THE EUROPEAN UNION, *Council Common Position 2005/304/CFSP, of 12 April 2005, concerning Conflict Prevention, management and Resolution in Africa and repealing Commum Position 2004/85/CFSP*, disponível em <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:097:0057:0062:EN:PDF>>, acedido em 10 de outubro de 2012, na qual se pode ler no artigo 1º que “a UE deve contribuir para a prevenção, gestão e resolução de conflitos violentos em África, através do reforço das capacidades africanas e meios de acção [sic] neste domínio, em particular através do reforço do diálogo e apoio à UA e organizações sub-regionais e às iniciativas e organizações da sociedade civil”.

<sup>695</sup> Efetivamente é possível ler logo no início que “em África, a União Africana e as organizações sub-regionais tornaram-se assim os atores da segurança do continente, que fornecem um contributo importante à paz e à segurança internacionais”, pelo que “o apoio à formação de uma arquitetura de segurança coletiva em África é uma prioridade para a política de cooperação e de desenvolvimento da França” in RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, *Livre Blanc. Défense et Sécurité Nationale*, Paris, Direction de l’Information Légale et Administrative, 2013, p. 25 e p. 55 respetivamente.

<sup>696</sup> A intervenção militar francesa no Mali ilustra uma exceção, na medida em que face ao grau de ameaça resultante da desintegração territorial do Mali e das capacidades operacionais dos grupos radicais islâmicos e dos tuaregues, Paris optou por uma ação a solo, sem o envolvimento dos parceiros comunitários, dispondo da autorização e pedido do Estado maliense.

<sup>697</sup> Tal ocorreu, mais recentemente, por motivos de ordem financeira.

espaço francófono, bem como o seu dispositivo de presença militar física e de poder de intervenção intacto. Justamente, a crise securitária no Mali, que teve início em março de 2012, veio “provar” aos países francófonos africanos, a necessidade da presença militar francesa na região, sendo que hoje, mais do que proteger governos pró-franceses, é necessário proteger os Estados (seus governos e populações) da ameaça do radicalismo islâmico. A presença militar da França na África Ocidental, através de força préposicionadas (Costa do Marfim, Chade, Gabão, Djibouti), é determinante para a estabilidade da região.

A intervenção francesa na Costa do Marfim (Operação *Licorne* – 2002) constitui-se como uma exceção que confirma a coabitação da multilateralização da política de segurança da França no continente africano com a sua capacidade em unilateral e isoladamente continuar a intervir na sua zona de influência. Manter esse equilíbrio é o desafio que, por ora, a França tem conseguido responder: rapidamente a Operação *Licorne* ficou abrangida por uma resolução do CSNU<sup>698</sup> prestando apoio às forças da ONU e da CEDEAO no terreno, acontecendo o mesmo com a Operação *Serval* no Mali através da *United Nations Stabilization Mission in Mali* (MINUSMA) cuja resolução que a estabelece (resolução 2100 do CSNU, de 25 de abril de 2013<sup>699</sup>), enquadra a intervenção militar francesa, reconhecendo a sua legalidade ao abrigo do pedido das Autoridades de Transição do Mali.

Neste sentido, é de realçar, por exemplo, a evolução do programa (EURO) RECAMP, que se tornou multilateral por via da UE, simbolizando a nova abordagem francesa à questão da segurança (logo estabilidade) da África Ocidental. Em 1998, o RECAMP foi apresentado na Cimeira França-África no Louvre, aos países africanos. O seu principal objetivo consiste no desenvolvimento das capacidades militares dos países africanos em matéria de manutenção de paz. Não obstante a abordagem multilateral e a apropriação por parte de África da resolução dos seus conflitos, transformando-se o RECAMP em EURORECAMP, a França não descorou o forte relacionamento bilateral que mantém com as suas antigas colónias africanas, conseguindo “casar” a abordagem bilateral com a multilateral.

---

<sup>698</sup> Cf. Resolução 1464 do Conselho de Segurança das Nações Unidas, de 04 de fevereiro de 2003. Texto integral disponível em <[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1464\(2003\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1464(2003))>, acedido em 11 de outubro de 2012.

<sup>699</sup> Texto integral disponível em <[http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minusma/documents/mali%20\\_2100\\_E\\_.pdf](http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minusma/documents/mali%20_2100_E_.pdf)>, acedido em 07 de maio de 2013.

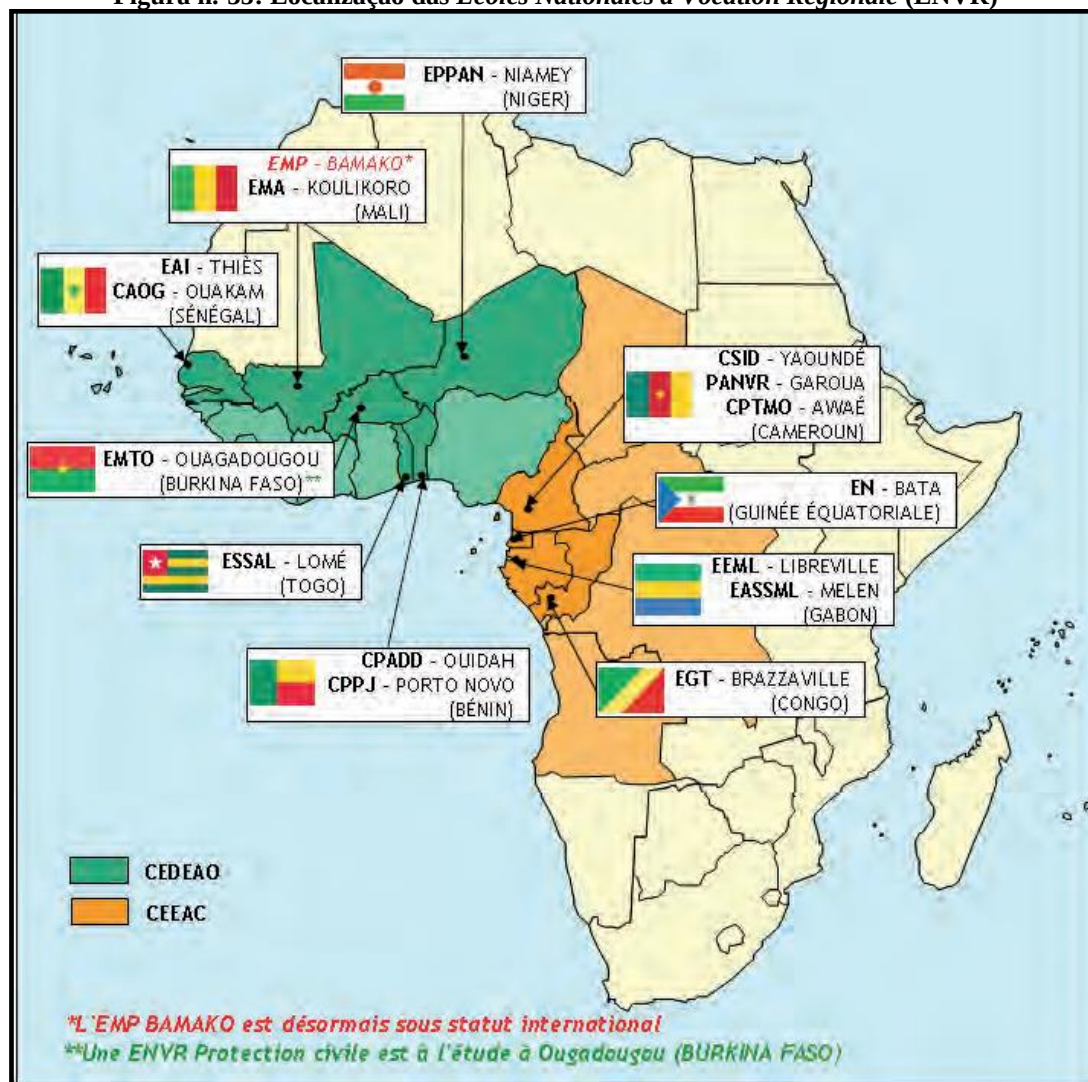
O EURORECAMP reúne assim entidades doadoras, ou seja, Estados e/ou organizações que desejam contribuir para o reforço das capacidades de manutenção da paz em África, e as entidades contribuintes, isto é, os Estados africanos que, justamente, contribuem com efetivos militares. Está assente em dois pilares: o primeiro corresponde ao da formação, composto por escolas de formação especializadas, por exercícios CPX e seminários regionais; o segundo pilar é o da instrução dos efetivos militares dos países participantes. O pilar formação dispõe de três componentes, cada uma destinada a um público-alvo específico. A primeira componente consiste no treino individual em matéria de manutenção da paz, destina-se a efetivos militares com conhecimentos básicos e que necessitam adquirir mais-valias em matéria de manutenção da paz. Este treino individual é facultado a indivíduos singulares em França<sup>700</sup>, ou a pequenos grupos em África, pelas forças francesas estacionadas no continente, através das *Écoles Nationales à Vocation Régionales* (ENVR)<sup>701</sup> que têm por objetivo a formação das Forças Armadas africanas nas mais diversas áreas de cooperação em matéria de segurança e defesa, e cuja disposição geográfica a figura n.º 35 ilustra:

---

<sup>700</sup> Na *École d'État-Major de Compiègne*, para a formação de Estado-Maior, na *École d'Application du Train* de Tours, em matéria de administração, e na *École d'Application de l'Infanterie*, de Montpellier, para formação operacional.

<sup>701</sup> Este conceito surge em 1997 com o propósito de facultar aos quadros das Forças Armadas dos países africanos conhecimentos técnicos e operacionais adaptados à realidade continental. Existem atualmente 16 escolas distribuídas por 9 países africanos entre a CEDEAO e a CEEAC, apoiadas pela França e outros parceiros. As Escolas situam-se essencialmente na zona de influência francesa em África, abrangendo países como: o Benim onde se localizam o *Centre de Perfectionnement aux Techniques de Déminage et de Dépollution* (Ouidah) e o *Centre de Perfectionnement de la Police Judiciaire* (Porto-Novo); no Burkina Faso, onde está localizada a *Ecole Militaire Technique de Ouagadougou*; nos Camarões com o *Collège Supérieur Interarmées de Défense* (Yaoundé), o *Centre de Perfectionnement aux Techniques de Maintien de l'Ordre* (Awaé), e o *Pôle Aéronautique National à Vocation Régionale* (Garoua); no Gabão, com a *Ecole d'Etat-Major* (Libreville) e a *Ecole d'Application du Service de Santé* (Melen); no Mali com a *Ecole de Maintien de la Paix de Bamako*, a *Ecole Militaire d'Administration* (Koulikoro), e a *École d'Etat-Major* (Koulikoro); no Níger onde está localizada a *Ecole des Personnels Paramédicaux de Niamey*; no Togo onde se situa a *Ecole du Service de Santé de Lomé*; e no Senegal com as *École d'Application de l'Infanterie* (Thiès) e a *Ecole des Officiers de la Gendarmerie Nationale* (Ouakam). Em 2011, foi inaugurada a *Ecole de Sécurité Maritime* na Guiné Equatorial (Bata), note-se, a primeira escola a ser aberta num país africano não francófono em plano Golfo da Guiné, e em 2012, a viabilidade da *École de Protection Civil* está a ser estudada (RF-MAEE ; 2012).

Figura n.º35: Localização das Écoles Nationales à Vocation Régionale (ENVR)



Fonte: RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES (RF-MAEE), *Partenaire Sécurité Défense, Revue de la Coopération et Sécurité et de Défense n.º 268, Dossier sur les Écoles Nationales à Vocation Régionale*, Paris, Quai d'Orsay, Hiver 2012, p. 23.

No quadro desta cooperação, o país anfitrião faculta o terreno, os edifícios, meios e o enquadramento necessário para o funcionamento da escola, isto é o *hardware*, enquanto a França faculta o *software*, ou seja, o todo o apoio técnico e académico. Adicionalmente, o país anfitrião compromete-se em permitir que formandos oriundos de outros países africanos acedam à formação na(s) ENVR que se localizarem no seu país, sendo que a França financia as despesas de deslocação e escolaridade (RF-MAEE; 2012: 11). Anualmente, cerca de 2400 formandos oriundos de cerca de 30 países africanos frequentam as ENVR (RF-MAEE; 2012: 12).

Para além do treino individual em matéria de manutenção da paz em França ou nas ENVR, são também proporcionados exercícios de treino de manutenção da paz à escala sub-regional, organizados por um país africano e a França. Desde 1996, vários exercícios ocorreram nas CER da CEDEAO (1996-1998 e 2004-2005), da CEEAC (2000) e da SADC (2002). No quadro do seu apoio à APSA, a França facultava ainda o equipamento e meios necessários para a realização desses exercícios.

O ciclo (EURO) RECAMP decompõe-se assim em três fases específicas: 1. participação num seminário político-militar e conferência inicial de planeamento para os quais são convidadas entidades civis e militares dos países participantes e representantes das organizações internacionais (ONU, UE, UA, CER local, e/ou outras); 2. organização, como vimos, de um exercício CPX, após a conferência de planeamento, cujo objetivo consiste na criação e gestão de um Estado-Maior multinacional destinado a conduzir uma operação, também ela multinacional, de apoio à paz; 3. por fim a realização de um exercício num dos países da região considerada (e que corresponde à fase *live*), destinado ao treino da força multinacional com o comando do Estado-maior (multinacional) que foi organizado aquando do CPX (BAKAYOKO-PENONE; 2003: 475).

A multilateralização no quadro da UE do RECAMP foi um dos objetivos alcançados pela França, tendo-se mantido a mesma lógica ao nível da sua organização e desenvolvimento, sendo agora o programa designado de EURORECAMP desde a Conferência da União Africana de 21 de novembro de 2008, em Adis Abeba. O EURORECAMP confere uma maior “legitimidade” à iniciativa francesa de contribuir para a edificação e operacionalização da APSA, remetendo para segundo plano o enfoque sobre os interesses franceses na região do Sahel e África Ocidental, permitindo ainda aliviar o esforço financeiro e humano de Paris (ROHAN; 2011: 37), uma vez que o EURORECAMP dispõe de um Fundo Comum facultado pelos Estados-membros da UE e outros parceiros não europeus que queiram cotribuir e participar.

A multilateralização prática do RECAMP ocorreu, no entanto, um pouco antes. Em 2007, na sequência da Cimeira UE-África, sob a presidência portuguesa do Conselho da União, a Estratégia Conjunta UE-África estabeleceu várias parcerias. No quadro da parceria Paz e Segurança, uma das ações prioritárias consistiu, e consiste ainda, na operacionalização da APSA. Para esse efeito, foi concebido o ciclo de treino e preparação da ASF designado de “AMANI AFRICA”, lançado em 2008.

O primeiro ciclo Amani refletiu assim a multilateralização, i.e. internacionalização, do RECAMP através da parceira estratégica UE - UA, uma vez que o conceito é o mesmo. De facto, a condução do Ciclo Amani I (2008-2010) ficou sob a responsabilidade de um país-quadro – a França. O objetivo deste primeiro ciclo (2008-2010) consistiu na melhoria das capacidades político-estratégicas da Divisão da UA de Apoio às Operações de Paz (no fundo equivalente à realização do exercício CPX do RECAMP), desde a tomada de decisão até ao emprego de forças no teatro de operações (correspondendo à terceira fase do ciclo RECAMP), atingindo-se desejavelmente a operacionalização da ASF, e contribuindo-se para o desenvolvimento da APSA, tendo-se por base a estrutura do programa francês.

Todavia, em 2010 tal objetivo não estava alcançado, e em 26 de outubro de 2011, por ocasião da quinta Reunião Ordinária da Comissão Técnica Especializada em Defesa e Segurança, na sede da UA em Adis Abeba, foi oficialmente lançado o Ciclo AMANI AFRICA II que cobre o período 2011-2014. O objetivo consiste desta vez em atingir a capacidade de empregar o mecanismo de projeção rápida (*Rapid Deployment Capability*) da ASF em caso de grave violação dos Direitos do Homem, crimes contra a Humanidade, crimes de guerra e genocídio, e levar a cabo uma operação multidimensional completa, terminando-se o ciclo com a realização de um *Field Training Exercise* (FTX) (PING; 2011).

Ao transferir para a UE o modelo através do qual esta última procura operacionalizar a APSA, a França reitera a importância do seu desempenho no continente a uma escala multilateral, tanto junto dos Estados africanos, como dos Estados-membros da União<sup>702</sup>, ou externos a ela. Por exemplo, existem atualmente duas escolas abertas à multilateralização das ENVR, sendo elas: a *Ecole de Maintient de la Paix* Alioune Blondin Beye (EMPABB) em Bamaco, no Mali<sup>703</sup>, que recebe o apoio da CEDEAO e de alguns dos seus Estados-membros, muito dos quais francófonos e de restantes Estados da comunidade internacional<sup>704</sup>, note-se, e o *Centre de*

---

<sup>702</sup> No Livro Branco da Defesa (2013), a França reconhece que apesar de a região africana compreendida entre a faixa do Sahel e a África Equatorial ser prioritária para si, tal não se verifica em todos os seus parceiros e aliados, apelando desde logo para que a Europa (não só a União Europeia) adote uma visão comum quanto aos riscos e ameaças provenientes do continente africano. Cf. RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, *Livre Blanc. Défense et Sécurité Nationale*, Paris, Direction de l'Information Légale et Administrative, 2013, p. 56.

<sup>703</sup> E que presentemente já não integra as ENVR, sendo uma escola maliana apoiada por um série de agentes contribuintes/doadores (RF-MAEE; 2012).

<sup>704</sup> Nomeadamente da Alemanha, Argentina, Canadá, Dinamarca, EUA, Reino Unido, França, Japão, Holanda e Suíça (RF-MAEE; 2012).



*Perfectionnement aux Actions Post-Conflictuelles de Déminage et de Dépollution* (CPADD), de Ouidah, no Benim. Este centro recebe o apoio da Bélgica, Suíça, e da Organização Internacional da Francofonia (OIF), assim como do Japão, do Canadá e do Brasil, disponibilizando módulos de formação em português (RF-MAEE; 2012: 32)<sup>705</sup>, entre 12 de abril e 04 de junho de 2010, formação essa assegurada pelo Brasil. Durante 2011, a parceria foi retomada entre outubro e novembro (CPADD; 2010), continuando em 2012 entre outubro e dezembro (CPADD; 2011)<sup>706</sup>. Para o ano de 2013, o calendário académico prevê a realização de um estágio em língua portuguesa entre maio e julho (CPADD; 2012)<sup>707</sup>.

No total, uma dezena de ENVR são eligíveis para serem financiadas pela UE, nomeadamente por via do *EU-Africa Peace Facility* (APF), uma vez que se reconhece o contributo indispensável de dez ENVR para a APSA (RF-MAEE; 2012: 32). Para o período 2012-2014, 11, 4 milhões de euros do APF são postos à disposição das CER para poderem continuar a financiar a sua formação (RF-MAEE; 2012: 34). Por exemplo a *Ecole de Maintient de la Paix* (EMPABB) no Mali, como vimos, está diretamente ligada à CEDEAO através de um memorando, e que integra o seu Conselho de Administração, contribuindo diretamente para a formação da WASBRIG. A EMPABB distingue-se das restantes ENVR, na medida em que tem um conselho de administração e goza de um estatuto internacional. Seis países, para além da França e do Mali, participam na formação da WASBRIG através da EMPABB, sendo eles a Alemanha, Canadá, EUA, Japão, Holanda, e Suíça.

É notório também o esforço da França para multilateralizar a formação facultada por algumas escolas, nomeadamente, através de um contributo direto para a formação das Brigadas regionais, particularmente da WASBRIG. Por exemplo, é objetivo da *Ecole Militaire Technique* (EMT) em Ouagadougou (Burkina Faso) contribuir diretamente para a formação do batalhão logístico da WASBRIG (RF-MAEE; 2012: 22).

---

<sup>705</sup> Dois oficiais brasileiros tiveram 29 semanas de estágio interno no centro, seguindo 5 cursos e simultaneamente traduzindo o conteúdo dos cursos ministrados pelo Centro de modo a possibilitar a participação de formandos oriundos de países africanos lusófonos e a ministração dos cursos em língua portuguesa. A presença de estagiários angolanos, moçambicanos, cabo verdenses, e guineenses é hoje uma realidade no CPADD (CPADD; 2010).

<sup>706</sup> Consulte-se o Calendário dos Estágios para 2012, disponível em <<http://www.cpadd.org/spip.php?article65>>, acessado em 13 de novembro de 2012.

<sup>707</sup> Consulte-se o Calendário dos Estágios para 2013, disponível em <<http://www.cpadd.org/spip.php?article72>>, acessado em 13 de novembro de 2012.

De referir igualmente a presença de um oficial superior francês junto do Comissário dos Assuntos Políticos, Paz e Segurança da CEDEAO. O oficial francês desempenha funções de conselheiro, no sentido de apoiar todas as iniciativas da Comissão da CEDEAO de vários modos: disponibilização direta de verbas, participação nas reflexões e nos grupos de trabalho, ou ainda mediante a coordenação de iniciativas de várias entidades/parceiros (RF-MAEE; 2012). Este conselheiro francês tem um contacto direto com variadas entidades estatais e não estatais, desde representações diplomáticas presentes na Nigéria, Organizações Não Governamentais, organizações internacionais (UE, UA, ONU), forças francesas estacionadas, e o Estado-Maior francês, centros de formação em matéria de paz e de segurança franceses, africanos ou outros, rede dos adidos militares e a *Direction de la Coopération de Sécurité et de Défense* (DCSD), por exemplo.

Adicionalmente, a presença deste oficial superior permite à França saber diretamente e em primeira mão, bem como influenciar através da missão de “aconselhamento” o curso dos assuntos junto da CEDEAO. De facto, o conselheiro francês, tal como os restantes<sup>708</sup>, participa nas reuniões do Departamento de Assuntos Políticos, Paz e Segurança, nos comités de Chefes de Estado-Maior, nos comités dos chefes de Serviços de Segurança nas reuniões dos Diretores dos Centros de Excelência (KAIPTC-Acra, EMPABB-Bamaco, NDC-Abuja), e restantes reuniões preparatórias e colóquios (FR-MAEE; 2012). A participação de outros países de outros países na edificação da APSA, por via dos contributos para as ENVR, em nada impede a França de continuar a exercer a sua influência na África Ocidental, uma vez que ocorre dentro dos moldes da cooperação francesa e não de outra.

Se Portugal optasse por também contribuir para os esforços franceses, é nossa opinião que tal não seria considerada uma ameaça pela França. Mas se optasse por celebrar memorandos e/ou acordos de cooperação em matéria de Defesa fora do modelo das ENVR, apostando no desenvolvimento de uma cooperação técnico-militar profícua, defendemos que Paris mostraria o seu desagrado. Todavia, tanto Portugal como os Estados africanos são soberanos, e a oposição da França não deve ser sinónimo de interdição, para que Portugal, eventualmente, desenvolva relações no sector da defesa com países africanos francófonos, tais como o Senegal, país observador no seio da CPLP.

---

<sup>708</sup> Para além do conselheiro francês há também um conselheiro britânico, norte-americano e alemão (RF-MAEE; 2012).

Resumindo, a França detém uma capacidade de penetração na APSA e na CEDEAO que lhe permite manter a região da África Ocidental como o seu espaço de influência quasi exclusivo em África, controlando a frente nacional (governos pró-franceses), regional (presença na própria estrutura interna da CEDEAO) e continental (participação ativa através das ENVR na construção da APSA e da ASF), pelo que para Portugal, a política africana da França em matéria de segurança e defesa é um fator a ter em conta na elaboração de uma ação estratégica que corresponde aos propósitos deste trabalho, como o relacionamento da França com os PALOP também o é.

#### **e) Os EUA e a África a Sul do Sahara**

A 07 de fevereiro de 2007, o então presidente dos EUA, George Walker Bush, anunciou a criação do Comando dos EUA para África – o *United States African Command* (USAFRICOM), tendo como objetivo proteger e defender “os interesses de segurança nacional dos Estados Unidos através do reforço das capacidades de defesa dos Estados africanos e organizações regionais e, quando indicado, conduz[ir] operações militares, afim de dissuadir e derrotar as ameaças transnacionais e proporcionar um ambiente propício à segurança boa governação e desenvolvimento”<sup>709</sup> (USAFRICOM; 2012).

A constituição de um comando militar norte-americano exclusivamente direcionado para os assuntos africanos é sintomático da importância estratégica que África adquiriu para os EUA<sup>710</sup>, apesar de a cooperação no domínio militar com países africanos ser prévia à criação do USAFRICOM<sup>711</sup>.

---

<sup>709</sup> Tradução da nossa autoria.

<sup>710</sup> A presença militar norte-americana no continente africano não é uma novidade recente, mas os esforços no quadro da cooperação militar repartiam-se por vários comandos. Em 1983, revisão do *Unified Command Plan* (UCP), documento que estabelece as missões, responsabilidades e áreas geográficas de responsabilidade para os comandantes dos comandos combatentes dos EUA, atribuiu ao *United States European Command* (USEUCOM) a responsabilidade de seguir os assuntos securitários relativos à África Central, à exceção do Egito, Sudão, Djibouti, Somália, Quênia e Etiópia que ficaram sob a área de responsabilidade do *United States Central Command* (USCENTCOM). Madagáscar, as Maurícias Seychelles e Comoros ficaram sob a área de responsabilidade do *United States Pacific Command* (USPACOM), e os restantes países da costa atlântica eram seguidos pelo *United States Atlantic Command* (USLANTCOM). As dificuldades de coordenação das atividades eram grandes, mas como África não era um continente prioritário para a segurança nacional dos EUA, os esforços de centralizar as iniciativas que diziam respeito ao continente não foram desenvolvidos. Atualmente, decorrente da UCP de 2011, existem nove Comandos Combatentes, tendo seis deles uma área de responsabilidade geográfica bem definidos: o

De facto, já a *National Security Strategy* (NSS) de 2002<sup>712</sup>, deu o mote para a abordagem pós 11 de setembro dos EUA relativamente ao continente africano, sendo que com a passagem para a Administração democrata de Barack Obama (NSS de 2012), as diretivas não foram alteradas no essencial:

- Concentrar esforços nas potências regionais, isto é, da África do Sul, Nigéria, Quênia e Etiópia (NSS, 2002: 11). A NSS de 2010 faz referência específica à Nigéria (costa ocidental) e ao Quênia (costa oriental), insistindo fortemente na importância da África do Sul, devido à sua economia dinâmica e ao regime democrático. Note-se a ausência de Angola, pois se do ponto de vista comercial-energético o relacionamento entre os dois países não é problemático, a nível político, e por motivos históricos<sup>713</sup>, o estreitamento de relações ainda é prematuro enquanto o governo do MPLA/José Eduardo dos Santos permanecer no poder;

- Contribuir, segundo uma postura preventiva, para a resolução da conflitualidade em África, num quadro multilateral, apoiando-se nos aliados europeus e nas organizações internacionais (NSS; 2002: 11). Cohen (2003: 394) coloca justamente a seguinte pergunta, por nós já referida no início do trabalho, isto é, se os EUA estão dispostos a intervir na África Subshariana como fizeram no Kuwait de modo a agantirem o acesso aos recursos petrolíferos e de gás natural. A resposta do autor é negativa, pois enquanto o Kuwait era um *Gateway* para os recursos do Médio Oriente, como refere Cohen, em África, em nossa opinião, não existem *Gateways*, isto é pontes

---

*United States Northern Command* (USNORTHCOM), o *United States Southern Command* (USSOUTHCOM), o *United States European Command* (USEUCOM), o *United States Central Command* (USCENTCOM), o *United States African Command* (USAFRICOM), e o *United States Pacific Command* (USPACOM). Existem mais três comandos sendo eles, o *United States Special Operations Command* (USSOCOM), o *United States Strategic Command* (USSTRATCOM) e o *United States Transportation Command* (USTRANSCOM) (DOD; 2012).

<sup>711</sup> Antes deo USAFRICOM ser criado, os EUA já desenvolviam várias atividades militares, no quadro securitário com alguns Estados africanos, como por exemplo: os Exercícios *Flintlock*, de combate ao terrorismo, desde 2005; o *Trans-Saharan Counter-Terrorism Partnership* (TSCTP), também desde 2005. Ambos anteriormente sob a alçada do USEUCOM; a *East Africa Counter-Terrorism Initiative* (IACIT), desde 2003; o *Africa Contingency Operation Training and Assistance* (ACOTA) Program, desde 2002; o *US Private Military Contractors in Africa*, desde 2003; o *Foreign Military Sales* (FMS) Program, desde 2006; o *African Coastal and Boarder Securitiy* (ACBS) Program, desde 2006 também; o *Anti-Terrorism Assitance* (ATA) Program, desde 1983; o *Combined Joint Task Force – Horn of Africa* (CJTF – HOA), desde 2002 e previamente conduzido pelo USEUCOM; a *Joint Task Force Aztec Silence* (JTFAS), desde 2003, anteriormente sob a responsabilidade do USEUCOM também; entre outros (VOLMAN; 2010: 48-56).

<sup>712</sup> O texto integral da NSS de 2002 encontra-se disponível em <<http://www.state.gov/documents/organization/63562.pdf>>, acessado em 13 de julho de 2013.

<sup>713</sup> Os EUA apoiaram a UNITA, e atualmente Angola ainda tem um relacionamento estreito com a Rússia em matéria de cooperação militar, como vimos.

entre regiões e/ou Estados, exceto no caso do acesso a Estados interiores que não dispõem de costa. Mas para os EUA o problema, neste caso específico, não se coloca, pois acede aos recursos energéticos africanos por via marítima (portos, plataformas *offshore* por exemplo);

- Fortalecer as CER e as principais potências africanas contra as ameaças transnacionais.

As razões que levaram o Executivo de George W. Bush a focar o continente africano são várias, destacando-se no entanto as seguintes:

1. Segurança energética. George W. Bush fez da segurança energética do país uma prioridade em matéria de segurança nacional<sup>714</sup>, criando o *National Energy Policy Development Group* (NEPDG) presidido pelo Vice-Presidente Richard “Dick” Cheney. O “relatório Cheney” (maio de 2001)<sup>715</sup> conclui que, não só o consumo norte-americano em petróleo, gás natural e eletricidade aumentaria exponencialmente até 2020 em 33%, 50% e 45% respetivamente (NEPDG; 2001: x), como identificou África, e concretamente a Nigéria, Angola, Gabão e Congo-Brazzaville como crescentes fornecedores das futuras importações petrolíferas norte-americanas (NEPDG; 2001: 8-11). Historicamente dependentes dos Estados da Organização de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) do Golfo Pérsico<sup>716</sup>, para os EUA, África insere-se na estratégia de diversificação de fontes energéticas<sup>717</sup>;

---

<sup>714</sup> Fazemos notar que não será porventura alheia a crise da eletricidade no Estado da Califórnia entre 2000 e 2001 que levou ao colapso da empresa Enron.

<sup>715</sup> Consulte-se o *Report of the National Energy Policy Development Group* (NEPDG), National Energy Policy, Washington D.C., May 2001, disponível em <<http://www.wtrg.com/EnergyReport/National-Energy-Policy.pdf>>, acedido em 24 de julho de 2012. O relatório em causa ficou conhecido como o “relatório Cheney”.

<sup>716</sup> Sobre este tópico consulte-se SAJEDI, Amir, “Geopolitics of the Persian Gulf Security: Iran and the United States”, in *IPRI Jornal*, IX, vol. 2, Summer 2009, pp. 77-89.

<sup>717</sup> Como referem Yohannes (2010: 221) e Pham (2010: 66) o petróleo africano apresenta uma série de vantagens relativamente aquele extraído nos países do Golfo Pérsico, nomeadamente, o facto de ser menos sulfuroso e mais adaptado às refinarias norte-americanas e europeias que têm de respeitar certas obrigações ambientais. Adicionalmente, à exceção da Nigéria e de Angola, os restantes países africanos produtores de petróleo, não são membros da OPEP; os principais Estados exportadores de petróleo (Nigéria, Angola, Guiné Equatorial, Gabão, Congo-Brazzaville, Camarões, Costa do Marfim, Benim e Mauritânia, por exemplo) encontram-se na costa atlântica de África, não atravessam nenhum *chokepoint* (Suez, Aden, Ormuz); e os custos comerciais e político-estratégicos da extração são menores. Adicionalmente, estima-se que África detenha cerca de 7% das reservas mundiais de petróleo, sendo responsável, em 2001, aquando da elaboração do relatório, por 11% da produção mundial de petróleo (NEPDG; 2001: 8-11).

2. Controlar e i.e., conter, a presença chinesa em África da qual decorre a ocupação do espaço físico, comercial, político e estratégico pelo Império do Meio em detrimento dos EUA e seus aliados<sup>718</sup>. Todavia, relativamente aos EUA, a China detém vantagens cruciais: não condiciona as linhas de crédito à boa governança dos regimes e/ou respeito pelos Direitos do Homem, não é vista como um Estado imperialista e/ou neo-colonialista por motivos históricos e políticos, e sobretudo, investe avultadamente nas reais necessidades dos povos do continente, nomeadamente na (re) construção de infra-estruturas necessárias para o desenvolvimento das sociedades (hospitais, escolas, estradas, pontes, por exemplo)<sup>719</sup>;
3. Contenção e combate do radicalismo islâmico, e/ou outro, e respetivas ações terroristas, atualmente plasmados na Al-Qaeda do Magrebe Islâmico (AQMI), Irmandade Muçulmana, Boko Haram (Nigéria), Ansar Dine (Mali), Al-Shabaab (Somália);
4. Criação da União Africana em 2002 e respetivo objetivo de edificação da APSA, facto esse que “obrigou” a uma maior coordenação dos esforços entre o USCENTCOM e o USEUCOM relativamente à cooperação com África, pois as respetivas áreas de responsabilidade sobrepunham-se. Dispor de um único comando para África que estivesse diretamente sob a dependência do DoD, tornara-se fundamental.

Representantes das Administrações Bush (filho) e Obama procuram “suavizar” os motivos supracitados, acentuando que é interesse dos EUA que os povos africanos consigam fazer face às epidemias, fome, *stress* hídrico, e desenvolvam capacidades

---

<sup>718</sup> Chama-se a atenção para a pergunta de Brzezinski (1997: 54), e por nós já referida anteriormente, “(...) quão larga poderá ser a esfera de influência chinesa, e até que ponto deverá a América estar preparada a aceitar, enquanto parte de uma política de sucesso, cooptar a China nos assuntos mundiais? Que áreas presentemente fora do raio político da China terão de ser concedidas ao reino do Império Celestial reemergente?”.

<sup>719</sup> De referir que em matéria de (re) construção de infraestruturas de transporte, o objetivo é o de facilitar a escoação dos recursos estratégicos para fora do país, pelo que a construção de estradas e terminais portuários não é inocente. Sobre este tópico, veja-se por exemplo os avultados investimentos chineses no Sudão do Sul, consultando-se INTERNATIONAL CRISIS GROUP, *China's New Courtship in South Sudan*, Africa Report n.º 186, [s.l.], International Crisis Group, 04 April 2012, disponível em <<http://www.crisisgroup.org/~media/Files/africa/horn-of-africa/sudan/186-chinas-new-courtship-in-south-sudan.pdf>>, acedido em 24 de março de 2013. Apesar de não ser recente, consulte-se também ANON, *China's Interest and Activity in Africa's Construction and Infrastructure Sector*, Stellenbosch, Centre for Chinese Studies, Stellenbosch University, 2006. Esta publicação tem a particularidade de analisar o início do aumento da presença chinesa em África, nomeadamente em Angola, Serra Leoa, Zâmbia e Tanzânia, no setore da construção civil, oportunidades e vulnerabilidade decorrentes.

autónomas para prevenir e resolver conflitos, bem como manter a paz (apoio às CER). Contudo, a prioridade consiste em garantir a segurança energética dos EUA, conter a China, o radicalismo islâmico, suas ações terroristas, assim como o crime organizado (narcotráfico, tráfico de armas, tráfico de pessoas, por exemplo). A estratégia norte-americana perante a emergência do continente africano e a dependência energética relativamente à região do Golfo da Guiné (o que implica uma estratégia de segurança energética) baseou-se, essencialmente (e mediaticamente) numa resposta de natureza militar, cujo USAFRICOM é o *ex libris*, existindo ainda outros organismos estatais como o *Africa Center for Strategic Studies* (ACSS) com o qual Portugal tem mantido desde 2007<sup>720</sup> uma colaboração estreita, mas no qual a presença francesa também é notória, ou ainda a *United States Agency for International Development* (USAID).

O empenho na promoção das capacidades securitárias dos países africanos, e do próprio continente, não só é visível junto da política africana dos EUA, mas reflete-se na própria APSA (SALIH; 2010: 89), na ASF, Brigadas regionais, desenvolvimento de uma Política Africana Comum de Segurança e Defesa e CSD. Este aspeto militar da segurança, até à data, não tem contribuído decisivamente para a resolução dos conflitos que assolam o continente, verificando-se uma discrepância de percepções/interesses quanto às prioridades securitárias, bem como devido à ausência de meios e de formação adequada por parte dos efetivos militares africanos.

Se para os Estados desenvolvidos e dependentes dos recursos estratégicos africanos a prioridade consiste na pacificação do continente para assegurar o fácil acesso aos ditos recursos, para as populações, a prioridade diz respeito à segurança alimentar, ao acesso a água potável, a cuidados de saúde, a infra-estruturas várias, à proteção contra a criminalidade endémica, radicalismo religioso, isto é, ao bem-estar social, por exemplo. Chuter (2010: 152) refere que a APSA e a ASF são um “conceito ocidental”, essencialmente baseado na experiência histórica da Europa pós-1945, que permite que os próprios Estados comunitários e outros sejam diretamente responsáveis e

---

<sup>720</sup> Por despacho do Ministro da Defesa Nacional, de 3 janeiro de 2007, foi autorizada a nomeação de um oficial do Exército português (por 1 ano, prorrogável por 2 anos), para prestar funções de *Senior Representative* junto do ACSS. A sua comissão foi estendida até junho de 2010, face à importância da sua manutenção no ACSS para a conceção e organização do *Senior Leaders Seminar* em Lisboa que decorreu de 13 a 25 de junho do mesmo ano. Entre 2010 e 2012 não houve representante português junto do ACSS, devido a obstáculo administrativo-financeiros. Por decisão Ministro da Defesa Nacional, foi indigitado um civil para desempenhar as funções de *Senior Representative* no ACSS, desde março de 2012.

influenciem grandemente o processo de aprontamento das Brigadas regionais da UA, controlem o seu financiamento, elaboração de doutrinas, estabelecimento de normas *standard*, e consequentemente, do processo de tomada de decisão quanto ao emprego das mesmas. O modelo de cooperação francês em matéria de Defesa com os países francófonos da África Ocidental, como vimos, exemplifica bem este facto.

A premissa segundo a qual a vasta maioria dos Estados africanos são Estados falhados, incapazes de controlar o próprio território, sobretudo as áreas mais remotas, transforma essas regiões em *safe heavens* para o radicalismo e o terrorismo, não se aplica na vasta maioria dos casos (veja-se a ausência de crises no Burkina Faso, Chade, Níger, Mauritânia, país maioritariamente islâmicos com territórios vastos e parca capacidade de controlo sobre o mesmo), não obstante as recentes crises securitárias no Mali e no Norte da Nigéria, com o Boko Haram. Existem outras estruturas de poder para além do modelo ocidental. As organizações tribais e o papel dos anciões nas aldeias são importantes, referindo Tieku (2010: 136) que cerca de 60% do território africano é governado por estruturas de poder não-estatais, mas sim tradicionais (como os *sobas* em Angola, o *chef coutumier* na África francófona, os conselhos de aciãos, o feiticeiro local, por exemplo), onde os conflitos não são a regra.

O facto de a sede do USAFRICOM não se situar no continente africano, mas sim na Alemanha (Estugarda), numa base norte-americana em solo europeu, traduz a dificuldade aparente, e sublinhe-se “aparente”, que os EUA têm em “penetrarem” em África pela via político-militar, pois na prática os EUA estão militarmente presentes em África. Da análise por nós efetuada<sup>721</sup>, inferimos que os motivos da localização da sede do USAFRICOM na Europa, e não em África, poderão ser os seguintes:

1. Receio que a presença do USAFRICOM signifique, por parte do país acolhedor, um alinhamento direto com os EUA, tornando-se esse Estado num “agente” dos EUA em África.
2. Que tal facto prejudique a cooperação com outros Estados extra-continentais, como a China por exemplo.
3. Receio que a presença do USAFRICOM num país africano contribua para a insegurança nesse país, ao colocá-lo na mira dos opositores a Washington,

---

<sup>721</sup> Baseamo-nos essencialmente no conhecimento obtido através das funções desenvolvidas junto das DGPDN, de obras e artigos vários lidos por motivos profissionais e/ou académicos.



reproduzindo-se o mesmo cenário dos atentados na Tanzânia e no Quênia em 1998 ou ao contratorpedeiro USS Cole no Iémen em 2000.

4. Receio que a presença robusta de forças norte-americanas num país o torne num “protetorado” dos EUA, cujos governos deverão ser forçosamente pró-americanos.
5. Adicionalmente, a presença político-militar do USAFRICOM poderia limitar a liberdade de ação dos Estados africanos que são líderes regionais (Nigéria, Angola, África do Sul).
6. A percepção que tal facto poderia gerar discórdia entre os Estados africanos, no sentido de se debaterem para serem o país eleito. Isso poderia minar os esforços de integração da UA à escala continental, e das próprias CER a nível regional.

Verifica-se como que um “consenso tácito” entre os Estados do continente quanto ao não acolhimento do USAFRICOM em África. Todavia, apesar das reticências, os EUA estão militarmente presentes no continente, dispondo de fortes aliados, como a Argélia, o Quênia, ou a Libéria, e de terem uma base militar no Djibouti – Camp Lemonnier<sup>722</sup> – com ca. de 2500 efetivos militares norte-americanos no terreno, acolhendo a *Combined Joint Task Force – Horn of Africa* (CJTF-HOA). Efetivamente, Volman (2010: 57) chama a atenção para o facto de, oficialmente, nenhum país africano ter aceite acolher a sede do USAFRICOM, mas nos “bastidores”, os seus representantes comunicarem aos EUA que desejam vivamente aprofundar a cooperação no domínio militar, mas de modo “menos visível”, e que autorizam a presença e a passagem de forças militares dos EUA no seus territórios e acesso a bases militares em caso de crise, como acontece com o Botsuana, Gabão, Quênia, Mali, Marrocos, São Tomé e Príncipe, Senegal, Serra Leoa, Tunísia, Uganda e Zâmbia (VOLMAN; 2010: 56).

Adicionalmente, durante o ano de 2012-2013, realizaram-se em África os seguintes exercícios militares, tanto a nível bilateral, como multilateral (USAFRICOM; 2013), contribuindo para confirmar a irrelevância do debate acerca da localização geográfica do USAFRICOM:

---

<sup>722</sup> Consulte-se a página oficial do Camp Lemonnier – Djibouti, em <<http://www.cnmc.navy.mil/CLDJ/index.htm>>.

| QUADRO 9 - LISTAGEM DOS EXERCÍCIOS MILITARES DOS EUA EM ÁFRICA EM 2012-2013 |                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|-----------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| EXERCÍCIOS                                                                  | PAÍS                                               | ÂMBITO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| AFRICA LION                                                                 | Marrocos                                           | Exercício bilateral anual no quadro da interoperabilidade das missões de combate conjuntas e combinadas aéreas e terrestres. Em 2013, 1400 militares norte-americanos e ca. de 900 marroquinos participaram no exercício em questão.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| AFRICA ENDEAVOUR                                                            | Camarões                                           | Exercício anual de comunicação, centrado na interoperabilidade e partilha de informações no quadro do apoio da UA a operações de manutenção da paz.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| ATLAS ACCORD                                                                | Mali                                               | Exercício conjunto e combinado no quadro do planeamento logístico e do reabastecimento aéreo.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| CUTLASS EXPRESS                                                             | Largo de Dar Es-Salam, Mombaça, Kenya e Seychelles | Exercício de combate à pirataria, através da partilha de informações e coordenação entre Marinhas. Países europeus como a Holanda e a Itália participam. Por exemplo, na edição de 2013, a Itália organizou a <i>Initial Planning Conference</i> , e a Holanda a <i>Middle Planning Conference</i> .                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| EASTERN ACCORD                                                              | Tanzânia                                           | Exercício militar de ajuda humanitária com países da África Oriental.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| FLINTLOCK                                                                   | Sahara - Sahel                                     | Exercício anual de treino de pequenas unidades no quadro do <i>Trans-Sahara Counterterrorism Partnership</i> no Norte e Oeste do continente africano. (Tendo em conta o Golpe de Estado no Mali em 2012, e exercício foi adiado <i>sine die</i> ). Participam geralmente países como a Argélia, Chade, Burkina Faso, Mali, Nigéria, Senegal, Níger, África do Sul, Canadá, França, Espanha, Alemanha, Holanda, Reino Unido, Tunísia, Itália. Portugal não participa <sup>723</sup> .                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| MED ACCORD CENTRAL                                                          | Gabão                                              | Exercício multinacional de treino das capacidades médicas e de prontidão para as forças africanas e dos EUA que operam na África Central.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| MEDLITE                                                                     | Botsuana                                           | Idem.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| OBANGAME EXPRESS                                                            | Golfo da Guiné                                     | Exercício multinacional de treino levado a cabo pela Marinha norte-americana centrado na luta contra a pirataria, roubos de petróleo, contrabando e outras ameaças à segurança marítima no Golfo da Guiné. Neste exercício participaram meios navais da Bélgica, Brasil, França, Holanda, Espanha, Itália, Camarões, Gabão, Ghana, República do Congo, Benim, São Tomé e Príncipe e do Togo, entre outros. Em 2013, o Exercício decorreu nos Camarões entre 15 e 17 de janeiro. Em 2014, o Exercício irá decorrer no Golfo da Guiné. Portugal espera poder participar no mesmo com meios operacionais, tendo recebido a <i>Middle Planning Conference</i> do exercício em Lisboa, de 10 a 13 de setembro de 2013. É importante referir que na edição de 2013 do Exercício <i>Obangame Express</i> , o USAFRICOM realizou a experiência de constituir um <i>Maritime Trade Information Sharing Centre for the Gulf of Guinea (MTISCGoG)</i> <sup>724</sup> , que proporcionou informações e assegurou a comunicação com os navios mercantes e indústria naval da região, acerca das ameaças presentes no litoral do Golfo da Guiné. O objetivo último é a transferência desse Centro para as autoridades do Gana, e continuar a estreita |

<sup>723</sup> Atendendo aos recentes acontecimentos no Norte de África e região saheliana (Primavera Árabe e crise securitária no Mali, questões que não serão abordadas por esta investigação), é nossa opinião que Portugal, a nível bilateral e de modo a fortalecer a sua cooperação com os EUA, atendendo ainda ao bom relacionamento que mantém com os países magrebins, deveria considerar a sua participação neste exercício.

<sup>724</sup> Consulte-se a página oficial da *Oil Companies International Marine Forum (OCIMF)* em <<http://www.ocimf.com/News/Newsletter-March-2013>>3, acedido em 14 de maio de 2013.

|                 |                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|-----------------|-------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                 |                   | cooperação com os Estados da região, o USAFRICOM, a Interpol, os Centros Comuns de Pesquisa da UE, a Agência Espacial Europeia, a Marinha do Reino Unido e do Gana, e peritos das companhias petrolíferas locais. Também em matéria de segurança marítima, a troca de informações revela-se fundamental.                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| SAHARAN EXPRESS | África Ocidental  | Decorreu de 08 a 13 de março de 2013 e visou o combate à pirataria, imigração ilegal, tráfico de seres humanos, estupefacientes, combate à poluição marítima, pesca ilegal. Portugal participou pela primeira vez no exercício com uma aeronave P3, tendo igualmente participado meios navais e aéreos espanhóis, franceses, holandeses, e britânicos. Portugal espera poder participar na edição de 2014 com meios operacionais, contribuindo ainda para a edição de 2014 com a organização da <i>Initial Planning Conference</i> em Lisboa de 16 a 19 de setembro de 2013. |
| PHOENIX EXPRESS | Região do Magrebe | Exercício multinacional com parceiros europeus e magrebinos no quadro da segurança marítima regional.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| SOUTHERN ACCORD | Botsuana          | Treino de forças norte-americanas e sul-africanas em operações de manutenção da paz na África negra, evacuação médica, e assistência humanitária em caso de catástrofes naturais ou provocadas pelo Homem.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| WESTERN ACCORD  | Senegal           | Treino de forças norte-americanas e senegalesas em operações de manutenção da paz na África negra.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |

Fonte: USAFRICOM; 2013.

Importa realçar que por troca de notas de 06 de julho de 2012 e de 28 de janeiro de 2013, os EUA e o Níger celebraram um Acordo sobre o Estatuto das Forças norte-americanas presentes no país, isto é um *Status of Force Agreement* (SOFA)<sup>725</sup> que permite regular as ações de efetivos militares de um país, num país estrangeiro, e que entrou em vigor em 28 de janeiro de 2013. A razão da presença de efetivos militares norte-americanos no Níger deve-se à instalação futura de uma base de *drones* no país para melhor vigiar os movimentos dos grupos terroristas que circulam pelo Sahel<sup>726</sup>. Depois do Camp Lemonnier, esta será a segunda base militar norte-americana no continente africano, desta vez numa zona de tradicional influência francesa. É nossa opinião que, apesar de este trabalho não se debruçar sobre as consequências das Primaveras Árabes no Norte de África, a crescente ameaça terrorista está a alterar a presença dos EUA no continente africano, bem como, e sobretudo, a percepção dos

<sup>725</sup> O texto integral do Acordo está disponível na página oficial do Departamento de Estado norte-americano, em <<http://www.state.gov/documents/organization/205314.pdf>>, acedido em 08 de abril de 2013.

<sup>726</sup> Consulte-se SCHMITT, Eric, SAYARE, Scott, “New drone Base in Niger Builds US Presence in Africa”, in *The New York Times*, 22 February 2013, disponível em <[http://www.nytimes.com/2013/02/23/world/africa/in-niger-us-troops-set-up-drone-base.html?pagewanted=all&\\_r=1&](http://www.nytimes.com/2013/02/23/world/africa/in-niger-us-troops-set-up-drone-base.html?pagewanted=all&_r=1&)>, acedido em 08 de abril de 2013.

países africanos, sob a ameaça, relativamente à presença militar dos EUA nos seus territórios, como de resto o SOFA em questão demonstra.

Para além do combate ao radicalismo islâmico e ações terroristas, outro aspeto importante da abordagem securitária dos EUA a África consiste na *Africa Partnership Station* (APS)<sup>727</sup> cujo objetivo é a segurança marítima, vital para o abastecimento energético de Washington, para o comércio mundial, mas também para a tentativa norte-americana de sedimentar uma cooperação estruturada com parceiros africanos no quadro securitário numa perspetiva de longo prazo.

Os preparativos para o lançamento da APS iniciaram-se em 2005 com o envio do navio USS *Emory's Land* ao Golfo da Guiné, e em 2006, do navio USS *Mount Whitney*. No mesmo ano, realizaram-se duas conferências em África, uma na Nigéria, em maio de 2006, e outra no Benim, em novembro de 2006, note-se dois países profundamente afetados pela pirataria<sup>728</sup>, tendo graves dificuldades em assegurar a segurança e patrulhamento das suas águas e dos navios que por elas transitam. O objetivo de tais conferências consistiu em alertar as elites africanas da importância da segurança marítima para o desenvolvimento dos países.

A primeira missão piloto ocorreu em 2008, sendo que Portugal, através da Marinha, participou nestas três primeiras missões. Em 2012, foram afetados à APS os navios USS *Simpson*, USS *Fort McHenry* (que já participara em edições anteriores da APS), e o HSV *Swift*, focando-se novamente a região do Golfo da Guiné (USAFRICOM; 2012).

Contudo, o impacto da APS é reduzido, na medida em que desenvolve ações pontuais, e não uma cooperação estruturada e de longa duração, como é o caso de Portugal e da França, com os países que são visitados pelos navios da APS, devido a uma série de dificuldades, que para além das já supracitadas, também são as seguintes: não correspondência da formação facultada à realidade e reais necessidades dos parceiros africanos; dificuldades culturais de relacionamento; dificuldades de

---

<sup>727</sup> A APS está sob o Comando da *U.S Naval Forces Europe-Africa – Commander Sixth Fleet*.

<sup>728</sup> Para perceber a gravidade da situação no Golfo da Guiné, e particularmente na Nigéria e no Benin, consulte-se o recente relatório das Nações Unidas sobre o crime organizado transnacional na África ocidental: UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (UNODC), *Transnational Organized Crime on West Africa: A Threat Assessment*, Vienna, UNODC, February 2013, particularmente as pp. 45 e ss. Através do relatório em causa é possível confirmar o aumento dos atos de pirataria no Golfo da Guiné entre 2006 e 2012, tendo-se verificado um pico nos ataques ocorrido nas costas do Benim, que continuou em 2012 e se propagou ao Togo.

comunicação linguística (traduções diminuem a eficácia das ações de formação, por exemplo) (MOURINHO; 2010: 21-24). Existem também aspetos positivos derivados essencialmente das capacidades logístico-financeiras da Marinha norte-americana, nomeadamente a possibilidade de se embarcar um alargado *staff* internacional<sup>729</sup> e de haver disponibilidade financeira para facilitar a realização das ações de formação e exercícios práticos (pagamento de *per diem*, combustível, por exemplo).

Chama-se a atenção para o facto de a participação nacional ser vista como uma mais-valia, pois Portugal é considerado um “facilitador” do relacionamento com os PALOP. Mourinho (2010: 21), na sua exposição acerca da APS, refere que a França não demonstra particular entusiasmo em colaborar com a APS, uma vez que vê na presença norte-americana em África, uma ameaça à sua influência política, militar e económica na África Ocidental, tendo em conta o aceitação de países francófonos em se aproximarem dos EUA, tais como Senegal por exemplo, com o intuito de procurarem alternativas viáveis à influência francesa. De facto, veja-se o término do exercício *Saharan Express* 2013 dos EUA no Senegal<sup>730</sup>. Todavia, perante a crescente insegurança na faixa saheliana, e que se agravou ainda mais na sequência das Primaveras Árabes (2011-2012), a cooperação entre os EUA e a França poderá ser incontornável, inclusive em matéria de segurança marítima (relação de competição e de cooperação simultânea).

Face ao exposto, é nossa opinião que para os EUA, o desafio em África não consiste em conseguir desenvolver com os países sub saarianos<sup>731</sup>, e segundo a

---

<sup>729</sup> Este é um aspeto propositado, pois como refere Mourinho (2010: 20), Capitão-Tenente da Armada que participou na APS, em 2009, é objetivo dos EUA que a APS seja entendida como uma missão de cariz internacional e não uma iniciativa norte-americana com o apoio/participação de aliados europeus. Pretende-se deste modo contornar a desconfiança dos parceiros africanos quanto às reais intenções dos EUA em África.

<sup>730</sup> Consulte-se USAFRICOM, *Saharan Express 2013 Concludes in Senegal*, 18 March 2013, disponível em <<http://www.africom.mil/Newsroom/Article/10500/saharan-express-2013-concludes-in-senegal>>, acedido em 22 de março de 2013.

<sup>731</sup> Para além do APS, os EUA têm mais programas de cooperação com parceiros estatais africanos, sendo eles o *Medical Civil Program* (MEDCAP); o *International Military and Educational Training* (IMET – programa que permite o acesso de estudantes estrangeiros (militares) a programas de formação norte-americanos); o *Partner Military HIV/AIDS Program* (programa que incide na prevenção do HIV/SIDA nas Forças Armadas dos países parceiros); o *Pandemic Response Program* (em parceria com a *US Agency for International Aid* (USAID), visa contribuir para o desenvolvimento de planos em caso de pandemia gripal); *Partnership for Integrated Logistics Operations and Tactics* (PILOT – programa que visa contribuir para a construção, a longo termo, da capacidade de planeamento logístico da ASF); o *African Deployment Assistance partnership Team* (ADAP – procura desenvolver a capacidade de prejeção dos parceiros africanos em cenários de operações de manutenção da paz, contra-terrorismo ou de assistência

estratégia norte-americana, com as principais potências africanas, uma cooperação militar duradoura que lhes permita melhor contribuir para a pacificação do continente e fazer face a ameaças à sua própria segurança nacional, abrangendo áreas desde a segurança energética até ao radicalismo islâmico, ações terroristas, e contenção da influência de potências do *Heartland* – Rússia e China. Efetivamente, Bakayoko-Penone (2009: 262) refere que “a África subsaariana é o exemplo tipo de um teatro no qual os EUA estão determinadamente decididos em evitar combater, mas procurando conquistar uma certa liderança no controlo das crises (...). As alianças devem permitir aos EUA terem à disposição uma coligação de apoio logístico aéreo e informacional, ao mesmo tempo que se limitam ao princípio de *désengagement*<sup>732</sup> que visa a não participação direta na gestão dos conflitos nos quais a superioridade tecnológica norte-americana se revela inoperante”<sup>733</sup>. Desde logo, o acesso a bases militares que permitam o reabastecimento por exemplo e facultem apoio logístico à movimentação e atuação de militares norte-americanos na defesa dos seus interesses nacionais em África, à semelhança da França, é fundamental, mais do que a presença da sede do USAFRICOM no continente<sup>734</sup>.

---

humanitária em África); o *National Guard State partnership Program* (procura facilitar a cooperação internacional civil-militar); o *Veterinary Civil Action Program*; e o *Africa Contingency Operations Training and Assistance* (ACOTA – programa particularmente importante, pois destina-se a melhorar as capacidades militares dos parceiros africanos. O programa ACOTA proporciona ao país africano envolvido um treino adaptado às suas necessidades, visando particularmente os países da África a sul do Sahara cujos efetivos militares podem participar em missões de apoio à paz). Para além dos programas de cooperação, os EUA têm duas missões no continente africano, sendo elas a *US Military Support to African Led Counter Lord's Resistance Army Operation*, que assiste o governo do Uganda, República Centro Africana e da República Democrática do Congo, bem como a UA e as NU, a porem termo á ameaça que representa para as populações civis a *Lord's Resistance Army* (LRA). Cerca de 100 efetivos militares norte-americanos estão no terreno desde 2011. A outra missão é a *Operation Onward Liberty*, que teve início em janeiro de 2010, visando o apoio dos EUA ao Governo da Libéria e aos seus esforços de reforma da componente militar da Defesa. Consulte-se a página oficial do USAFRICOM, disponível em <<http://www.africom.mil/>>, acedido em 05 de março de 2013.

<sup>732</sup> Optou-se por não traduzir a palavra porque não existe uma correspondência direta em português. Deve ser entendida no sentido de “não ingerência”, “não intervenção”, “não empenhamento”.

<sup>733</sup> Tradução da nossa autoria.

<sup>734</sup> Juntamente, a ameaça do radicalismo islâmico e ações terroristas favorecem o estabelecimento de uma cooperação próxima, pois países como o Níger, estão dependentes de ajuda externa para fazer face a tais ameaças. A vulnerabilidade dos Estados e dos seus governos face aos grupos terroristas proporciona aos EUA uma oportunidade para, militarmente, reforçarem a sua presença em África podendo ainda conter o avanço da presença chinesa.

### 3. Síntese conclusiva

A caracterização do sistema internacional vigente e a identificação clara dos agentes estatais susceptíveis de, na nossa óptica, poderem influenciar o alcance do objetivo central do presente trabalho, bem como suas intenções em matéria de Política Externa e de Defesa, consistiu no propósito deste segundo capítulo.

A classificação do sistema internacional de unipolar flexível segundo o critério da relação de forças, e de heterogéneo, do ponto de vista da acomodação política, gera um mundo particularmente instável e propício aos confrontos, mas também à competição e cooperação entre potências quando os interesses são coincidentes. Assim, a área do Atlântico Sul permanece marginal, embora possivelmente cada vez menos, face à emergência da região dos *Global Balkans* e de outros focos de conflito, nomeadamente em África, transformada em *Compression Zone* e Cinturão de Quebra (COHEN; 2003). A emergência do Brasil enquanto potência de segunda ordem não altera essa realidade, pois não só o centripetismo amazónico permanece forte, como só no início do século XXI, o Brasil começa a conseguir articular, por um lado o desenvolvimento do seu litoral com o do interior, e por outro, o Cone Sul, por via da UNASUL e da IIRSA. Todo esse esforço, que progressivamente se materializou ao longo do século XX, no sentido de articular a América do Sul, económica, política e, mais recentemente, em matéria de Política de Defesa, afastando a hegemonia norte-americana por via da PEI e recusando a ALCA, deve ser entendido como parte integrante da estratégia brasileira em ascender ao estatuto de potência hemisférica, restando para tal terminar a conquista do seu vasto *hinterland* através da IIRSA, adotando-se a perspetiva de Mackinder (cf. Figura n.º 4), e integrar o Atlântico Sul na sua zona de influência, ao mesmo tempo que prossegue uma Política Externa orientada para a satisfação exclusiva e defesa dos seus interesses, isto é, pragmática acima de tudo.

De facto, é nossa opinião que enquanto o esforço de articulação da América do Sul perdurar, a projeção do poder militar do Brasil no Atlântico Sul permanecerá suspensa, não obstante a descoberta do potencial energético da dita “Amazónia Azul” que será necessário proteger da cobiça alheia. Tal facto impede por hora que ambas as margens sul-atlânticas – a brasileira e a africana – possam emergir no sistema internacional de forma homogénea e possam estabelecer mais parcerias, apesar de

África ter passado a constar, novamente, nas considerações estratégicas do Brasil – perspectiva comercial, como vimos.

Efetivamente, a aproximação da África Subsaariana, durante a presidência de Lula da Silva, insere-se, na estratégia brasileira de se tornar numa potência de primeira ordem. O pilar africano permite ao Brasil dispor de um mercado climaticamente adaptado às exportações brasileiras, facultando igualmente uma nova base de apoio em matéria de Política Externa, ou não fosse o Brasil um país do Hemisfério Sul que partilha também as preocupações dos países em desenvolvimento. Adicionalmente, é através da aproximação do continente africano que o Brasil pode realizar o seu objetivo de “democratização das RI”, reformando o CSNU, e alterar a “geografia comercial do mundo”, como referiu o antigo presidente brasileiro, favorecendo os países em vias de desenvolvimento e recentemente industrializados por via do incremento da cooperação Sul-Sul em complemento à cooperação Norte-Sul. Contudo, a solidariedade brasileira para com África é pragmática e repousa sobre uma abordagem inequivocamente realista das RI, cujo objetivo é a realização do interesse nacional, numa concepção ainda hoje profundamente influenciada pela ESG (segurança e desenvolvimento).

Não obstante a aproximação à África negra, e o investimento na Guiné Bissau, como vimos, as prioridades em matéria de Política de Defesa estão geograficamente orientadas para a América do Sul e especificamente para a defesa das suas fronteiras amazónicas. De resto, a Constituição brasileira não permite o emprego das Forças Armadas no estrangeiro sem ser sob mandato das NU, em operações de paz. Contudo, em matéria de formação, por exemplo, legalmente, nada impede o Brasil de contribuir para a segurança do continente africano, inclusive por via da CPLP, de resto como fez no Benim juntando-se aos esforços da cooperação francesa no Golfo da Guiné.

Todavia, em África, o Brasil privilegiou parcerias seletivas que concorressem de uma forma ou de outra para o desenvolvimento brasileiro e projeção internacional. Mas por ora, a sua prioridade estratégica permanece a América do Sul, tanto na área política, comercial, como em matéria de Política de Defesa, pelo que dificilmente poderá gerar oportunidades para que Portugal possa sustentar o seu poder funcional junto dos EUA (enquanto mediador, ponte, articulador), sobretudo enquanto não projetar o seu poder, *lato sensu*, no Atlântico Sul, particularmente no que diz respeito à segurança marítima da área, nomeadamente com parceiros africanos atlânticos. Nesse caso o diálogo com os EUA e o Reino Unido, eventualmente, será crucial. Mas por agora tal não é o caso.



Já o pilar africano, e particularmente a África Austral, apresenta-se de forma diferente, facultando a Portugal, bem mais que o contexto brasileiro/sul-americano oportunidades cruciais para que possa sustentar a sua Política de Defesa em matéria de relações externas da componente militar da Política de Defesa Nacional.

De facto, a constituição da APSA e das cinco brigadas que sustentam a ASF, bem como o reforço da integração de Angola na SADC e na CEEAC, permitem à CTM portuguesa aceder a outra dimensão: não só a de se passar do plano bilateral para o multilateral, por via do Programa de Apoio às Missões de Paz em África (PAMPA), como veremos no próximo capítulo, como representa uma oportunidade para que Portugal, através da UE, disponha de maiores oportunidades para valorizar a sua posição nacional junto da África lusófona e da África a Sul do Sahara no geral, e desde logo no Atlântico Sul.

Para que tal aconteça, é necessário adoptar um modelo de cooperação multilateral semelhante ao da França em África, juntamente com os PALOP, adaptando-o aos interesses e às capacidades dos Estados da CPLP.

O modelo de cooperação francês na África Ocidental é um exemplo importante para a multilateralização da cooperação portuguesa no quadro do PAMPA porque através desse modelo assente nas ENVR, EUROPECAMP e ciclo AMANI-AFRICA, bem como, e sobretudo a abertura das ENVR do Mali e do Benim à cooperação internacional<sup>735</sup>, a França conseguiu o apoio da UE, por via do APF, para a sua Política de Defesa na área das relações externas militares com os Estados francófonos da África negra. Como veremos, Portugal tem procurado seguir este exemplo adaptando-a à realidade da sua cooperação com os PALOP no seio da CPLP, mas existem pontos importantes a corrigir para que tal seja viável.

A França não vê em Portugal uma ameaça à sua influência em África, desde que Portugal não pretenda desenvolver cooperação em matéria de Defesa com países estrategicamente importantes para a França na África Ocidental, e eventualmente no Golfo da Guiné com países como o Benim, os Camarões ou o Gabão. A área de influência de Paris em África está geograficamente bem delimitada e o poder da França junto desses Estados bem enraizado, particularmente naqueles com os quais celebrou

---

<sup>735</sup> Os Acordos de Defesa que a França tem com alguns países africanos não são propositadamente considerados, uma vez que Portugal não assinou este tipo de acordos com as suas antigas colónias, nem havendo também presentemente justificação para tal. Não nos referimos a este modelo de Política de Defesa, mas aquele que direta e indiretamente contribui, por via da formação teórica e prática, para a edificação da Brigada da África Ocidental e da CEDEAO, e para a APSA.

Acordos de Defesa. A Guiné-Bissau, porque lusófona, é uma exceção, na África Ocidental, cuja instabilidade crónica não contribui para a continuação de uma parceria duradoura com o Estado português, ou outro, enquanto o processo de reforma do setor de segurança não for aceite pelas Forças Armadas, assim como a necessária submissão das mesmas ao controlo político.

Uma vez que a “ponta de lança” da cooperação portuguesa em África é Angola, devido aos fatores geopolíticos que fazem do país um ótimo candidato a potência regional, não existem razões diretas para que a cooperação portuguesa seja considerada como ameaça à influência francesa no continente, até porque se encontra geograficamente noutra latitude – a África Austral. Contudo, e como referimos, o protecionismo francês quanto à sua zona de influência na África Ocidental não deve de ser um obstáculo intransponível para Portugal, em caso de alargamento da CTM a outros países africanos, ou da própria CPLP. Recorda-se que a Guiné Equatorial solicitou a adesão à Comunidade. Todavia, como veremos, já a multilateralização da mesma pode, justamente, ter o efeito contrário, obrigando, eventualmente, a uma maior repartição dos fundos comunitários entre mais beneficiários, do mesmo modo que face a países terceiros, poderá “desviá-los” do investimento e contributo que facultam às ENVR abertas à cooperação internacional, apesar de não estar dependente destes financiamentos/contribuições. Por outro lado, Portugal retira também algum protagonismo junto da UE à França, quanto mais a sua política africana, *latu sensu*, tiver sucesso.

Se o modelo francês de cooperação em África em matéria de Política de Defesa permite a Portugal orientar a tipologia da sua cooperação multilateral no continente africano, o crescente interesse dos EUA relativamente ao mesmo, também encerra algumas oportunidades a apreender e obstáculos a considerar, nomeadamente o relacionamento entre os EUA e o Brasil quanto às perspetivas acerca do Atlântico Sul, zona de livre acesso para o primeiro, zona “reservada” para o segundo, ou o relacionamento entre os EUA e Angola.

Como vimos, as prioridades estratégicas dos EUA no continente africano prendem-se com o combate à difusão do radicalismo islâmico, com o acesso aos recursos estratégicos, particularmente os energéticos, e com a contenção da presença chinesa. Para tal, Washington procura estreitar relações com as principais potências do continente, tais como a Nigéria e a África do Sul, não sendo Angola considerada como tal. A não consideração de Angola prende-se com a impossibilidade de estabelecer uma

cooperação político-estratégica com Luanda, apesar de ser desejo dos EUA que tal aconteça, essencialmente porque Washington apoiou a UNITA e o MPLA ainda tem um relacionamento muito próximo com a Rússia e Cuba, desenvolvendo atualmente parcerias com a China em várias áreas de cooperação. Este facto impede desde logo que Portugal desempenhe um papel de “facilitador” no estreitamento das relações político-estratégicas entre os EUA e Angola, uma vez que esta última, como referimos não tenciona aprofundar relações com os parceiros norte-americanos. De resto, caso Portugal pudesse desempenhar tal papel, adquirindo poder funcional junto dos EUA, o mesmo seria limitado no tempo: uma vez um sólido relacionamento estabelecido e a confiança mútua encontrada entre Washington e Luanda, Portugal seria “dispensado”. Por outro lado, há que ter presente que as relações económicas e comerciais entre os EUA e Angola são paralelas à evolução das relações políticas neste contexto pós Guerra Fria.

De resto, uma vez que do ponto de vista securitário é o combate ao radicalismo islâmico que interessa aos EUA, e que este tem pouca expressão na África Austral mas muita na África Ocidental-Faixa Saheliana, é a cooperação com a França no setor securitário que poderá ter maior expressão, do mesmo modo que a Nigéria será um parceiro estratégico, e neste sentido, também a Argélia, parceiro de longa data de Washington.

Apesar de o acesso aos recursos energéticos estar relativamente assegurado, a segurança do mesmo não é uma garantia, particularmente na região do Golfo da Guiné de onde uma parte considerável do petróleo importado pelos EUA provém (440 000 barris diários de crude vinham diretamente da Nigéria em janeiro de 2013, e 148 000 de Angola), perante o flagelo da pirataria. A segurança marítima na região do Golfo da Guiné é portanto um aspeto importante para os interesses norte-americanos, mas igualmente para todos os países costeiros exportadores, Angola inclusive, não sendo alheio o Exercício *Obangame Express*. Nesse contexto, a importância da segurança marítima no Golfo da Guiné é uma oportunidade para Portugal poder se aproximar dos países francófonos do Golfo (Benim, Gabão, Camarões), e/ou outros, como o Gana (anglófono), e a República do Congo (francófono), tanto para mais que, como vimos, a França inaugurou, em 2011, uma Escola do tipo ENVR inteiramente dedicada à segurança marítima, na Guiné Equatorial, país do Golfo da Guiné que, mais uma vez

frisamos, solicitou a adesão à CPLP<sup>736</sup>, à qual Portugal foi dos únicos a se opor devido ao regime ditatorial e à vigência da pena de morte no país.

Adicionalmente, o relacionamento que Portugal tem com os PALOP torna-se numa mais-valia não só para Portugal, mas também para os EUA. Contudo, se com Angola esse fator não representa uma oportunidade para o país, no sentido de se poder trilateralizar a cooperação bilateral militar que Portugal desenvolve com os países africanos lusófonos, no caso de Cabe Verde<sup>737</sup> e de São Tomé que cooperam militarmente com os EUA, recebendo treino e material militar para as suas Forças Armadas e ajudas ao desenvolvimento, a trilateralização da cooperação portuguesa em determinados domínios é possível, preservando-se sempre, e paralelamente, a CTM exclusivamente bilateral. Ao trilateralizar a sua cooperação com os PALOP e os EUA, Portugal tem de estar ciente que poderá ser “pressionado” para fazer o mesmo com Angola, tendo sempre presente que a salvaguarda de um bom relacionamento com Luanda não deverá ser posta em causa, em nossa opinião.

Para Portugal, as oportunidades ocorrem então em dois campos: o da contribuição para a APSA segundo o modelo francês, e o da segurança marítima. O próximo capítulo indicará qual o potencial nacional, os recursos disponíveis e/ou a gerar para que a posição política de Portugal, no contexto estratégico atual, possa ser valorizada.

---

<sup>736</sup> A Guiné Equatorial é um país observador como o Senegal na Comunidade. Através desse estatuto pode levar a cabo ações de cooperação com a Comunidade e seus membros.

<sup>737</sup> Consulte-se a página do *Security Assistance Office* do site da Embaixada dos EUA na Cidade da Praia, disponível em <<http://praia.usembassy.gov/about-us/security-assistance-office.html>>, acedido em 21 de agosto de 2012.

## **CAPÍTULO III - O potencial estratégico nacional em matéria de Política de Defesa Nacional**

O terceiro capítulo tem por objetivo considerar as potencialidades e vulnerabilidades das traves mestras da política de Defesa Nacional em matéria de relações externas no quadro da componente militar. Iremo-nos debruçar sobre o poder funcional de Portugal no quadro da sua Política de Defesa, no que diz respeito às relações externas de Defesa. Veremos que a localização geográfica do país, bem como a sua configuração territorial (fatores que integram a avaliação do potencial estratégico de um Estado) desde cedo orientaram, e determinaram, as alianças que Portugal celebrou em matéria de Política Externa, permitindo adquirir um poder superior ao que detinha realmente enquanto Estado pequeno, exíguo e periférico relativamente aos grandes centros de poder da Europa Ocidental e da América do Norte.

Considerando os objetivos nacionais permanentes, conjunturais e os vários vetores do conceito de ação estratégica nacional esboçados no atual CEDN (2013) será nosso objetivo procurar saber se ainda hoje a posição geográfica do território nacional e dos seus arquipélagos, especificamente o dos Açores, alicerce principal do poder funcional do Estado, continuam a sustentar o poder funcional do país junto dos EUA. Adicionalmente procuraremos determinar o contributo da UE para a construção da APSA, identificando eventuais oportunidades para sustentar o poder funcional de Portugal em matéria de relações de Defesa. Nesse contexto veremos até que ponto a vertente de Defesa da CPLP, em desenvolvimento, pode constituir-se como um novo pilar do poder funcional de Portugal no âmbito da sua Política de Defesa no quadro comunitário, com base na sua projeção estratégica no Atlântico Sul.

### **1. A posição geográfica e a Política de Defesa Nacional**

Em matéria de Política de Defesa Nacional, o CEDN (2013) define para além dos valores e objetivos nacionais permanentes <sup>738</sup>, cinco objetivos nacionais

---

<sup>738</sup> No CEDN (2013; 1988) lê-se que “os valores fundamentais são: a independência nacional, o primado do interesse nacional, a defesa dos princípios da democracia portuguesa, bem como dos direitos humanos

conjunturais<sup>739</sup>, num total de onze, que dizem diretamente respeito ao tema da presente investigação, sendo eles por ordem de prioridades: a valorização da vocação atlântica do país (quinto objetivo), a consolidação da inserção de Portugal numa rede de alianças e parcerias estratégicas estável e coerente (sexto); o empenho na consolidação da CPLP (sétimo); a contribuição para o fortalecimento da coesão da UE e da OTAN (décimo); a defesa do prestígio internacional de Portugal<sup>740</sup> (décimo primeiro) (CEDN; 2013: 1988). Adicionalmente, o CEDN (2013: 1988-1989), comporta três vetores<sup>741</sup> que se desenrolam em várias linhas de ação. Para o objetivo do presente trabalho, no quadro das relações externas da componente militar da Política de Defesa Nacional, importa ter em consideração as linhas de ação seguintes:

- “Reafirmar a importância estratégica da inserção de Portugal na OTAN, como na aliança bilateral com os EUA”;
- “Contribuir para a consolidação da CPLP e reforçar as parcerias estratégicas com os Estados de expressão portuguesa, desenvolvendo as dimensões políticas, económicas e de segurança e defesa nesse eixo estratégico”;
- Intensificar as relações externas de defesa e a cooperação com os EUA;

---

e do direito internacional, o empenho na defesa da estabilidade, da segurança europeia e internacional”. Já os objetivos nacionais permanentes são “a soberania do Estado, a independência nacional, a integridade do território e os valores fundamentais da ordem constitucional; a liberdade e a segurança das populações, bem como os seus bens e a proteção do património nacional; a liberdade de ação dos órgãos de soberania, o regular funcionamento das instituições democráticas e a possibilidade de realização das funções e tarefas essenciais do Estado; a manutenção ou o restabelecimento da paz em condições que correspondem aos interesses nacionais; o fortalecimento das capacidades de coesão da comunidade nacional, de modo a que possa prever ou reagir pelos meios adequados a qualquer agressão ou ameaça externas”.

<sup>739</sup> É nossa opinião que o atual CEDN empregou de forma incorreta o processo de declinação dos objetivos, na medida em que alterou a ordem hierárquica entre os Objetivos Políticos Concretos Atuais (tais como a “correção dos desequilíbrios económico-financeiros” ou a “redução do desemprego” por exemplo), com os Objetivos Políticos Longínquos (e que são justamente a “valorização da vocação atlântica de Portugal”, ou ainda a “contribuição para o fortalecimento da coesão da UE e da OTAN”, por exemplo). De facto, são os Objetivos Políticos Concretos Atuais que concorrem para os Objetivos Políticos Longínquos, que por sua vez, concorrem para o alcance dos Objetivos Concretos, que permitem realizar os Objetivos Últimos (que no CEDN correspondem aos Objetivos Nacionais Permanentes).

<sup>740</sup> O CEDN de 2013 menciona ainda, como objetivos nacionais permanentes, “o desenvolvimento da capacidade para enfrentar as ameaças e riscos mais prováveis e para cumprir os compromissos internacionais, incluindo a participação relevante das Forças Armadas em missões internacionais de paz; a racionalização e rentabilização de recursos, mediante o desenvolvimento de capacidades civis e militares integradas; o empenho na valorização do capital humano e no reforço e dinamização das capacidades científicas e tecnológicas nacionais e a promoção da investigação científica e da inovação” (2013: 1988).

<sup>741</sup> Os três vetores são: 1. Exercer soberania, neutralizar ameaças e riscos à segurança nacional; 2. Responder a vulnerabilidades nacionais; 3. Valorizar recursos e as oportunidades nacionais.

- “Estabelecer parcerias estratégicas de segurança com os países da CPLP, abertas a iniciativas conjuntas no domínio da segurança e da defesa, nomeadamente o combate à criminalidade organizada, à cibercriminalidade e à segurança das rotas navais”.

No quadro do primeiro vetor do Conceito de Ação Estratégica Nacional, um dos objetivos visa assim “estabelecer parcerias estratégicas de segurança com os países da CPLP, abertas a iniciativas conjuntas no domínio da segurança e defesa, nomeadamente o combate à criminalidade organizada, à cibercriminalidade e à segurança das rotas navais”, sendo este último aspeto, isto é, a “segurança das rotas navais” de crucial importância para a CPLP, como veremos, pois é o que permite a Portugal aceder ao Atlântico Sul enquanto país geográfica e politicamente pertencente ao Atlântico Norte e respetivas instituições – OTAN e UE. Contudo, apesar deste último objetivo ser possível de alcançar, como veremos, já a “reafirmação da importância estratégica da inserção de Portugal na OTAN, como na aliança bilateral com os EUA” é mais complicada perante a perda do poder funcional de Portugal junto dos EUA. Vejamos.

Como foi explicitado na introdução, entendemos a posição nacional de duas formas: a posição geográfica do país e a sua configuração territorial arquipelágica, bem como a a posição nacional de um Estado em termos de hierarquia das potências no sistema de RI, ou seja, a sua posição política (nacional). Estes dois fatores só podem ser estrategicamente valorizados a partir do momento em que se tornam importantes para outro(s) Estado(s) mais poderoso(s) do que Portugal e consoante determinado contexto estratégico, da decisão de Portugal autorizar/negar o acesso ao mesmo, e de acordo com as consequências decorrentes desse livre acesso ou condicionamento. Desta dinâmica, decorre o poder funcional do país, e também a sua posição política na hierarquia de forças do sistema internacional. Portugal será sempre (devido à geografia do território, ao seu tamanho) um pequeno Estado, mas pode ser um pequeno Estado com mais poder e maior liberdade de ação.

O território nacional (Portugal continental e arquipélagos dos Açores e da Madeira) caracteriza-se pela sua localização na extremidade ocidental da Europa Marítima, recorrendo-se a uma expressão de Saul Cohen, e que lhe confere uma

projeção geográfica avançada sobre o oceano Atlântico, ou como refere Orlando Ribeiro (1987: 26) “a *posição atlântica*<sup>742</sup> domina, em larga parte, a fisionomia do País”<sup>743</sup>.

A principal característica do seu território continental, que influenciou a sua Política de Defesa ao longo dos quase nove séculos de existência enquanto Estado, consiste numa vasta costa atlântica (ca. de 560 km) no sentido Norte-Sul. Contudo, a mais-valia geográfica do território português, na nossa opinião, reside na natureza arquipelágica e na localização dos Açores que se situam a meio caminho entre a Europa Marítima e a América do Norte.

São os Açores que permitem a Portugal desempenhar a função de “articulador” entre a Europa e os EUA do ponto de vista estratégico, conferindo ao país poder funcional junto de Washington, na medida em que este último necessita do livre acesso ao território açoriano para garantir a sua defesa em profundidade (a do Atlântico Norte e da Europa Marítima), neste caso por via da colocação de uma base militar que lhe permite projetar e/ou garantir o apoio a forças eventualmente projetadas na grande massa terrestre dominante.

De facto, ao longo da sua História o território nacional foi valorizado pela sua localização; Portugal adquiriu algum poder funcional junto da potência marítima que dominava o Atlântico – o Reino Unido com quem forjamos a dita “aliança inglesa”<sup>744</sup> –

---

<sup>742</sup> Itálico do autor.

<sup>743</sup> Acerca da posição geográfica do território nacional e análises dos vários fatores da geografia física do país, consulte-se RIBEIRO, Orlando, LAUTENSACH Herman, DAVEAU, Suzanne, *Geografia de Portugal. I. Posição Geográfica e o Território*, Lisboa, Edições João Sá da Costa, Lda., 1987. Orlando Ribeiro (1987: 26) escreve que “Portugal forma um retângulo, alongado no sentido norte-sul, na faixa ocidental da Península Ibérica, de cuja superfície ocupa pouco mais de um quinto (88 748 km<sup>2</sup>). Disposto entre os paralelos 37º e 42º N, mede 561 km de comprimento máximo norte-sul, e a largura leste-oeste varia entre 218 e 112 km. Ligado à Espanha por uma fronteira de 1200 km, tem 848 km de litoral; possui assim um quilómetro de costa por 100 km<sup>2</sup> e apenas uma área exígua do Nordeste está a mais de 200 km do mar. Engastado numa península de contornos maciços e pesados, abre-se para o Mundo por uma vasta fachada atlântica”.

<sup>744</sup> Sobre a aliança entre Portugal e o Reino Unido, consulte-se PEREIRA, António Manuel, *Aliança Anglo-Lusa (a velha Aliança Inglesa) – O texto dos respectivos tratados*, Porto, Livraria Fernando Machado & C.ª, Lda., 1963. A obra tem particular interesse, na medida em que, explica, através do texto dos tratados que lhe deram origem ao longo dos séculos, o que se entende por “aliança inglesa”, e de que modo esta se materializou. Efetivamente, onze tratados, referidos pelo autor, concretizaram a “aliança inglesa”, sendo eles: o Tratado de Londres de 16 de junho de 1373; o Tratado de Windsor de 9 de maio de 1386; o Tratado de Londres de 29 de janeiro de 1642; o Tratado de Westminster de 20 de julho de 1654; o Tratado de Whitehall de 26 de abril de 1660; o Tratado de Whitehall de 23 de junho de 1661; o Tratado de Lisboa de 07 de maio de 1703; o Tratado de Viena de 22 de janeiro de 1815 e de 11 de junho de 1891; o Tratado de Londres de 14 de outubro de 1899; e o Tratado de Windsor de 16 de novembro de 1904. Por exemplo, o Tratado de Whitehall de 28 de abril de 1660, no seu artigo 2º refere que “Sua Majestade de Portugal, ou quem a represente, será autorizada a recrutar e procurar, nesta República, soldados e cavalos para se defender e proteger contra o Rei de Castela”, no artigo 6º é estipulado que “E, além disso, será



e que lhe assegurou a independência do Reino, a livre circulação pelos mares e, desde logo, o acesso às colônias e possessões ultramarinas do Império, possibilitando o comércio intercontinental, fonte de rendimentos para o país.

Existe assim uma relação de interdependência entre o Reino Unido<sup>745</sup> e Portugal, cuja dependência se faz mais sentir do lado português. Por exemplo, apesar do golpe que o Ultimato de 1890<sup>746</sup> representou para a sobrevivência da monarquia, Portugal entra na Primeira Guerra Mundial ao lado do Reino Unido, no âmbito da *Tríplice Entente*, não dispondo de outra alternativa.

A aliança com a potência marítima era indispensável à sobrevivência do império ultramarino e à defesa do território continental<sup>747</sup>, como bem percebera D. Carlos, ao frisar que podíamos estar mal com o resto do mundo, menos com o Brasil e a Inglaterra

---

legalmente consentido ao Rei de Portugal ou alguém em quem ele queira delegar o encargo, alugar vinte e quatro navios, quando o julgar conveniente e ao preço que estabelecer com os proprietários respectivos [sic]” (PEREIRA; 1963: 30). No Tratado de 1703, é possível ler no artigo 5º que “(...) se os mencionados reis de Espanha e França ou qualquer deles fizer guerra ou der motivos a suspeitar de que projectam [sic] fazê-la às províncias e domínios de Portugal ultramarino, os referidos Poderes da Grã-Bretanha e Holanda fornecerão a Sua Majestade de Portugal um número de guerreiros igual ou superior aos dos navios do inimigo (...). E se o inimigo tomar alguma cidade ou se apoderar de qualquer território que possa fortificar, nas ditas províncias ou domínios ultramarinos, este auxílio continuará até que essa cidade ou território sejam inteiramente recuperados e mais cidades e territórios se mais vierem a ser tomados” (PEREIRA; 1963: 34-35).

<sup>745</sup> A partir de 1801, através do *Act of Union*, a Inglaterra passa a designar-se formalmente por Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda até 12 de abril de 1927. O Reino Unido da Grã-Bretanha é ele próprio uma fusão dos Reinos da Inglaterra e da Escócia (*Act of Union* de 1707).

<sup>746</sup> As relações com o Reino Unido tornam-se adversas perante interesses portugueses e britânicos concorrentes em África. O episódio do “Mapa Cor-de-Rosa”, que conduz ao Ultimato Inglês (1890), pelo qual Portugal é vítima da coação diplomática de Londres (FERREIRA; 1981: 49-52), é o exemplo marcante, e traumatizante, dessa rivalidade. Efetivamente, em África, a corrida das potências europeias ao continente começara com a Conferência de Berlim (1885). Apesar de reclamar o respeito pelos seus direitos históricos, sem ocupação efetiva dos territórios, que considerava seus por direito (com base no *uti possidetis*), Portugal pouco ou nada pôde fazer. Apesar de ter conseguido conter as ânsias imperialistas da França e da Alemanha, Portugal não considerou os projetos grandiosos da sua velha aliada: unir a África inglesa do Cabo ao Cairo. Tal intenção colidia com o interesse português de unir Angola a Moçambique, constituindo-se assim a África Meridional Portuguesa. O realismo de D. Carlos permitiu evitar um desfecho sangrento para Portugal, que teve de “transigir para nem tudo perder” (RODRIGUES & DEVEZAS; 2007: 188). O resultado consistiu na clara vitória do Reino Unido e na redação de “A Portuguesa”. Portugal não dispunha de capacidade de barganha junto das potências continentais europeias, muito menos junto do Reino Unido, que detinha um poder de ingerência considerável na política externa e interna portuguesa em virtude da dependência nacional face à aliança inglesa no campo da defesa (ALMEIDA; 2008: 33). Mas note-se contudo que a dependência é mútua apesar da superioridade militar do Reino Unido. Como refere Pereira (1963: 9), “na realidade, contrariamente ao que muitos pensam, esta Aliança não encontra as suas determinantes nos Tratados nem nos Acordos, melhor ou pior elaborados. Não. A sua verdadeira determinante tem de se ir buscar ao Mapa-Mundi, onde, entre outras coisas (...), facilmente se verifica que tal determinante, é como dizia o Senhor D. Carlos, uma imposição da geografia tão impressionante são as conveniências e as necessidades que as determinam”.

<sup>747</sup> Como refere Monteiro Martins (1991: 242), “circunstâncias históricas fizeram surgir como Aliado natural contra Castela, a Inglaterra e quando este País se transformou numa grande potência marítima essa aliança passou a ser determinante”.

(ALMEIDA; 2008: 57,70), pois a alternativa consistia num alinhamento com a Espanha, rumo à continentalidade e subserviência a outra potência, cujos interesses não eram compatíveis com a independência nacional. Para o Reino Unido, o importante era que a costa portuguesa, os portos e as ilhas atlânticas, nomeadamente os Açores, não fossem dominados por forças inimigas. Como especifica Telo (1995: 13), a Primeira Guerra Mundial exemplificou a tradicional política britânica de uso dos Açores “pela negativa”, isto é, negando o uso do arquipélago ao inimigo<sup>748</sup>, dando continuidade à lógica de George Canning<sup>749</sup> segundo a qual *Portugal must always be English* (ALMEIDA; 2008: 21), facto esse que permitiu a Portugal gozar da proteção britânica.

Mais recentemente, a importância estratégica do território português emerge quando a sua localização se torna importante para os EUA e os aliados, no contexto da Segunda Guerra Mundial ao longo do período da Guerra Fria. A adesão do Portugal à Aliança Atlântica ilustra bem esse relacionamento entre localização geográfica e cálculos políticos, determinando consequentemente a nossa Política de Defesa, e os nossos relacionamentos externos nesse contexto.

A Lei da Defesa Nacional (LDN)<sup>750</sup> define a Política de Defesa Nacional como integrando “princípios, objetivos, orientações e prioridades definidas na Constituição<sup>751</sup>, na presente lei, no programa do Governo e no conceito estratégico de defesa nacional” e que “para além da sua componente militar<sup>752</sup>, a política de defesa nacional compreende as políticas sectoriais do Estado cujo contributo é necessário para a realização do interesse estratégico de Portugal e cumprimento dos objectivos [sic] da defesa nacional”<sup>753</sup>.

---

<sup>748</sup> Note-se no entanto que foi também durante a guerra de 1914-1918, que Londres permitiu, pela primeira vez, o uso dos Açores a uma potência, naturalmente, aliada: os Estados Unidos dispuseram de uma força naval permanente em Ponta Delgada, tendo Londres aceite o pedido de Washington, feito a Lisboa em 1917, no sentido de poder instalar na ilha Terceira uma base norte-americana.

<sup>749</sup> George Canning foi Primeiro-Ministro do Reino Unido durante uns breves meses do ano de 1827.

<sup>750</sup> Cf. LDN de 2009, Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 07 de julho de 2009, publicada no D.R. n.º 138, I Série, de 20 de julho de 2009.

<sup>751</sup> A Constituição da República Portuguesa, no artigo 273º, esclarece no seu n.º 1 que “É obrigação do Estado assegurar a defesa nacional” e no seu n.º 2 que “A defesa nacional tem por objectivos [sic] garantir, no respeito da ordem constitucional, das instituições democráticas e das convenções internacionais, a independência nacional, a integridade do território e a liberdade e a segurança das populações contra qualquer agressão ou ameaça externas”.

<sup>752</sup> O n.º 1 do artigo 275º, a Constituição da República Portuguesa determina que “Às Forças Armadas incumbe a defesa militar da República” e no n.º 5 que “Incumbe às Forças Armadas, nos termos da lei, satisfazer os compromissos internacionais do Estado Português no âmbito militar e participar em missões humanitárias e de paz assumidas pelas organizações internacionais de que Portugal faça parte”.

<sup>753</sup> Relativamente ao objetivos da Defesa Nacional, o artigo 5º da LDN (2009) explica que “A política de defesa nacional visa assegurar, permanentemente e com carácter nacional: a) A soberania do Estado, a

Ou seja, e como bem explícita Loureiro dos Santos (2000: 81), a Defesa Nacional não está cingida às medidas de natureza militar, integrando também medidas/ações no campo da economia, da política, da sociologia e da cultura, entre outros, que “coordenadas e desenvolvidas global e sectorialmente, permitem reforçar a potencialidade da Nação e minimizar as suas vulnerabilidades” de modo a que enfrente as ameaças que põem em causa a Segurança Nacional. Ou seja, a Defesa Nacional visa salvaguardar a Segurança Nacional, esta última consistindo num estado/situação que “se traduz pela permanente garantia da sua sobrevivência em Paz e Liberdade, assegurando a sobrevivência, independência e unidade, a integridade do território, a salvaguarda coletiva de pessoas e bens e dos valores espirituais, o desenvolvimento normal das funções do Estado, a liberdade de acção [sic] política dos órgãos de soberania e o pleno funcionamento das instituições democráticas” (SANTOS; 2000: 81).

Contudo, a Defesa Nacional compreende também ações militares, isto é, as funções das Forças Armadas, que representam uma componente entre outras. E nesse caso, como específica Loureiro dos Santos, falamos de “Defesa Militar” (2000: 81) que tem um carácter permanente, de resto como todas as outras, porque todas têm como premissa a possibilidade de agressão, e como tal “a necessidade de um tempo de preparação para tomar iniciativas, não muito superior ao tempo de surpresa da acção [sic] hostil, sendo até desejável que seja menor (...) (BISPO; 1999: 111).

Por sua vez a Defesa Militar da Nação, entendida como objeto da Segurança Nacional, reveste várias tipologias de ações, o sentido em que a Defesa Militar não é exclusivamente alcançada por via de uma situação de conflito (e que não implica necessariamente uma guerra), mas também através de outras vertentes, optando-se prioritariamente pelo diálogo, pela negociação e pela prevenção da conflitualidade<sup>754</sup>. Desde logo, a cooperação entre Estados é crucial e valores antes absolutos como a soberania, a independência política e mesmo a integridade territorial são “sacrificados”

---

independência nacional, a integridade do território e os valores fundamentais da ordem constitucional; b) A liberdade e a segurança das populações, bem como os seus bens e a protecção [sic] do património nacional; c) A liberdade de acção [sic] dos órgãos de soberania, o regular funcionamento das instituições democráticas e a possibilidade de realização das funções e tarefas essenciais do Estado; d) Assegurar a manutenção ou o restabelecimento da paz em condições que correspondam aos interesses nacionais; e) Contribuir para o desenvolvimento das capacidades morais e materiais da comunidade nacional, de modo a que possa prevenir ou reagir pelos meios adequados a qualquer agressão ou ameaça externas”.

<sup>754</sup> De facto, a Constituição da República Portuguesa, no n.º 1 do artigo 7º, refere que “Portugal rege-se nas relações internacionais pelos princípios da independência nacional, do respeito dos direitos do homem, dos direitos dos povos, da igualdade entre os Estados, da solução pacífica dos conflitos internacionais, da não ingerência nos assuntos internos dos outros Estados e da cooperação com todos os outros povos para a emancipação e o progresso da humanidade” (sublinhado nosso).

de forma utilitária, isto é, servindo melhor a Segurança Nacional, particularmente num mundo interdependente.

Assim sendo, a Defesa Nacional ocorre também no plano internacional<sup>755</sup>, por exemplo, por via de alianças militares e/ou de ações de cooperação entre Forças Armadas de vários Estados. A Política de Defesa Nacional, na sua vertente militar, desenvolve assim uma série de ações no quadro das relações externas de Defesa.

A Política de Defesa Nacional em matéria de relações externas, isto é, no que se refere à celebração de alianças, seleção dos países aliados e amigos em matéria de relações bilaterais, por exemplo, foi profundamente influenciada pelos fatores geopolíticos da posição geográfica e configuração territorial de Portugal que sempre projetaram o país no Atlântico, em direção ao continente Americano e África (ainda que por via marítima tenhamos também construído o “Império do Oriente”).

A necessidade de proteger as rotas marítimas entre a metrópole e o Império Ultramarino determinaram a aliança necessária entre Portugal e potência marítima atlântica, fosse ela quem fosse, Reino Unido ou EUA. Ainda hoje, finda a “era colonial”, esse fator permanece válido e é explicitado na legislação e documentos de referência que estruturam a nossa Política de Defesa Nacional: a geografia política de Portugal permanece atlântica.

A documentação que explicita os objetivos da Política de Defesa Nacional, em matéria de relações externas no campo militar consiste (por ordem cronológica): na Resolução do Conselho de Ministros n.º 196/2005 que aprovou o documento de orientações estratégicas da Política Externa de cooperação denominado “Uma visão estratégica para a cooperação portuguesa”; na Lei n.º 31-A/2009 que aprova a Lei de Defesa Nacional (LDN)<sup>756</sup>; na Resolução do Conselho de Ministros n.º 73/2009, que aprovou a Estratégia Nacional sobre Segurança e Desenvolvimento<sup>757</sup>; no Despacho do Gabinete do Ministro da Defesa Nacional n.º 7769/2010 que aprovou a Diretiva Ministerial de Defesa 2010-2013; no Programa do XIX Governo Constitucional de

---

<sup>755</sup> Como refere a própria LDN (2009), “a defesa nacional é igualmente assegurada e exercida no quadro dos compromissos internacionais assumidos pelo Estado Português na prossecução do interesse nacional”.

<sup>756</sup> Publicada em D.R. n.º 129, I Série, de 07 de julho de 2009.

<sup>757</sup> Publicada em D.R. n.º 165, I Série, de 26 de agosto de 2009.

2011; nas Grandes Opções do Plano para 2012-2015; e no Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN) de 2013.

Assim sendo, os objetivos da Defesa Nacional em matéria de relações externas no campo militar são:

| <b>QUADRO 10 - OBJETIVOS DAS RELAÇÕES EXTERNAS DA COMPONENTE MILITAR DA POLÍTICA DE DEFESA NACIONAL (ordem cronológica)</b> |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Legislação/<br/>documentos</b>                                                                                           | <b>Conteúdo – Objetivos<sup>758</sup> e linhas mestras<sup>759</sup></b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Resolução do Conselho de Ministros n.º 196/2005                                                                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>- “(...) apostar no desenvolvimento de programas que promovam a paz, a prevenção e a gestão de conflitos, bem como medidas de apoio à estabilidade pós-conflito”;</li> <li>- “Os países de língua e expressão portuguesa, sobretudo os PALOP e Timor-Leste, são espaços de intervenção prioritária da cooperação portuguesa”;</li> <li>- “Portugal tem condições especiais para contribuir positivamente para a importante <b>mobilização internacional em torno das necessidades do continente africano</b> e continuará a dedicar grande parte da sua ADP a este continente”;</li> <li>- “Ainda que seja natural que a cooperação portuguesa continue (...) dedicada ao espaço lusófono, será dada continuidade à tendência dos últimos anos de afectar [sic] uma parte dos recursos da cooperação a outros países (...)”, (Marrocos, África do Sul, Senegal ou Indonésia, são os referidos);</li> <li>- “(...) <b>a cooperação técnico-militar</b> poderá apoiar a reforma das estruturas de defesa dos países parceiros, designadamente nas seguintes áreas: definição da política de defesa, reorganização das forças armadas, (...) formação e instrução militar (...). <b>O apoio à inserção regional destes países, em especial à sua participação em organizações regionais de segurança e defesa, na perspectiva [sic] da sua capacitação em matéria de operações de manutenção da paz e humanitárias, deverá ser alvo de uma atenção especial no quadro da cooperação técnico-militar,</b> designadamente em matéria de conceitos, doutrina e princípios”;</li> <li>- “(...) Portugal dedicará especial atenção, no âmbito das suas parcerias com agências das Nações Unidas, no quadro da UE e das instituições financeiras internacionais, à <b>promoção de apoios internacionalmente concertados que procurem responder a problemas sectoriais específicos de países africanos, começando pelos PALOP</b>”;</li> <li>- “A cooperação portuguesa estará também atenta à necessidade de <b>apoiar a valorização e capacitação de intervenção de instituições como a União Africana, a SADC e a CEDEAO</b>, incluindo a contribuição da cooperação técnico-militar, que assumem hoje um papel cada vez mais destacado na arquitetura de paz, da segurança e dos desenvolvimentos internacional”.</li> </ul> |
| Resolução do Conselho de Ministros n.º 73/2009                                                                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>- “(...) <b>participação nas missões de paz das Nações Unidas</b> que são a sede de legitimação de todas as operações”;</li> <li>- “(...) participar nas dinâmicas de segurança transatlântica, recusando oposições entre alegadas dimensões exclusivamente atlântica e europeia”;</li> <li>- “(...) no quadro da <b>União Europeia</b> continuar a integrar as diversas atividades, sendo de <b>destacar a relevância dos processos de reforma do sector de segurança (RSS) e desarmamento, desmobilização e reintegração (DDR)</b> como medidas essenciais de estabilização pós-conflito e reconstrução”;</li> <li>- No quadro da CPLP “<b>importa que a cooperação técnico-militar promova, desenvolva e concretize o seu vector multilateral, orientando-o para o aperfeiçoamento dos mecanismos necessários ao desenvolvimento das capacidades militares dos países da CPLP (...)</b>”.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| LDN (2009) (art.º24, n.º 1)                                                                                                 | “Nos termos da Constituição e da lei, incumbe às Forças Armadas <b>participar nas missões militares internacionais necessárias para assegurar os compromissos</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |

<sup>758</sup> A negrito.

<sup>759</sup> Em itálico.

|                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|---------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                           | <p><b>internacionais do Estado no âmbito militar</b>, incluindo missões humanitárias e de paz assumidas pelas organizações internacionais de que Portugal faça parte; c) Executar missões no exterior do território nacional, num quadro autónomo ou multinacional, destinadas a garantir a salvaguarda da vida e dos interesses dos portugueses; d) <b>Executar as acções [sic] de cooperação técnico-militar</b>, no quadro das políticas nacionais de cooperação”.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <p>Despacho que Gabinete do Ministro da Defesa Nacional n.º 7769/2010</p> | <p>- “<b>Intensificar as relações bilaterais e multilaterais com a Comunidade de Países de Língua Portuguesa em matéria de defesa</b>, estreitando em todos os âmbitos a Cooperação Técnico-Militar e a colaboração na reforma dos sectores de segurança e defesa.”;</p> <p>- “<b>Intensificar as relações externas de defesa e a cooperação com os países vizinhos e com os da área de interesse estratégico para Portugal</b>” (EUA, Espanha, países magrebins e desenvolver a Iniciativa 5+5 Defesa, Brasil, países da América Latina, designadamente a Argentina, Chile e Uruguai, Rússia, China e Índia).</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <p>Programa do XIX Governo Constitucional (2011)</p>                      | <p>- “Reconhecer o <b>carácter estratégico</b> e consequentemente prioritário <b>das questões relacionadas com o Mar (...)</b>”;</p> <p>- “<b>Reforçar o relacionamento com a NATO e com as estruturas europeias</b> com responsabilidades de implementação da Política Europeia de Segurança e Defesa”;</p> <p>- Aprofundar a <b>participação activa [sic] do nosso país em missões internacionais de carácter humanitário e de manutenção da paz</b>, quer no quadro nacional quer no contexto das organizações internacionais de que somos parte”;</p> <p>- “<b>Valorizar os projetos de cooperação técnico-militar com os Países de Língua Oficial Portuguesa</b>”.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <p>Grandes Opções do Plano 2012-2015</p>                                  | <p>- “Portugal empenhar-se-á ainda na <b>aplicação da Estratégia Conjunta África-UE</b> e respectivo Plano de Acção [sic], com vista à IV Cimeira UE-África prevista para 2014, em Bruxelas”;</p> <p>- “Ao nível das relações bilaterais de Portugal com países terceiros, e no contexto da <b>relação privilegiada com os EUA</b>, o Governo irá defender a dimensão histórica de Portugal como país euro-atlântico e dinamizar a relação estratégica bilateral, designadamente no quadro da Comissão Permanente e da cooperação nas áreas da defesa, do comércio e investimento, da justiça e administração interna e da ciência, tecnologia, energia e ambiente, bem como da cooperação específica com a Região Autónoma dos Açores”;</p> <p>- “Continuará a dar-se <b>prioridade às relações históricas de Portugal com a América Latina</b>, com destaque para o aprofundamento do vasto relacionamento bilateral com o <b>Brasil</b> em diversas áreas e para o desenvolvimento das relações políticas e económicas com a <b>Venezuela</b>, tendo também presente a dimensão da comunidade portuguesa naquele país. Paralelamente, será ainda procurada uma diversificação das parcerias de Portugal com o <b>espaço ibero-americano</b>”;</p> <p>- Continuar o “(...) <b>aprofundamento das relações bilaterais com os países da região do Magrebe</b> nas suas múltiplas vertentes, nomeadamente através dos mecanismos das Cimeiras bilaterais já instituídas e do acompanhamento do processo de estabilização da Líbia”;</p> <p>- <b>Prosseguir “(...) o relacionamento com os países africanos, bem como com as organizações regionais e sub-regionais de que fazem parte”</b>;</p> <p>- “No âmbito da CPLP, Portugal participará nas Cimeiras de Chefes de Estado e de Governo da <b>CPLP</b>, dando continuidade à prossecução dos objectivos [sic] prioritários, em particular a <b>promoção e difusão da Língua portuguesa, a intensificação da concertação político-diplomática e o reforço da cooperação sectorial</b>”;</p> <p>- “No âmbito da OTAN, Portugal continuará a manter uma presença empenhada, tanto no quadro político como operacional, com particular incidência na implementação nacional da nova Estrutura de Comandos”;</p> <p>- “<b>Portugal continuará a participar de forma activa [sic] em diversas operações de paz e de segurança internacional, nomeadamente no âmbito das Nações Unidas, NATO e em missões civis e militares no âmbito da Política Comum de Segurança e Defesa da UE</b>”.</p> |
| <p>CEDN (2013)</p>                                                        | <p>- “<i>A Aliança crucial para a segurança e defesa de Portugal é a Aliança Atlântica</i><sup>760</sup>. <b>A defesa da integridade territorial e da coesão nacional são inseparáveis da</b></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |

<sup>760</sup> Itálico nosso.

|  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|--|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | <p><b>participação na OTAN.</b> O reconhecimento de Portugal como produtor de segurança internacional, a sua participação nas missões externas e a sua contribuição para a segurança dos recursos comuns do planeta realizam-se, prioritariamente, no quadro da OTAN. <b>A internacionalização e a modernização das Forças Armadas portuguesas resultam da integração de Portugal na Aliança Atlântica.</b> <i>A credibilidade da instituição militar e a sua capacidade para desempenhar as missões essenciais da defesa nacional são inseparáveis do estatuto de Portugal como membro da OTAN<sup>761</sup>;</i></p> <p>- “O reforço do relacionamento bilateral com os Estados Unidos é crucial para consolidar a posição de Portugal nas principais áreas geográficas de interesse prioritário. As relações com os Estados Unidos são decisivas nas dimensões militar, política, económica e científica, bem como para o desenvolvimento da economia do mar<sup>762</sup>”;</p> <p>- “A Europa e a primeira área geográfica de interesse estratégico nacional. (...) Para assegurar os imperativos da segurança nacional, Portugal deve garantir a sua posição como parte integrante da cooperação estruturada e permanente no quadro da PCSD, apostando na qualidade da sua participação nas missões da UE (...)”;</p> <p>- “Portugal deve <b>empenhar-se na valorização dos programas de cooperação militares e de segurança no quadro da CPLP</b> e estabelecer parcerias estratégicas de segurança para criar quadros de cooperação relevantes para a defesa de interesses comuns, designadamente <b>no domínio da segurança das linhas de comunicação marítimas e na gestão de crises</b>”;</p> <p>- “Essas iniciativas são uma forma de <b>demonstrar o empenho de Portugal na defesa da unidade do Atlântico, cuja consolidação é crucial para o reforço dos vínculos entre os membros da CPLP</b>”.</p> <p>- “As relações inter-regionais entre a Europa Ocidental, a América do Norte, a América do Sul, e a África Austral justificam <b>criar diálogos de segurança, nomeadamente entre a UE, a OTAN, a União das Nações da América do Sul (UNASUL) e a Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC)</b>”;</p> <p>- “<b>Intensificar as relações externas de defesa e a cooperação com os EUA</b>”;</p> <p>- “<b>Promover o desenvolvimento da PCSD da UE</b>”;</p> <p>- “<b>Alargar as relações bilaterais e multilaterais de segurança e defesa com os Estados membros da CPLP, em particular nos domínios da cooperação técnico-militar e da reforma do sector de segurança</b>”.</p> |
|--|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Fonte: Elaboração própria.

Para além da contínua importância conferida ao relacionamento com a Aliança Atlântica e com os EUA, também o relacionamento com a UE é um vetor prioritário, destacando-se ainda a cooperação com os países lusófonos no quadro da CPLP, com particular atenção dedicada ao desenvolvimento das suas capacidades militares (cooperação bilateral no quadro da CTM, mas também multilateral).

Contudo, se para Portugal a prioridade estratégica permanece a Aliança Atlântica e o relacionamento bilateral com os EUA, a evolução do sistema internacional, no qual, como vimos, se destaca a emergência da China e a crescente dependência (e desde logo interesse) dos EUA relativamente aos recursos estratégicos africanos, bem como fatores de ordem tecnológica, fazem com que a necessidade de livre acesso aos Açores de Washington tenha diminuído, como veremos.

<sup>761</sup> Itálico nosso.

<sup>762</sup> Itálico nosso.

É nossa opinião que o resultado consiste na perda do poder funcional de Portugal em matéria de Política de Defesa Nacional relativamente aos EUA. Ora, como vimos, a centralidade da Aliança e dos EUA permanece evidente para a defesa e desenvolvimento do país.

O Atlântico Sul e a segurança marítima são dois outros temas importantes e destacados pelo atual CEDN (2013; 1984, 1990), mas se o segundo tópico favorece Portugal, a abordagem do primeiro deve permanecer delicada em nossa opinião. De facto, perante as posições do Brasil relativamente à ingerência de potências extra hemisféricas no Atlântico Sul (EUA e Reino Unido), defender a “unidade do Atlântico” (CEDN; 2013), é uma expressão que poderá não ser bem recebida pelas autoridades brasileiras, pois do ponto de vista estratégico o oceano Atlântico não é uma unidade: existe o Atlântico Norte cuja defesa e a segurança são garantidas pela OTAN, e existe o Atlântico Sul, zona de paz e de cooperação entre os países dos litorais da África Austral e da América do Sul, com a presença física do Reino Unido através dos arquipélagos sul-atlânticos de soberania britânica. Todos os esforços da diplomacia brasileira foram no sentido de preservar o Atlântico Sul da conflitualidade mundial, durante o período da Guerra Fria, como vimos, e atualmente de evitar o reforço da presença de Estados do Hemisfério Norte na América do Sul e área sul atlântica. Recordamos que a criação da UNASUL e especificamente do CSD, pretendem prevenir a ingerência estrangeira nos assuntos sul-americanos e sul-atlânticos, pelo que não obstante o CEDN identifique, implicitamente segundo a nossa análise, uma oportunidade para Portugal para desempenhar uma função “mediadora” entre a UE, a OTAN-EUA, a UNASUL-Brasil e a CEEAC-SADC-Angola e África do Sul, quando emprega a expressão “diálogos de segurança” (2013; 1987), é crucial que a Política Externa e a Política de Defesa portuguesas tenham sempre presente os interesses dos Estados envolvidos e o relacionamento entre os mesmos, como vimos, nem sempre tão conciliador.

Percebemos que o facto de Portugal pertencer ao Atlântico Norte, mas de estar estreitamente ligado aos países lusófonos do Atlântico Sul, favoreça uma visão “unitária” do Atlântico, por forma a evitar eventuais obstáculos que possam dificultar o diálogo com esses países, e a ligação profunda de Portugal ao Atlântico Sul. É nossa opinião que esse receio é injustificável, pois através da CPLP, bem como do relacionamento bilateral com o Brasil e os PALOP atlânticos, Portugal detém um forte vínculo com o Atlântico Sul, vínculo esse que passa pela língua partilhada,



comunidades emigrantes, e uma história comum ainda muito recente que neutralizam a pertença geográfica e político-estratégica de Portugal ao Atlântico Norte, e à OTAN, “forma institucional da comunidade de segurança do espaço euro-atlântico” (CEDN; 2013).

#### **a. Portugal, os EUA e a OTAN**

Grande parte do poder funcional de Portugal depende da mais-valia que o fácil acesso aos Açores confere aos EUA. Todavia, atualmente verifica-se a diminuição efetiva do poder funcional do país devido à perda de relevância estratégica dos Açores para os EUA, devido à evolução tecnológica e à emergência da China e da África nas RI.

Os Estados Unidos só se interessaram pelos arquipélagos durante o período da guerra civil de modo a permitir o bloqueio naval às forças da Confederação, prevenindo o comércio com a Europa, e durante o período da guerra com Espanha (1898), em que negaram o uso dos Açores à esquadra espanhola (AAVV; 2005: 197)<sup>763</sup>. Os Açores só se tornam realmente importantes para os EUA a partir o momento em que se assumem como a nova potência talassocrática, isto é, a partir da sua intervenção na Segunda Guerra Mundial e durante todo o longo período da Guerra Fria, algo que não ocorrera aquando da guerra de 1914-1918 perante o recuo norte-americano e regresso à postura isolacionista.

Para os Estados Unidos o arquipélago é “uma defesa avançada do continente americano” (AAVV; 2005:199)<sup>764</sup>. É por ter desde logo esse estatuto que os Estados

---

<sup>763</sup> Efetivamente, se o Reino Unido aplicou aos Açores uma estratégia de negação, os Estados Unidos optaram claramente por uma estratégia de uso ativo do arquipélago. De facto, no âmbito da aliança luso-britânica, para Londres as escalas no Tejo eram mais importantes do que as realizadas nos Açores visto que Lisboa se encontrava a meio caminho entre a capital inglesa e Gibraltar, *chokepoint* que permite controlar o acesso ao Mediterrâneo e/ou a negação do mesmo a Oeste. Para o Reino Unido, era importante negar o uso dos Açores a eventuais potências continentais com ambições globais que pudessem transformar o conjunto de ilhas num posto avançado a partir do qual pudessem ameaçar a hegemonia inglesa sobre os mares. Perante a conjugação de interesses, isto é, a negação da cedência dos Açores a um Estado rival por parte da Inglaterra, e a livre circulação dos mares por parte de Portugal, Lisboa garante secretamente à velha aliada o uso exclusivo do arquipélago (1898), garantia essa que até a República e sucessivos regimes se apressaram em confirmar (MENDES; 2006: 16). Desse modo, durante o século XIX, a projeção estratégica dos Açores é discreta, quase nula.

<sup>764</sup> Andrade (1992: 48-49) refere o mesmo, alertando para o facto de “(...) o maior perigo para a segurança e independência dos pequenos Estados é o seu isolamento do sistema internacional ou a sua

Unidos “cedem” diante das exigências do Estado português que adquire um poder funcional singular, perante a necessidade de Washington incluir no seu projeto de aliança militar euro-atlântica contra o comunismo os países detentores de bases vitais para a comunicação entre a Europa e a América do Norte (AAVV; 2005: 59).

A adesão de Portugal à OTAN não foi pacífica. O processo iniciou-se ainda durante a Segunda Guerra Mundial, deparando-se os Aliados com um Portugal “equidistante” (AAVV; 2005: 102) entre os beligerantes<sup>765</sup>.

A “neutralidade colaborante”<sup>766</sup> determinou assim o comportamento original de Portugal praticamente quase até ao fim das hostilidades; perante a eminência da derrota alemã, Oliveira Salazar opta por se aproximar dos Aliados de modo a assegurar a sobrevivência do país no período pós-guerra<sup>767</sup>. Dessa forma, põe termo às exportações de volfrâmio para a Alemanha e cede instalações aos Aliados nos Açores,

---

inclusão na esfera de influência de um dos grandes Estados, onde são cuidadosamente vigiados e impedidos de manterem relações com outros Estados”.

<sup>765</sup> O Presidente do Conselho procurou manter boas relações com a Alemanha nacional-socialista temendo uma possível travessia dos Pirenéus pelas suas divisões *Panzer* (blindados) em direção ao Atlântico (Operação Félix). Mas nessa eventualidade, as boas relações com a Inglaterra também se afiguravam necessárias para garantir a defesa da Península a partir do mar.

<sup>766</sup> Andrade (1995: 319) refere que “em termos genéricos, a neutralidade pode ser definida como sendo uma atitude de imparcialidade por parte de um ou mais estados durante um conflito armado. (...)”. Por outro lado, e com base no Direito Internacional, a neutralidade implica necessariamente determinados direitos e deveres por parte do país que adoptou [sic] essa conduta para com os países beligerantes. Para além disso, o estado neutral, no que concerne especificamente ao seu relacionamento com os estados beligerantes, e à luz da lei tradicional da neutralidade, tem que se pautar por uma estrita imparcialidade. Tem ainda de se abster de lhe conceder qualquer tipo de ajuda e evitar a todo o custo que desenvolvam algum tipo de actividades [sic] militares no seu território (...)”. Acerca deste conceito, consulte-se ainda ANDRADE, Luís Manuel Vieira de, *Neutralidade colaborante: o caso de Portugal na Segunda Guerra Mundial*, Ponta Delgada, Departamento de História, Filosofia e Ciências Sociais, Universidade dos Açores, 1993 e MOREIRA, Adriano, “Neutralidade colaborante”, in *Estudos Políticos e Sociais*, vol. 5, n.º 3, 1967, pp. 593-611. Relativamente aos direitos e deveres que o conceito de neutralidade implica para o Estado em matéria de Direito Internacional Público, consulte-se a V Convenção da Haia, de 18 de outubro de 1907, sobre os Direitos e Deveres das Potências e das Pessoas Neutras em Caso de Guerra Terrestre. Desde logo, e como refere Andrade (1995: 330), “o próprio Professor Oliveira Salazar reconheceu que Portugal conseguiu manter a sua neutralidade, com a exceção de uma parcela do seu território perfeitamente localizada, que foi o caso dos Açores (...)”, e especificamente a Ilha Terceira, onde está localizada a Base das Lajes. De realçar, de resto como salienta ainda o mesmo autor, que “(...) não é possível a um estado manter a sua neutralidade quando o entender. É necessário poder ser neutral” (ANDRADE; 1995: 330). Efetivamente, “(...) este caso da neutralidade colaborante é um caso único no âmbito das Relações Políticas Internacionais devido ao facto de que os vários teatros não comunicavam entre si, isto é, não se verificava a interdependência que hoje existe a nível internacional assim como a facilidade de comunicações que hoje se constata” (ANDRADE; 1995: 330).

<sup>767</sup> Andrade (1992: 48) é explícito quanto à análise que faz da situação, ao afirmar que “a influência de um pequeno Estado assim como a sua segurança, dependem essencialmente do equilíbrio de forças entre os poderes dominantes do sistema e o nível de conflito entre eles. No caso português, parece não suscitar qualquer dúvida que o Professor Oliveira Salazar só decidiu conceder facilidades aos Aliados quando soube, com alguma certeza, que a guerra seria ganha por eles”.

nomeadamente a base de Santa Maria aos norte-americanos (1944), antes de serem transferidos para as Lajes (1946).

A cedência da base de Santa Maria reflete a passagem de testemunho entre o Reino Unido e os Estados Unidos em termos de domínio estratégico sobre o Atlântico: os norte-americanos negociam a sua instalação em Santa Maria diretamente com Londres antes de informarem Portugal. Só depois da luz verde da antiga metrópole, apresentam o seu pedido ao governo português que consulta a Inglaterra acerca da possível instalação norte-americana nas ilhas. O Reino Unido aprova o projeto e permite uma negociação direta entre Lisboa e Washington, detendo Portugal uma posição avantajada perante a necessidade vital dos EUA de disporem de uma base aérea nas ilhas. Portugal obtém a garantia da manutenção do regime e apoio na recuperação de Timor ocupado por forças japonesas (MEDEIRO; 2011: 70), entre outras cedências.

Perto do final do conflito, os Estados Unidos apercebem-se que o uso dos Açores permanecerá indispensável durante o período pós-guerra, perante o desenvolvimento tecnológico do transporte aéreo intercontinental<sup>768</sup>. Solicitam a Salazar a cedência permanente, em tempo de paz, de bases aéreas nos Açores. Salazar recusa, defendendo que a cedência de bases em tempo de paz equivale à “alienação da soberania” (AAVV; 2005: 202-203). Através das negociações em torno das cedências de bases nos Açores entre o Reino Unido, Portugal e os EUA, Salazar apercebe-se do declínio da Inglaterra e aproxima-se, consequentemente, de Washington.

Neste contexto, assina com os EUA o Acordo das Lajes no dia 2 de fevereiro de 1948. Pouco tempo depois, o país é sondado quanto à possibilidade de poder vir a integrar uma aliança militar de longa duração. Salazar demonstra-se cético, mas frisa que se assim for, e segundo a sua conceção de defesa da Península, o convite tem de ser estendido à Espanha também<sup>769</sup>. Esta atitude de Salazar demonstra, no nosso

---

<sup>768</sup> Adriano Moreira (1979: 21) alertava em 1979, isto é, em plena Guerra Fria que “o ponto nevrálgico [da segurança das rotas atlânticas] são as Ilhas, e não é senão uma consequência da lógica dos factos que americanos, russos e neutralistas, vão desenvolvendo argumentações, atitudes e acções [sic] que procuram captar os arquipélagos para a sua área e interesses. Nesses interesses, para qualquer das linhas envolvidas, a independência dos arquipélagos pode transformar-se num objectivo [sic] prioritário”.

<sup>769</sup> No seu discurso proferido na Assembleia Nacional em 25 de julho de 1949, Salazar defendeu que “(...) a Espanha deveria ser incluída no Pacto do Atlântico, primeiro, pela falha geográfica e estratégica que a sua ausência traduz, segundo pela real importância da sua eventual contribuição, por fim, porque o valor prático da mesma adesão de Portugal é diverso conforme a Espanha esteja ou não ligada ao Pacto, e, na hipótese de não estar, consoante a política seguida, se um conflito puser o Pacto em acção [sic]. O funcionamento pleno duma [sic] frente ocidental contra a possibilidade de agressão é fortemente condicionado por uma política de idêntico sentido na Península Ibérica (SALAZAR; 1949: 13).

entendimento, um corte radical com a “tradição geopolítica e geoestratégica portuguesa”, na medida em que o país sempre procurou aliar-se à potência que dominasse o Atlântico de modo a contrabalançar o peso continental de Espanha<sup>770</sup>. Mas como refere Telo, a postura de Salazar deve-se ao facto de a sobrevivência dos dois regimes ibéricos estar interligada, na medida em que “defender o franquismo é defender o Estado Novo e, na perspectiva [sic] do Governo de então, é defender Portugal” (TELO; 1996: 71)<sup>771</sup>.

Portugal tem consciência que será a única ditadura a integrar uma aliança militar de países democráticos devido ao factor Açores/Lajes mas sabe também que tem de se aproximar politicamente da nova potência talassocrática que domina o Atlântico - os EUA. Não podendo recusar, Portugal assina o Tratado de Washington de 1949, instituindo-se como um dos Estados fundadores da Organização do Tratado do Atlântico Norte<sup>772</sup>, por causa da sua soberania sobre os Açores, vitais para a estratégia norte-americana de *containment*<sup>773</sup> e de projeção de poder à escala global.

---

<sup>770</sup> A exceção ocorreu em 1793, quando o Reino de Portugal celebrou com o de Espanha a Convenção Provisional contra a França napoleónica. Como explica Centeno (2008: 48), “em 7 de Março de 1793, a República Francesa, declararia guerra à Espanha, invocando diversos actos [sic] de agressão por parte desta. A 23 de Março de 1793, a Espanha declarava guerra à França e, Portugal, no quadro de um tratado de auxílio mútuo de 15 de Julho de 1793, (...) decide enviar tropas para a Catalunha”. Portugal participa assim na Segunda Coligação militar contra a França republicana, ao lado do Reino Unido, da Áustria, da Prússia e de Espanha. Participa com 24 000 homens, constituindo uma força de socorro designada de Exército Auxiliar à Coroa de Espanha (CENTENO; 2008: 48-49).

<sup>771</sup> Para Salazar, e em virtude do Pacto Ibérico de 1939, isto é, do Tratado de Amizade e Não Agressão Luso-Espanhol, a defesa da Península Ibérica perante a ameaça comunista começava nos Pirenéus, e não no Reno, como os restantes Aliados desde logo entenderam, nomeadamente a França e os países do Benelux: a inclusão da Espanha obrigaria a Aliança a planear a defesa dos Pirenéus, sendo que, para a França, os únicos planos de defesa da futura aliança deveriam tão-somente considerar o Reno e a Alemanha. Por outro lado, a França vê na Espanha franquista um forte rival no âmbito da atribuição das ajudas militares norte-americanas à Europa pois as suas Forças Armadas estavam providas de equipamentos obsoletos. Para além de não satisfazer os seus interesses vitais, Lisboa temia que a vigência do tratado (20 anos) a envolvesse em conflitos europeus, pelo que discorda veemente da duração prevista. Lisboa também receia que o pacto seja um pretexto para os Estados Unidos acederem às bases portuguesas, e que através dele se crie uma federação europeia como a esboçada no Tratado de Bruxelas (março de 1948), ao qual Portugal não quer aderir, pois prevê uma cláusula de assistência mútua caso um dos Estados-membros seja atacado. Adicionalmente, a proteção concedida pela OTAN não considerava o Ultramar português, nem a linha dos Pirenéus, as duas grandes prioridades do regime.

<sup>772</sup> Salazar (1949: 9), no seu discurso perante a Assembleia Nacional em 25 de julho de 1949 afirma que “seja como for, sentimo-nos ligados pelas obrigações ao Pacto e pela sua finalidade geral, não por afirmações doutrinárias tendentes à uniformização de regimes políticos sobre cujas virtudes no nosso País estamos suficientemente esclarecidos”.

<sup>773</sup> “Contenção”, tradução da nossa autoria.

A entrada de Portugal na OTAN teve também consequências profundas no relacionamento com Espanha<sup>774</sup> que viu nesta adesão, e na preferência do Ocidente por Lisboa em detrimento de Madrid, uma clara manifestação do isolamento de Espanha relativamente ao bloco ocidental. As Autoridades espanholas protestam junto do Governo português sem sucesso, emitindo um Memorando (Março de 1949) no qual apresentam os seus argumentos contra a participação de Lisboa na Aliança, referindo que tal facto poria em causa a razão de ser do Pacto Ibérico (FERREIRA; 1989: 64-65).

Como refere Ferreira (1989: 66), “a entrada de Portugal na NATO fez-se contra a vontade de Espanha”. Contudo, tendo em conta os esforços de Espanha para sair do isolamento ao qual estava condenada pelo bloco ocidental, a entrada simultânea de Madrid e de Lisboa na ONU em 1955 altera o posicionamento dos dois Estados no âmbito das RI, sobretudo no que diz respeito ao relacionamento com os EUA. Como refere Fernandes (1998: 79), “o primeiro subperíodo, que abarca ainda a IIª Grande Guerra e os anos até cerca de 1955-1960, foi claramente favorável a Lisboa. Por um lado, ainda com algum peso da antiga aliança luso-britânica, com alguma ajuda dada aos Aliados durante a guerra e com a inserção na OTAN, Portugal não só estava cotado em melhor posição internacional, como Madrid procurava nela o necessário intermediário para sair do ostracismo a que o conflito interno e o mundial a tinha deixado”.

O segundo subperíodo, de 1960 até 1975-80, começa a ser favorável a Espanha. Enquanto esta, lenta mas inexoravelmente, começa a romper o isolamento internacional, Portugal, por via da guerra do Ultramar, começa a ser claramente ostracizado por um conjunto importante de países, simultaneamente com o desfasamento da antiga ligação construída com o “Pacto Ibérico”.

A consagração da Zona de Interesse Comum (ZIC) entre os EUA e Espanha (1976), que envolve Portugal, o oceano Atlântico, o Mediterrâneo ocidental, os arquipélagos das Baleares, Canárias e Madeira, demonstra a conceção homogénea do território peninsular para o aliado norte-americano. A adesão simultânea de Portugal e Espanha às Comunidades Europeias, em 1986, coloca Portugal numa situação nova relativamente ao seu histórico rival: Lisboa e Madrid passam doravante a partilhar o

---

<sup>774</sup> A Espanha permanece de fora: para os Estados Unidos, o seu território continental e ilhas não se afiguram (ainda) como um espaço de interesse no âmbito da estratégia norte-americana de “combate” à expansão do comunismo, uma vez que os Açores desempenham essa função.

mesmo espaço securitário, de defesa, económico e político. Desta nova dinâmica resultou o estabelecimento de um novo tipo de relacionamento com Espanha baseado na aproximação, cooperação, e numa maior interação, tanto no âmbito da Aliança Atlântica, como nas Comunidades Europeias.

No quadro da OTAN chama-se a atenção para a troca de importância, num primeiro tempo concedido a Lisboa devido às Lajes, e num segundo tempo, e cada vez mais afirmativamente, concedida a Madrid a partir do momento em que o regime franquista termina e Espanha adere à OTAN, já na década de oitenta do século XX. A evolução de alguns fatores da geopolítica espanhola, nomeadamente a modernização das suas Forças Armadas, a localização das suas bases militares, e a aproximação de Espanha dos EUA, particularmente durante a Administração de José Maria Aznar<sup>775</sup>, permitiram que Espanha, na Península Ibérica, se tornasse no principal aliado de Washington, marginalizando Portugal.

Os primeiros anos da participação portuguesa na OTAN são discretos: Lisboa só está interessada em participar na discussão do planeamento de defesa de Portugal e da Península, tendo em atenção nunca se comprometer, ou se deixar comprometer, quanto à cedência de bases no seu território, ou relativamente à deslocação de efetivos portugueses para além dos Pirenéus. Como refere Telo (1996: 93, 95), a muito militares foi-lhe assim negada a manifestação do entusiasmo pelo reencontro da “tradição geopolítica marítima” de Portugal ao perceberem, através dos contactos com a OTAN, a transformação da ordem mundial e que a defesa de Portugal começava no Reno e terminava em Washington, via Açores.

Em finais dos anos cinquenta, Portugal e os EUA dão início a conversações sobre um novo acordo bilateral acerca dos Açores, prorrogando Portugal a vigência do Acordo de 1948 até à conclusão das negociações. Tendo em conta a relutância portuguesa em aderir à OTAN, o desfecho das negociações é interessante, na medida em que o Acordo de 1951 beneficia os norte-americanos<sup>776</sup>: os EUA obtêm o uso da base das Lajes em caso de guerra, o trânsito em tempo de paz e a possibilidade de armazenamento de materiais estratégicos durante toda a vigência da Aliança (TELO; 1996: 127), ou seja, por um período ilimitado. Os Açores constituem-se assim num

---

<sup>775</sup> José Maria Aznar foi Presidente do Governo de Espanha de 05 de maio de 1996 a 17 de abril de 2004.

<sup>776</sup> Sobre este tópico, consulte-se por exemplo MINISTRY OF NATIONAL DEFENCE, *Portugal and the 50 years of the Atlantic Alliance. 1949-1999*, Lisboa, Ministry of National Defence, 1999, pp. 80-83.

espaço charneira na projeção aérea estratégica do Ocidente, base da sua capacidade de defesa, embora não diretamente especificado pela OTAN.

O que Portugal obteve em troca do Acordo de 1951 foram garantias políticas que os EUA cumpriram, tais como a manutenção do regime, a não interferência na guerra no Ultramar, o apoio na recuperação de Timor como vimos, embora não pudessem desempenhar o mesmo papel que o Reino Unido no âmbito da aliança luso-britânica, isto é, garantir a defesa do Ultramar e a dualidade geopolítica peninsular. Em termos financeiros, Portugal pouco obteve em troca das cedências das Lajes: teve de aderir ao Plano Marshall mas pouco recebeu<sup>777</sup>, e não importou tecnologias modernas para assegurar um salto industrial qualitativo que estimulasse o desenvolvimento do país e a modernização da sociedade.

Adicionalmente, a participação militar portuguesa na Aliança também não é assinalável, entre 1949 e 1961, não acompanhando as evoluções da Aliança, apesar de as Forças Armadas terem beneficiado da assistência militar norte-americana, que contribuiu para a formação da dita “Geração NATO” no seio das Forças Armadas, e que conduziu ao processo de reestruturação da componente militar da Defesa Nacional<sup>778</sup>. De facto, entre 1949 e 1952, Portugal apenas beneficiou de 0,8% (ca. de 10 milhões de dólares norte-americanos) da ajuda económica da Aliança destinada aos Estados-membros europeus, e entre 1953 e 1961, apenas 4% (ca. de 228 milhões de dólares norte-americanos) (MINISTRY OF NATIONAL DEFENCE; 1999: 91).

A partir de 1961, o Estado português concentra todo o seu esforço de guerra em África, adaptando o seu dispositivo militar à guerra contra subversiva, apesar de continuar a participar em algumas das missões da Aliança, como a

---

<sup>777</sup> Sobre este tópico consulte-se, por exemplo, a obra de ROLLO, Fernanda, *Portugal e o Plano Marshall. Da rejeição à solicitação da ajuda financeira norte-americana (1947-1952)*, Lisboa, Editorial Estampa, 1994. A autora explica que Portugal não quis beneficiar dos fundos do *European Recovery Plan* (nome oficial do “Plano Marshall”) porque estava implícita a integração europeia, económica e política, em troca da ajuda à reconstrução durante o período do pós-guerra. Oliveira Salazar, não só era cético relativamente ao projeto de integração europeia, como via nela uma ameaça para a sobrevivência do regime, assim como a emergência dos EUA como nova potência atlântica em vez do Reino Unido, aliado tradicional de Portugal. Como refere (1994: 186), “(...) a política externa portuguesa encontrava-se definida no quadro de um arregado espírito de autonomia e autarcismo. A estratégia que se advogava para Portugal para o pós-Guerra consistia essencialmente na defesa da manutenção da política externa portuguesa tradicional, assente nos seus quatro vectores [sic] preferenciais: o Brasil, a Espanha, a Inglaterra e as colónias africanas. Além disso, o pensamento político dos principais responsáveis do regime caracterizava-se por um sentimento visceral de anti-comunismo e por um acentuado anti-americanismo”.

<sup>778</sup> Consulte-se novamente MINISTRY OF NATIONAL DEFENCE, *Portugal and the 50 years of the Atlantic Alliance. 1949-1999*, Lisboa, Ministry of National Defence, 1999, pp.84-91.

STANAVFORLAND<sup>779</sup>, desde a constituição da força (1967/68), através da Marinha (GOMES; 2009: 56), da instalação do *Commander Iberic Atlantic Area* (COMIBERLANT) em Oeiras em outubro de 1971.

As relações entre Portugal e os EUA alteram-se profundamente a partir de 1974/75 com o fim do regime ditatorial em Portugal e da guerra no Ultramar. Portugal enfrenta um período conturbado tanto interna como externamente, correndo o risco de ver a sua relação com os EUA deteriorar-se seriamente. Reflexo da séria preocupação norte-americana foi a “quarentena” político-estratégica à qual Portugal foi condenado no seio da Aliança que colocou Lisboa fora do circuito de distribuição de informações classificadas. O atraso tecnológico, que não permitia a interoperabilidade com as forças aliadas, também não contribuía para a melhoria das relações. Curiosamente são agora as potências europeias que defendem Portugal e o seu peculiar processo de transição democrática: a República Federal da Alemanha, a França e o Reino Unido são claros e perentórios quando afirmam que é necessário ajudar a titubeante democracia portuguesa a vencer o desafio comunista, para além de desaprovarem o afastamento de Portugal da Aliança, bem como todas as ações que fomentem ânsias separatistas nos Açores (FERREIRA; 2001: 118).

Reingressando progressivamente nos processos militares da Aliança<sup>780</sup>, em 1991, Portugal e os EUA sentam-se novamente à mesa das negociações<sup>781</sup>, perante a aproximação do fim da vigência do Acordo de 1951, decorrendo as mesmas num período crítico, na medida em que se transita de um sistema bipolar, a nível das relações internacionais, para um sistema unipolar no qual os EUA redefinem a sua atuação estratégica mundial. É neste contexto que Portugal negocia os termos do Acordo de 1995, “Acordo das Lajes” para os EUA, ou “Acordo de Cooperação e Defesa” para Portugal. Este último entende que o seu relacionamento com os EUA deve ser mais abrangente, e não exclusivamente centrado na importância estratégica dos Açores. Pretende que através desse relacionamento seja possível modernizar as Forças Armadas

---

<sup>779</sup> Em inglês *Standing Naval Force Atlantic*, isto é, a Força Naval Permanente do Atlântico, em que a Marinha portuguesa participa desde o início.

<sup>780</sup> Por exemplo a 1ª Brigada Mista Independente, cuja missão consistia no reforço da defesa do Sul da Europa, em Itália, estava sob a responsabilidade do *Supreme Allied Commander Europe* (SACEUR), demonstrando o compromisso de Portugal para com a Aliança (MINISTRY OF NATIONL DEFENCE; 1999: 118).

<sup>781</sup> Toda a documentação negocial portuguesa se encontra sob reserva de consulta durante os próximos vinte anos.



e contribuir diretamente para o desenvolvimento regional do arquipélago, objetivos que ainda hoje são perseguidos.

Os EUA não se opõem a esta nova abordagem, desde que lhes garanta o acesso à base das Lajes, apesar de os interesses de Washington relativamente ao arquipélago atlântico alterarem-se com o fim da Guerra Fria. A perceção de Washington acerca das regiões onde poderá intervir encontra-se desde logo definida na sua Estratégia Nacional Militar de 1992 que identifica como área de conflito potencial a Europa, o Médio Oriente e a Ásia, sendo necessário aos EUA disporem da capacidade para projetar o seu potencial bélico para esses eventuais teatros de operações (DODc; 1992: 11), preconizando uma nova *Base Force*, isto é, Forças Armadas cuja característica para a execução da Estratégia Militar é a flexibilidade, capacidade de adaptação e resposta rápida à evolução do ambiente estratégico (DODc; 1992: 18).

Os EUA põem termo às ajudas financeiras resultantes da cedência do uso da base das Lajes, argumentando que o Congresso recusa-se a financiar programas de auxílio económico (quarenta milhões de dólares anuais) e militar a Portugal, uma vez que o país já é membro da União Europeia, para além de procurar reduzir as despesas no sector da defesa, e de a opinião pública norte-americana apoiar o encerramento da maioria das bases militares no exterior (AAVV; 2005: 238, 248), atitude que ainda hoje se mantém. Apesar de os Açores permanecerem relevantes para a defesa dos interesses de Washington<sup>782</sup>, a sua importância diminui desde a primeira metade da década de 1990 do século XX. De facto, em 1994, os efetivos militares norte-americanos estacionados nas Lajes eram inferiores a 1000, uma vez que nesse ano foram desativadas duas unidades que estavam na Ilha Terceira desde a década de 1950. Desde logo, e atendendo à tipologia do apoio que faculta à capacidade de projeção de poder dos EUA (abastecimento, apoio a aeronaves em trânsito), a principal função das Lajes

---

<sup>782</sup> Em termos operacionais, as Base das Lajes contribuiu para o apoio a várias operações importantes dos EUA, nomeadamente: em 1991 à Operação *Providing Comfort*, destinada à ajuda humanitária ao povo curdo do Iraque; à Operação *Restore Hope*, de 1992 a 1993, enquanto ponto de abastecimento em combustível às aeronaves que voavam de e para a Somália; à Operação *Deny Flight*, em 1993, apoiando a *no fly zone* na Bósnia; à Operação *Southern Watch*, em 1994, apoiando o abastecimento em combustível das aeronaves que asseguravam o patrulhamento aéreo no Sul do Iraque; à Operação *Support Hope*, também em 1994, assegurando novamente o abastecimento em combustível às aeronaves envolvidas nas operações humanitárias no Ruanda; à Operação *Vigilant Warrior*, igualmente em 1994, apoiando aeronaves de combate em trânsito entre os EUA e o Sudeste Asiático; à Operação *Joint Endeavour*, em 1995, apoiando aeronaves em trânsito entre os EUA e a Bósnia; à Operação *Assured Response*, em 1996, apoiando a evacuação de cidadãos norte-americanos, pessoal diplomático e material da Libéria; à Operação *Desert Thunder*, em 1998, apoiando a rotação de equipamento norte-americano para o Sudeste Asiático.

para os EUA é equiparável à de uma “estação de serviço” na auto-estrada atlântica entre os EUA e a massa euro-asiática, sendo descrita como tal no próprio sítio eletrónico da Base das Lajes: “(...) Lajes was and will continue to be the fuelling station<sup>783</sup> that gets the aircraft and crews where they need to ‘fly, fight and win’”<sup>784</sup>.

A partir da década de noventa, Portugal procura adquirir credibilidade e frisar a sua presença enquanto país membro no seio da Aliança, participando nas operações da OTAN na Bósnia (1995) e no Kosovo (1999) na segunda metade da década de noventa. Desde então, Portugal tem participado em várias missões da Aliança nos teatros de operações mais recentes, tais como no *NATO Training Mission – Iraq* (2004-2009), no *Standing NATO Maritime Group 1* (SNMG 1) (participação permanente desde finais de 2009<sup>785</sup>), na *Operation Active Endeavour* (desde 2001)<sup>786</sup>, ou ainda na *International Security Assistance Force-Afghanistan – ISAF –*, (desde 2002). Continuamos também a participar na *NATO Kosovo Force* (KFOR), e desde 2009 participamos na Operação *Ocean Shield* no combate à pirataria na Somália<sup>787</sup> através da SNMG 1, região de interesse político/estratégico relativo para nós, face à importância do Golfo da Guiné, de onde importamos petróleo (LEAL; 2011), e aos seus problemas de pirataria e assalto à mão armada no mar (UNODC; 2013: 45 e ss.).

Neste aspeto, e face ao exposto, julgamos que seria muito mais interessante para Portugal contribuir para uma operação do tipo *Ocean Shield* mas que ocorresse no Golfo da Guiné, caso fosse aceite pelas potências locais (Nigéria particularmente, contribuindo diretamente para a sua segurança nacional (energética), do que em restantes missões em que, “solidário”, concorre para o esforço comum da Comunidade Internacional no combate a ameaças globais e regionais. Adicionalmente surgiria igualmente a possibilidade de efetivos militares dos países da região, lusófonos e/ou outros, embarcarem a bordo de navios portugueses, o que seria uma ação extremamente

---

<sup>783</sup> Sublinhado nosso.

<sup>784</sup> Optou-se neste caso por não traduzir. Consulte-se esta informação em THE OFFICIAL WEB SITE OF LAJES FIELD, *Lajes Field History – The Gulf War and Beyond*, 06 de junho de 2006, disponível em <<http://www.lajes.af.mil/library/factsheets/factsheet.asp?id=4005>>, acedido em 28 de novembro de 2012.

<sup>785</sup> A partir de janeiro de 2013, a participação nacional reduz-se à presença de um oficial da Marinha embarcado a bordo do navio alemão FGS *Hessen*. Consulte-se igualmente a página oficial do Estado-Maior-General das Forças Armadas (EMGFA) acerca das Forças Nacionais Destacadas em <<http://www.emgfa.pt/pt/operacoes/missoes>>, acedido em 13 de maio de 2013.

<sup>786</sup> Não pertence ao coletivo das Forças Nacionais Destacadas (FND).

<sup>787</sup> A participação portuguesa é periódica do ponto de vista operacional (contribuição de meios) mas permanente do ponto de vista político. Chama-se igualmente a atenção para o facto de a Operação *Ocean Shield* desenrolar-se sob um mandato das NU.

positiva, segundo o nosso ponto de vista, para desenvolver a CTM no domínio marítimo, podendo ainda beneficiar as indústrias de defesa (“economia de defesa”), segundo das linhas de ação do atual CEDN (2013; 1989), particularmente no quadro do estabelecimento de parcerias de segurança com países da CPLP, e/ou outros, no âmbito do combate à criminalidade organizada e à segurança das rotas navais.

Para Portugal, o principal obstáculo no quadro da Aliança Atlântica consiste no facto de a zona de interesse estratégico para o país, como a África subsaariana (à exceção do Norte de África) estar fora da fronteira sul da OTAN (Trópico do Câncer), não obstante no novo Conceito Estratégico da Aliança (2010), constar a noção de “gestão de crises” (*crisis management*), reservando-se a Aliança o direito de intervir sempre que possível e quando necessário<sup>788</sup>. É nossa opinião que, não obstante a eventual necessidade, a Aliança poderá ter dificuldade em intervir militarmente na África negra, ainda que sob a alçada de um mandato da ONU, como ocorreu na Líbia (2011-2012) por via da Operação *Unified Protector*<sup>789</sup> ou como acontece na região do Corno de África com a Operação *Ocean Shield*, não devido à relutância de alguns países da Aliança (as decisões são tomadas por unanimidade), com poucos interesses em África, mas antes devido à relutância dos países africanos, particularmente os de maioria muçulmana, privilegiando-se assim as intervenções da ONU e/ou da UA, e ainda das CER, quando possível.

Contudo, Portugal não pode deixar de participar em missões da Aliança que é a espinha dorsal da sua defesa e segurança (cf. Quadro n.º 10), e não contribuir para a

---

<sup>788</sup> No atual Conceito Estratégico da Aliança (2010) em vigor, relativamente à gestão de crises, lê-se que a “OTAN participará, sempre que possível e quando necessário, na prevenção de crises, gestão de crises, na estabilização de situações pós-conflito e apoio à reconstrução”, in NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION (NATO), *Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization, Adopted by the Heads of State and Government at the NATO Summit in Lisbon, 19-20 November 2010*, disponível em <[http://www.nato.int/nato\\_static/assets/pdf/pdf\\_publications/20120214\\_strategic-concept-2010-eng.pdf](http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_publications/20120214_strategic-concept-2010-eng.pdf)>, acedido em 14 de março de 2013. Sublinhado nosso.

<sup>789</sup> A operação em causa decorreu entre fevereiro e outubro de 2011, tendo a Aliança Atlântica, ao abrigo das resoluções 1970 e 1973 de 31 de março de 2011 do Conselho de Segurança das Nações Unidas, ficado encarregue da concretização das operações militares, cujo objetivo consistiu na proteção de civis e de zonas populacionais atacadas ou suscetíveis de o serem. A Operação *Unified Protector* assegurou também o respeito da *No Fly Zone* e do embargo armamentista. Por ocasião da Operação *Unified Protector*, Estados africanos e do Golfo Pérsico, que não pertencem à OTAN, cooperaram com a Aliança, nomeadamente o Qatar, os Emirados Árabes Unidos, a Jordânia e Marrocos. A Suécia também participou.

segurança dos interesses coletivos, como o atual CEDN (2013) reitera<sup>790</sup>, e como o antigo CEDN (2003)<sup>791</sup> também frisava<sup>792</sup>.

Sobressai ainda a necessidade perene de ter um relacionamento privilegiado com a potência que domina militarmente o Atlântico (os EUA<sup>793</sup>), pese embora Portugal deva procurar orientar, sempre que possível, as suas missões militares no exterior para teatros que beneficiam os interesses nacionais em matéria de Política de Defesa, sendo que esse teatros poderão por vezes não coincidir com as zonas geográficas onde a OTAN atua – *Ocean Shield* no Golfo de Aden *versus* uma hipotética missão do mesmo género no Golfo da Guiné.

No geral, a participação portuguesa na OTAN é bem vista pelos Aliados. Portugal tem demonstrado ser um parceiro credível e ativamente empenhado em contribuir para o esforço de segurança levado a cabo por todos os Estados-membros. Passou de um membro passivo, a um aliado ativo e comprometido com as diversas

---

<sup>790</sup> Relembra-se a seguinte passagem em que é especificado que “a Aliança crucial para a segurança e defesa de Portugal é a Aliança Atlântica. A defesa da integridade territorial e da coesão nacional são inseparáveis da participação na OTAN. O reconhecimento de Portugal como produtor de segurança internacional, a sua participação nas missões externas e a sua contribuição para a segurança dos recursos comuns do planeta realizam-se, prioritariamente, no quadro da OTAN. A internacionalização e a modernização das Forças Armadas portuguesas resultam da integração de Portugal na Aliança Atlântica. A credibilidade da instituição militar e a sua capacidade para desempenhar as missões essenciais da defesa nacional são inseparáveis do estatuto de Portugal como membro da OTAN” (CEDN; 2013: 1987).

<sup>791</sup> Cf. Resolução do Conselho de Ministros nº6/2003, de 20 de janeiro, publicado no D.R nº16, Série I-B, de 20 de janeiro de 2003, relativa ao Conceito Estratégico de Defesa Nacional de 2003.

<sup>792</sup> De facto, o CEDN de 2003 (§ 5.2. e 7.2.), era perentório quanto à centralidade da OTAN para a Política de Defesa Nacional, ao afirmar que “a nossa geografia de segurança e defesa é atlântica e europeia” (2003; 283), “(...) as áreas prioritárias com interesse relevante para a definição do espaço estratégico de interesse nacional conjuntural” (2003: 284) são o “espaço onde nos integramos, o espaço atlântico em geral e o relacionamento com os EUA” (2003: 284), e também que “o sistema de segurança e defesa de Portugal tem como eixo estruturante a Aliança Atlântica. (...)” (2003: 285) e que “como organização de defesa colectiva [sic], a NATO corresponde à melhor opção de Portugal no quadro da defesa do nosso espaço geográfico e da valorização da nossa posição estratégica” (2003: 285), sendo que “no plano estritamente militar, a NATO representa um factor [sic] de modernização das nossas Forças Armadas e tem sido uma bandeira fundamental na afirmação, em missões de paz, dos militares portugueses” (2003; 285). Desde logo, relativamente à Aliança, os objetivos consistiam: 1. Na adoção de uma “posição activa [sic] e individualizada no espaço de defesa colectiva [sic] e de solidariedade que a Aliança representa”; 2. Proceder a um “esforço de modernização e adaptação das nossas Forças Armadas e dos seus equipamentos, por ser do interesse nacional fazê-lo e por ser do interesse da Aliança ter membros que contribuam com novas capacidades para o desempenho eficiente das suas missões”; 3. Assegurar a “defesa da posição nacional e, em geral, do flanco sul da Aliança, tanto mais actual [sic] quanto o cenário das novas ameaças reforça a sua importância”; 4. “acompanhar os aliados perante os novos desafios na óptica [sic] de mais actuação [sic] conjunta no plano nacional e segundo uma perspectiva [sic] estratégica de participação combinada, no quadro da Aliança” (2003: 285). As páginas por nós referidas correspondem à numeração correspondente à do D.R nº16, Série I-B, de 20 de janeiro de 2003 no qual foi publicado o CEDN de 2003.

<sup>793</sup> Recorda-se, mais ma vez que, o atual CEDN (2013: 1987) especifica que “o reforço do relacionamento bilateral com os Estados Unidos é crucial para consolidar a posição de Portugal nas principais áreas geográficas de interesse prioritário. As relações com os Estados Unidos são decisivas nas dimensões militar, política, económica e científica, bem como para o desenvolvimento da economia do mar”.

atuações da Aliança. O resultado positivo deste processo de crescente empenhamento de Portugal na OTAN reflete-se, e culmina, por exemplo, através da atribuição de missões de elevada importância, demonstrando o país possuir capacidades para as cumprir: em 2005, a Força Aérea Portuguesa (FAP) ficou responsável pela segurança do aeroporto internacional de Kabul, a única porta de entrada e de saída de todo o tráfego aéreo do Afeganistão (AAVV; 2009: 85), ou do acesso a programas como o *Middle-Life Upgrade*, no caso das aeronaves F-16.

Atualmente, na nossa ótica, os desafios com os quais a Aliança se depara não são coincidentes com as áreas geoestratégicas onde Portugal detém maiores possibilidades para colher dividendos em matéria de Política de Defesa, nomeadamente na África a Sul do Sahara e no Atlântico Sul, especificamente no Golfo da Guiné. Couto (2009: 36-37) entende que a OTAN confronta-se atualmente com cinco desafios, sendo eles:

1. O alargamento da Aliança à Ucrânia e a Geórgia que implica rever o relacionamento com a Rússia, isto é, “continentalizando-se”, no nosso entender<sup>794</sup>;
2. A coesão da própria Aliança devido à questão das fontes do abastecimento energético proveniente da Rússia que divide os Aliados;
3. A definição da área de intervenção da Aliança não é consensual entre as duas margens do Atlântico Norte;
4. A definição do grau de empenhamento dos Estados-membros, uns fornecendo forças sem *caveats*<sup>795</sup>, entre os quais Portugal, outros com *caveats* que condicionam o desempenho da Aliança no Afeganistão, por exemplo<sup>796</sup>;

---

<sup>794</sup> De referir, no entanto, que a crise financeira mundial, e que afeta os Estados comunitários e a América do Norte, é suscetível de “atrasar” um eventual alargamento da OTAN a Leste, para além dos constrangimentos estratégicos relativamente à Ucrânia, Moldávia e Geórgia.

<sup>795</sup> Restrições ao emprego das forças nacionais numa operação multinacional.

<sup>796</sup> Relativamente à questão do empenhamento dos países, este é totalmente assimétrico: enquanto Portugal envia efetivos sem *caveats* para o Afeganistão, cujo número não supera as duas centenas, representando desde já um esforço considerável tendo em conta os recursos e a dimensão do país, e a exposição das suas forças, outros países participam com *caveats*, como a França, cuja presença no terreno com cerca de 3600 militares, segundo dados oficiais do Estado-Maior francês referentes a janeiro de 2011, o que lhe confere uma projeção internacional, e a nível da Aliança, incomparável à portuguesa. Ou seja, a participação portuguesa no Afeganistão, apesar de reiterar o nosso profundo envolvimento e contribuição para o esforço de garantia da segurança do Ocidente, não causa o mesmo impacto político-estratégico que a participação francesa. Portugal não dispõe do mesmo poder que a França, ou outros

5. Finalmente, o desafio do potencial estratégico da OTAN, na medida em que o atual grau de ambição da Aliança resulta na subida exponencial do orçamento da mesma.

Segundo esta perspetiva, vemos que não existem para Portugal oportunidades para preservar o seu poder funcional junto da OTAN, pelo facto de o alargamento da Aliança ser mais viável a Leste do que a Sul; a questão energética com a Rússia não interfere diretamente na segurança energética nacional, uma vez que Portugal importa hidrocarbonetos e gás natural da Argélia, Nigéria e do Golfo Pérsico<sup>797</sup>; e que, em nossa opinião, reiteramos que dificilmente a Aliança poderá intervir, novamente, no contexto estratégico africano, sendo que a intervenção na Líbia (2011) permanece uma exceção, face à capacidade de resiliência do regime autoritário, e não obstante o novo Conceito Estratégico da Aliança (2010) reservar à mesma o direito de atuar onde for possível e quando necessário para a defesa e segurança dos seus Estados-membros.

Não obstante as operações fora de área não serem uma novidade, o que importa neste caso concreto são as capacidades da OTAN em lidar com determinados desafios securitários, particularmente os que implicam, para além de uma intervenção militar, a gestão de crises, conceito destacado no último Conceito Estratégico da Aliança (2010). Como veremos, a UE desenvolveu o Instrumento de Estabilidade e o Fundo Europeu para o Desenvolvimento, estando mais preparada para responder a situações pós conflituais, e sendo politicamente melhor aceite por Estados terceiros.

Contudo, a Aliança Atlântica, no contexto do novo Conceito Estratégico (2010), deu início ao desenvolvimento de uma cooperação discreta com a UA, que se iniciou em maio de 2005, a pedido da mesma, e ao abrigo do princípio do *African ownership*, tendo o SHAPE delegado no então *Joint Command Lisbon* a responsabilidade da liderança operacional, sendo responsável pela missão do *Senior Military Liaison Officer*

---

Estados-membros, pelo que a participação nacional nos efetivos militares da OTAN, apesar de necessária, não beneficia o poder funcional português, apesar de também não ter um efeito contrário, entenda-se. A contribuição em efetivos nacionais para as *NATO Response Force* (NRF), desde 2003, embora reitere, mais uma vez, o compromisso nacional para com a Aliança, também não permite valorizar a participação de Portugal na mesma pelos motivos anteriormente apresentados. Adicionalmente note-se que a NRF só atuou cinco vezes, essencialmente em missões do foro securitário e humanitário, e não no âmbito da Defesa, isto é, nos Jogos Olímpicos de Atenas (2004), aquando das eleições presidenciais no Iraque (2005), ajuda humanitária no Afeganistão e nos Estados Unidos devido aos estragos provocados pelo furacão *Katrina* (2005), e no Paquistão devido ao tremor de terra em 2005.

<sup>797</sup> Consulte-se LEAL, Catarina Mendes, *As Relações Energéticas entre Portugal e a Nigéria – Riscos e Oportunidades*, IDN - Cadernos, n.º 3, Lisboa, Atena, Instituto de Defesa Nacional, 2011.

(SMLO) destacada junto do Quartel-General da UA em Adis Abeba (Etiópia). Atualmente, após a reestruturação dos comandos da Aliança, é o *Joint Forces Command Naples* a entidade responsável pela missão do SMLO, presentemente composta pela figura do SMLO, o vice SMLO e um assistente administrativo.

O apoio da OTAN à UA iniciou-se em 2005 através do auxílio prestado à Missão de Paz da UA no Sudão (AMIS<sup>798</sup>), no quadro da disponibilização de transporte aéreo para a colocação de recursos humanos no terreno, e terminou em 2007. Desde 2008, a assistência da Aliança à UA continua no quadro da Missão da UA na Somália (AMISOM): a OTAN garante o transporte aéreo estratégico e o transporte marítimo aos Estados-membros da UA que participam na AMISOM, e disponibiliza especialistas à Unidade de Gestão e Planeamento Estratégico e de Monitorização da UA nos escritórios da União, particularmente no desenvolvimento do estudo de avaliação da prontidão operacional das brigadas da ASF<sup>799</sup>, facultando ainda cursos a oficiais da Missão. Assim sendo, o apoio da OTAN à UA concretiza-se não através da presença de forças de combate no continente, mas essencialmente através do apoio às Missões de Manutenção de Paz, como ocorreu com a AMIS entre 2005 e 2007<sup>800</sup>.

Afigura-se importante referir que esta oportunidade aqui representada pela cooperação entre a Aliança Atlântica e a UA não é aproveitada por Portugal: de facto regista-se a não acreditação do nosso Embaixador em Adis Abeba junto da UA com sede na capital etíope. A sua acreditação, enquanto representante permanente de Portugal junto da UA, permitiria acima de tudo contribuir para que Portugal, enquanto Estado-membros da Aliança Atlântica, pudesse demonstrar, junto dos seus Aliados, o seu empenho relativamente à segurança, pacificação do continente africano, e empenho para com a melhoria das instituições que prosseguem esse desiderato ao mais alto nível – a UA neste caso concreto.

Contudo, a não participação portuguesa nas missões da Aliança e o regresso à postura que Lisboa adotou nos primórdios da mesma, isto é, de distanciamento, é hoje

---

<sup>798</sup> A sigla inglesa utilizada na generalidade significa *Africa Mission in Sudan*.

<sup>799</sup> A Aliança assegura o treino de militares (oficiais) que preparam e conduzem a fase CPX do ciclo AMANI AFRICA, e providencia especialistas para ajudar a UA no processo de lições aprendidas e avaliação dos exercícios durante o ciclo AMANI AFRICA. Adicionalmente, oficiais militares da UA podem participar em cursos da Escola da OTAN em Oberammergau (Alemanha).

<sup>800</sup> Sobre o relacionamento entre a OTAN e a UA, consulte-se a página seguinte no sítio oficial da Aliança Atlântica, NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION (NATO), *Nato Assistance to the African Union*, [s.d.], disponível em <[http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_8191.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_8191.htm)>, acedido em 22 de janeiro de 2013.

impensável: a capacidade de dissuasão de Portugal assenta no artigo 5º do Tratado de Washington (1949), a modernização das suas Forças Armadas passa imperativamente pela estreita cooperação com os EUA e restantes membros da Aliança (quase todos Estados-membros da UE) que permite, simultaneamente, a inserção e atuação de Portugal no sistema das RI de forma mais eficiente e protegida, nomeadamente através da participação em missões multinacionais, cujos conhecimentos são exportáveis para os PALOP e Timor. Todavia, nada obsta a que Portugal reequacione a sua participação nas missões da OTAN, nomeadamente na Operação *Ocean Shield*, de modo a melhor responder aos seus interesses nacionais, mesmo que as missões da Aliança se encontrem sob a alçada das NU através de um mandato.

Do ponto de vista político-estratégico, a pertença de Portugal à OTAN confere ao país a oportunidade de desempenhar as funções de mediador, entre a visão e as intenções da Aliança e os países de língua portuguesa no quadro da CPLP, ou outros. Novamente, uma eventual missão da OTAN no Golfo da Guiné sob a alçada das NU, contra a pirataria, permitiria a Portugal valorizar o seu relacionamento privilegiado com os PALOP, neste caso com Cabo Verde, São Tomé e Príncipe e, eventualmente, Angola, Estado-membro da Comissão do Golfo da Guiné. Uma versão “Golfo da Guiné” da Operação *Ocean Shield*, e na qual participássemos, permitiria a Portugal valorizar a sua posição nacional junto da OTAN, e dos PALOP atlânticos, e também junto do Brasil e dos EUA. De facto, na Operação *Ocean Shield*, embarcaram a bordo do NRP Álvares Cabral um oficial brasileiro e um oficial moçambicano, sendo possível repetir o exemplo no caso do Golfo da Guiné, onde podem embarcar oficiais brasileiros, cabo verdeanos, são-tomenses, angolanos, ou de outro país africano interessado, e conforme a disponibilidade espacial do navio. Por outro lado, poder-se-ia considerar a possibilidade de meios navais da Marinha brasileira participarem na operação, disponibilizando-se Portugal para facultar todo o apoio à interação entre os preceitos operacionais da OTAN e o meio naval brasileiro, pois como referimos, a inclusão do Brasil em matéria de iniciativas securitária no Atlântico Sul é crucial<sup>801</sup>. Em nossa opinião, o Brasil não pode ser marginalizado por iniciativa da Aliança. Desde logo, a nível nacional, deveríamos procurar influenciar a Aliança tanto a nível político (*North Atlantic Council*), como a nível do Comité Militar, no sentido de esta se interessar por

---

<sup>801</sup> Adriano Moreira (2011; 16-17) fala, por exemplo, da “segurança do oceano moreno”, preconizando para a concretização possível de tal desiderato a participação do Brasil.



um teatro operacional suscetível de favorecer os nossos interesses, apoiando-nos em Aliados com a mesma perspetiva em matéria de segurança marítima no Golfo da Guiné. Esta é uma ação que entendemos que o MNE, o MDN e a nossa Delegação Permanente junto da Aliança deveriam executar. Do mesmo modo, deveríamos consultar o Brasil no sentido de saber se estaria interessado em participar em tal missão e se os parceiros da OTAN aceitariam a participação de países não pertencentes à OTAN.

Contudo, reconhecemos que esta eventualidade permanece algo remota, embora não impossível, não só porque o número de ataques de piratas no Golfo da Guiné é menor face às proporções que o fenómeno tomou no Corno de África e Golfo de Aden<sup>802</sup>, não obstante os esforços da Aliança em os combater, como para os Aliados, a segurança do *chokepoint* do Estreito de Aden é prioritária, uma vez que o petróleo que abastece a Europa e o comércio proveniente da Ásia transitam pelo Estreito de Bab el Mandeb (passagem crucial entre a Europa e a Ásia, entre o Atlântico Norte e a Ásia, veja-se novamente a figura n.º 22), e não pela Rota do Cabo que, como vimos, permanece uma rota secundária.

Adicionalmente é necessário ter em consideração o facto de a Somália ser um Estado falhado e não um Estado exíguo, como os do Golfo da Guiné. A pirataria na região da Somália é particularmente problemática devida à passagem dos petroleiros, e outros navios comerciais, enquanto na região do Golfo da Guiné, a pirataria, embora inconveniente para a economia e desenvolvimento local, como para as companhias petrolíferas e de transporte marítimo, não passa obrigatoriamente por nenhum *chokepoint*, apesar dos inúmeros ataques de pirataria e assaltos à mão armada no mar.

Acresce ainda que existem as CER e a CGG que podem, e devem, segundo as resoluções 2018 (2011) e 2039 (2012) do CSNU, tomar a iniciativa<sup>803</sup>. Chama-se a

---

<sup>802</sup> Consulte-se INTERNATIONAL MARITIME ORGANIZATION (IMO), *Report on Acts of Piracy and Armed Robbery Against Ships. Annual Report 2012, MSC.4/CIRC.193*, 2 April 2012, no sítio oficial da IMO em <[http://www.imo.org/OurWork/Security/SecDocs/Documents/PiracyReports/193\\_Annual2012.pdf](http://www.imo.org/OurWork/Security/SecDocs/Documents/PiracyReports/193_Annual2012.pdf)>, acedido em 22 de abril de 2013.

<sup>803</sup> A resolução 2018 (2011) do CSNU refere de facto a necessidade de: 1. Se coordenarem esforços à escala regional no sentido de se elaborar uma estratégia abrangente de luta contra a pirataria e assalto à mão armada no mar; 2. Os Estados do Golfo da Guiné deterem a iniciativa quanto a esta questão; 3. O Conselho de Segurança acolher com satisfação a intenção dos Estados regionais organizarem uma cimeira para desenvolverem uma estratégia abrangente de luta contra a pirataria e assalto à mão armada no mar no Golfo da Guiné; 4. O Conselho de Segurança encorajar os Estados membros da CEDEAO, CEEAC e da CGG de realizarem patrulhas marítimas à escala bilateral, como a Nigéria e o Benim fazem, ou regional/multilateral; 5. Encorajar a comunidade internacional de prestar assistência, sob pedido, aos Estados da CEDEAO, CEEAC e CGG na luta contra a pirataria e assalto à mão armada no mar; 6. Acolher com interesse a intenção do Secretário-Geral das Nações Unidas de enviar ao Golfo da Guiné um

atenção para o facto de ser essencialmente a nível das NU que a pirataria e assalto à mão armada no mar no Golfo da Guiné têm recebido maior atenção, tendo sido adotada pelos Estados-membros do Conselho de Segurança as supracitadas resoluções 2018 (2011) e 2039 (2012), cujo conteúdo remete para a responsabilidade e esforços dos Estados do Golfo da Guiné, CEDEAO, CEEAC e CGG, apelando apenas ao “apoio sob pedido”, “quando possível e por acordo mútuo” da comunidade internacional. De referir que os últimos esforços conjuntos quanto ao cumprimento das resolução 2018 (2011) e 2039 (2012) materializaram-se na realização da Conferência Interministerial entre a CEDEAO e a CEEAC sobre a segurança marítima no Golfo da Guiné, no Benim (Cotonou) em 19 de março de 2013<sup>804</sup>. O objetivo consistiu na validação de três documentos (MoU entre a CEDEAO, a CEEAC e a CGG, código de conduta e declaração ministerial), que serão adotados posteriormente, para o estabelecimento de uma base de trabalho comum no combate à criminalidade no mar.

Em 24 de junho de 2013, nos Camarões, no seguimento da Conferência Interministerial, materializando-se o desiderato das resoluções 2018 (2011) e 2039 (2012) que instavam os Estados da região, CEDEAO, CEEAC e CGG a realizarem uma conferência de Chefes de Estados e de Governo no sentido de se proceder à criação de um Centro Inter-regional de Coordenação em matéria de Segurança Marítima, foi assinado o MoU entre a CEDEAO, CEEAC e a CGG, o Código de Conduta de Yaoundé que se baseia no Código de Conduta de Djibouti para o combate à pirataria no Golfo de Aden, procedendo-se ainda à criação do dito Centro cuja sede será nos Camarões. Os Chefes de Estado presentes apelaram à Comunidade Internacional (leia-se ao Ocidente - ONU, UE, França, EUA, China, entre outros Estados com interesses na segurança do Golfo da Guiné) para facultarem o apoio material e financeiro necessário à

---

Missão de avaliação da pirataria e assalto à mão armada no mar, aguardando o seu relatório. O relatório foi justamente o document UNITED NATIONS, *Report of the United Nation assessment mission on piracy in the Gulf of Guinea*, 7-24 November 2011, New York, Security Council Report, S/2012/45, 19 January 2012. Por sua vez, a resolução 2039 (2012) “insta os Estados da região do Golfo da Guiné em desenvolverem ações imediatas, a nível nacional e regional, com o apoio da comunidade internacional quando possível e por acordo mútuo, para desenvolverem e implementarem estratégias nacionais e regionais de segurança marítima; Incentiva os Estados do Golfo da Guiné, a CEDEAO, CEEAC e CGG para desenvolverem e implementarem centros transnacionais e transregionais de segurança marítima que cubram toda a região do Golfo da Guiné; Incentiva os parceiros internacionais a apoiarem os Estados regionais e organizações no melhoramento das suas capacidades para combater a pirataria e assalto à mão armada no Golfo da Guiné, incluindo as suas capacidades para conduzirem patrulhas regionais, para estabelecerem e manterem centros de coordenação conjunta e de partilha de informações, e para a implementação efetiva da estratégia regional quando adotada”. Sublinhado nosso.

<sup>804</sup> Consulte-se a página oficial da CEEAC, disponível em <<http://www.ceeac-eccas.org/>>, acedido em 25 de março de 2013 e em 15 de julho de 2013.

operacionalização do Centro, e a atuarem no Golfo da Guiné como o fazem no Golfo de Aden<sup>805</sup>.

Face ao exposto, é-nos possível inferir que não só não se oporiam a uma missão internacional de combate à pirataria no Golfo da Guiné, sob a alçada das NU, como muitas uma vez, necessitam dos recursos do Hemisfério Norte para combater a pirataria, assalto à mão armada no mar, e outras atividades ilícitas. Existem portanto condições políticas para que uma missão do tipo *Ocean Shield* ocorra no Golfo da Guiné. Contudo, regista-se novamente a falta de meios dos países da região.

De lembrar igualmente, os esforços norte-americanos em matéria de segurança marítima no Golfo da Guiné, por via dos exercícios multilaterais da série *Obangame Express* (que em 2013 concluíram-se nos Camarões), cuja designação significa “solidariedade”, “entreajuda”, em língua Bulu e Fang, falada em vários países da região. Assim sendo, perante a dependência energética crescente dos EUA relativamente aos recursos do Golfo da Guiné, existe a possibilidade de a situação se alterar e a operacionalização de uma missão da OTAN, sob a alçada das NU, ver o dia na região. Os EUA integram o grupo de países potencialmente interessados em participar numa missão da Aliança no Golfo da Guiné.

Face ao exposto, o que pretendemos dizer é que a possibilidade existe e que nada impede que a Aliança Atlântica dê o seu contributo, uma vez que no Golfo de Aden não só a Operação *Ocean Shield* (cujo mandato se estende até finais de 2014) coabita com a Operação *Atalanta*, como conta com o contributo de outros países não pertencentes à OTAN, nomeadamente da China, desde 2009<sup>806</sup>.

Assim sendo, constatamos, hoje por motivos bem diferentes, que a afirmação de Oliveira Salazar mantém-se atual: Portugal não pode não participar na OTAN, sendo que a Aliança é hoje um bem necessário à defesa e à segurança dos interesses do Estado português, apesar de nela termos perdido qualquer poder funcional. A nossa participação voluntária corrobora tal afirmação. Ademais, o poder funcional do Estado

---

<sup>805</sup> Consulte-se na página oficial da CEEAC, o artigo CEEAC, “Ensemble, boutons la piraterie hors du Golfe de Guiné!”, Yaoudé, CEEAC, 24 Juin 2013, disponível em <[http://www.ceeac-eccas.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=260:ensemble-boutons-la-piraterie-hors-du-golfe-de-guinee-&catid=15:cabinet-du-secretaire-general&Itemid=179](http://www.ceeac-eccas.org/index.php?option=com_content&view=article&id=260:ensemble-boutons-la-piraterie-hors-du-golfe-de-guinee-&catid=15:cabinet-du-secretaire-general&Itemid=179)>, acedido em 15 de julho de 2013.

<sup>806</sup> Consulte-se por exemplo a resolução 1851 do Conselho de Segurança das Nações Unidas de 16 de dezembro de 2008 sobre a luta contra a pirataria e assalto à mão armada no mar, ao largo da Somália, que apela aos Estados e organizações várias da comunidade internacional para desenvolver e coordenar as respetivas iniciativas de combate à pirataria e assalto à mão armada no mar. Consulte-se o texto integral da resolução 1851 (2008) do CSNU em francês em <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4952044e2.html>>, acedido em 10 de abril de 2013. Sublinhado nosso.

português reside concretamente na sua utilidade para os EUA, o que para Portugal comporta algumas questões delicadas e a ponderar com extrema prudência, como veremos no ponto seguinte, pese embora os EUA e a OTAN serem dois pilares basilares da nossa Política Externa e Política de Defesa Nacional (cf. quadro n.º 10).

### **1) O poder funcional de Portugal: em acelerada extinção**

Se Adriano Moreira fala de “poder funcional” (1979), António José Telo (1997), opta por falar de “poder disfuncional” no seu artigo “Treze teses sobre a disfunção nacional – Portugal e o sistema internacional”<sup>807</sup>. Todavia, optamos por falar exclusivamente de “poder funcional” no presente trabalho, uma vez que ambos os autores, apesar de diferentes designações, referem-se ao facto de Portugal crescer conjunturalmente o seu poder enquanto pequeno Estado devido a uma determinada função que desempenha no sistema internacional e/ou junto de uma grande potência, e que provem da posse de certos fatores, em primeiro lugar a sua posição geográfica, e configuração arquipelágica<sup>808</sup>.

Contudo, discordamos da designação de Telo, optando pela de Adriano Moreira e adotando a sua definição como salientamos desde logo na introdução do presente trabalho. Frisamos igualmente que o poder funcional de um país é circunstancial, ou seja, é limitado no tempo independentemente da duração, mais curta ou mais longa, desse mesmo poder. Como veremos nos próximos parágrafos, apesar de secular, o poder funcional de Portugal, que tem por base a sua localização geográfica e configuração

---

<sup>807</sup> Cf. TELO, António José, “Treze teses sobre a disfunção nacional – Portugal e o sistema internacional”, in *Análise Social*, Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, vol. XXXII, n.º 142, 1997, pp. 649-683.

<sup>808</sup> Adriano Moreira (1979: 18-19) refere que “a necessidade de bases no exterior, a liberdade de acesso a portos e aeroportos, a urgência de disseminar os armamentos estratégicos, a indispensabilidade de centros de observação e vigilância instalados em território alheio, a segurança das fontes de abastecimento de energia e outras matérias-primas em mão de pequenos países, representam para cada um destes poderes políticos o nascimento de um poder funcional, que pode levantar-se em confronto com a grande potência interessada, abusando da fragilidade que para esta resulta do seu excesso de poder material”. Este aspeto não foi só característico do período de Guerra Fria, mas é válido ainda hoje. Veja-se por exemplo o poder funcional de Taiwan relativamente à China (não é invadida), o poder funcional do Djibouti no Corno de África, o poder funcional dos Emirados Árabes Unido, Qatar, Bahrein, Arábia Saudita no quadro do Médio Oriente, o poder funcional do Sudão perante a sua importância estratégica para o abastecimento energético chinês, ou ainda o poder funcional de determinados regimes (como o sírio de Bashar Al-Assad) que devido ao conflito de interesses entre potências não são directamente derrubados por uma intervenção externa.

territorial, desapareceu, perante a redundância da importância do seu território nas RI atuais. Como refere Spykman (2008: 20) “um estado pequeno é um vácuo numa área política de elevada pressão. Ele não vive por causa de sua força, mas porque ninguém quer seu território ou porque a sua preservação como um estado-tampão ou como um peso no equilíbrio de poder é do interesse de uma nação mais forte. Quando o equilíbrio de poder desaparece, o pequeno estado geralmente desaparece com ele”<sup>809</sup>.

No caso concreto de Portugal, o poder funcional do país resulta de uma combinação de fatores de natureza vária, uns permanecendo válidos, outros evoluindo. Segundo Telo (1997: 653-654), o aumento do poder de Portugal no sistema internacional, e junto das grandes potências, provém de sete fatores externos; concordamos apenas com alguns:

| <b>QUADRO 11 – CONSIDERAÇÕES ACERCA DOS FATORES DO PODER FUNCIONAL</b>      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-----------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Fatores segundo Telo (1997)</b>                                          | <b>Comentários</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| A posição geográfica do país no Atlântico.                                  | É uma constante, sendo que passam pelas águas territoriais nacionais linhas de tráfego marítimo importantes, bem como de cabos submarinos. Contudo, em matéria de Política de Defesa, no quadro das relações externas de natureza militar, a posição nacional deixou de ter relevância estratégica para as grandes potências, perante a orientação estratégica dos EUA em matéria de Política de Defesa relativamente à região da Ásia-Pacífico.          |
| A importância estratégica do Atlântico português e dos Açores.              | Como veremos, esta “importância” é relativa, apesar de, como vimos, durante o período da segunda Guerra Mundial e Guerra Fria, ter sido o suporte do poder funcional de Portugal relativamente aos EUA.                                                                                                                                                                                                                                                   |
| As comunidades portuguesas espalhadas pelo mundo.                           | É um poder relativo também, na medida em que contribuiriam para o poder funcional nacional as comunidades que localmente detém algum peso político, nomeadamente eleitoral, e que o usam.                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| As relações privilegiadas que o país mantém com todos os Estados lusófonos. | O relacionamento permanece cordial e amigável, mas a exiguidade do Estado português, bem como o nível de desenvolvimento dos PALOP é desfavorável a um maior estreitamento dos laços. Como vimos, Portugal não dispõe de oportunidades para facilitar, por exemplo, as relações político-estratégicas entre os EUA e Angola, perante o desinteresse de Luanda, fruto de uma herança histórica – relacionamento com a Rússia e Cuba.                       |
| O número de falantes da Língua Portuguesa no mundo.                         | Num universo de cerca de sete mil milhões de seres humanos, é um número reduzido de falantes da língua portuguesa que a têm como língua mãe. Somente o Brasil, no contexto sul-americano, consegue ter algum impacto linguístico, já Angola e Moçambique em África, rodeados por Estados anglófonos e francófonos, não conseguem obter o mesmo impacto. Por exemplo, só nos países hispânicos da América do Sul, a segunda língua ensinada é o português. |
| A ligação especial com a potência que domina o oceano Atlântico.            | Atualmente o relacionamento com os EUA insere-se essencialmente no quadro da OTAN, e no relacionamento bilateral (cf. Quadro n.º 10). Ambos permanecem cordiais. Portugal é reconhecido como um “aliado fiável”. É nossa opinião que este “relacionamento especial” com os EUA não contribui atualmente para o poder funcional do país, estando proporcionalmente dependente da importância                                                               |

<sup>809</sup> Tradução livre nossa.

|                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                          | dos Açores, esta última em acelerada diminuição. Adicionalmente, como vimos, no contexto ibérico, o mais importante aliado dos EUA é Espanha devido ao posicionamento geográfico e às <i>facilities</i> das suas bases de Rota e de Morón, e não mais Portugal. Para os EUA, Portugal é um aliado algo “redundante”. Essa redundância nacional no relacionamento com os EUA poderá ser neutralizada no Atlântico Sul, particularmente no desempenho de funções de mediação entre os EUA e Angola, no sentido de contribuirmos, dentro do possível, para o desenvolvimento da cooperação estratégica entre Washington e Luanda no setor da Defesa, e que como já vimos dificilmente irá acontecer, ou eventualmente junto do Brasil num contexto de articulação entre o “espaço estratégico” do Atlântico Norte e com o do Atlântico Sul, mas também no que se refere à segurança marítima do Golfo da Guiné. |
| A função de placa giratória cultural e geográfica desempenhada pelo território nacional. | A sua contribuição para o poder funcional mantém-se, por exemplo, através das presidências portuguesas do Conselho da União que permitiram sempre atualizar o discurso entre a UE e África. Todavia, é de caráter extremamente pontual no tempo: só emergiu quando foi necessário relançar o diálogo entre a UE e África em 2007, e não mais.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |

Fonte: elaboração própria.

Nas últimas décadas, o poder funcional de Portugal esteve particularmente dependente da importância da base das Lajes para a Força Aérea norte-americana, integrando o seu dispositivo de projeção de forças à escala global, assente em vasta medida no fator tecnológico e numa rede global de alianças. Todavia, uma série de fatores contribuíram desde 1991 em diante para a diminuição da importância estratégica das Lajes, sendo eles:

1. O fim da Guerra Fria; o alargamento da OTAN aos países do Leste europeu (Polónia, Estados Bálticos, Bulgária, Roménia, República Checa, Eslováquia, Eslovénia e Hungria), equivalendo esse facto a um deslocamento da fronteira entre o Mundo Marítimo Dependente do Comércio e o Mundo Continental Euroasiático, segundo a perspetiva de Cohen, claramente para Leste;
2. A emergência da Ásia enquanto região geoestratégica;
3. A importância crescente que o continente africano tem vindo a adquirir desde a Administração de George W. Bush para a Política Externa norte-americana e em matéria de segurança nacional (luta contra o terrorismo; diversificação das fontes energéticas);

4. A redução orçamental no sector da Defesa norte-americano, reorientando-se as prioridades<sup>810</sup>;
5. Os progressos tecnológicos e consequente maior autonomia de voo das aeronaves militares americanas também contribuíram para a redução da importância estratégica dos Açores<sup>811</sup>. Recorda-se aqui a perspetiva de Lorot e Thual (1997: 37), segundo os quais a evolução do fator tecnológico permite reduzir a influência dos fatores da geografia física (extensão, relevo, posicionamento do território por exemplo)

De facto, a Base Aérea n.º 4, nas Lajes, na Ilha Terceira, Açores, é uma unidade da Força Aérea Portuguesa que acolhe a 65<sup>th</sup> *Air Base Wing* (65ABW) da Força Aérea dos EUA e coabita com um Terminal Civil. É a única infraestrutura aeronáutica disponível a todo o tipo de tráfego aéreo, civil e militar, que cruza o Atlântico Norte pelo eixo central e que se encontra à distância adequada aos meios aéreos e sistemas de comunicações globais. A sua relevância estende-se pois muito para além da presença militar dos EUA, sendo igualmente importante para a aviação civil (aterragem de emergência de aeronaves, por exemplo, que atravessam o Atlântico).

A questão da dimensão da presença militar dos EUA na Base das Lajes tem uma relevância política e económica para Portugal fulcral, devido ao seu impacto na economia da Ilha Terceira e dos Açores, e à centralidade que detém no relacionamento bilateral com os EUA, contribuindo assim para o poder funcional nacional.

---

<sup>810</sup> Se analisarmos o *Defense Budget Priorities and Choices* (janeiro de 2012) do DoD que indica quais as prioridades orçamentais no âmbito da Defesa para o período 2013-2017, vemos que o orçamento será diminuído em 487 mil milhões de dólares norte-americanos, verificando-se um corte de 259 mil milhões nos próximos 5 anos (DODb). As áreas afetadas serão as operações, os recursos humanos, novas aquisições e o dispositivo de forças no exterior, com particular incidência na Europa. Com estas reduções, os EUA procuram salvaguardar os programas de modernização dos meios militares, sendo nessa área onde os investimentos da defesa vão aumentar.

<sup>811</sup> Os dois principais modelos de aeronaves militares de transporte que os EUA preveem utilizar nas próximas duas décadas – os C-17 *Globemaster* e os C-5 *Galaxy* – têm autonomia de voo suficiente para viajar entre a costa atlântica dos EUA e as bases militares americanas em Espanha, Itália e Alemanha sem necessidade de reabastecimento, desde que não transportem a carga máxima. Consequentemente, a escala preferencial para estas aeronaves em travessias pelo eixo central entre os EUA e a Europa, África ou o Sudoeste Asiático é, atualmente, a Base de Rota, no Sudeste de Espanha. Apenas os C-130 (com uma capacidade de carga de 1/5 e 1/8 dos C-17 e C-5, respetivamente) ou C-17 e C-5, com cargas máximas, necessitam de fazer escala nas Lajes, reabastecer no ar (a partir de Rota em Espanha) ou optar pela rota do Ártico para sobrevoarem o Oceano Atlântico.

Contudo, já antes da publicação da nova estratégia de defesa dos EUA (janeiro de 2012) e da reorientação das prioridades orçamentais (2012), em 2009, o *United States Air Force Air Mobility Command* (USAF AMC)<sup>812</sup> da Força Aérea dos EUA publicou um estudo intitulado *White Paper – Global En Route Strategy*, sendo este o único documento público conhecido que aponta para uma redução da Base da Lajes na hierarquia das bases utilizadas pelo USAF AMC da Força Aérea dos EUA no estrangeiro, nos próximos anos (2009-2025). Em 13 de dezembro de 2012, as Autoridades do Departamento de Defesa anunciaram que o destacamento norte-americano das Lajes irá passar de *Air Base Wing* para *Air Base Group*, reduzindo-se a presença dos efetivos militares em mais de 400 militares e 500 familiares até finais do verão de 2014<sup>813</sup>.

Efetivamente, a projeção global dos EUA depende da capacidade de projeção do seu dispositivo militar, bem como da destreza de mobilidade do mesmo em tempo útil. Determinados aspetos logísticos tornam-se fulcrais para a manutenção dos níveis de operacionalidade das forças norte-americanas no estrangeiro, particularmente numa situação de combate. O documento da USAF AMC considera particularmente a projeção de forças norte-americanas para regiões instáveis, hostis e sujeitas a desastres naturais, mas que são estrategicamente importantes para os EUA. Essas regiões são: o Leste e Sudeste Asiático, África, a Eurásia<sup>814</sup> e a Indonésia (USAF AMC; 2009: 6-7). Atendendo à área de estudo focada pelo presente trabalho, iremos aqui referir as considerações efetuadas pelo estudo, acerca da cobertura aérea do continente africano, pois tal facto representa um obstáculo para Portugal poder desenvolver qualquer poder funcional junto dos EUA no contexto africano, tendo em consideração a impossibilidade da sua regeneração não poder vir de uma função de moderador no quadro do avanço da cooperação estratégica no domínio da defesa entre os EUA e Angola pelas razões já citadas.

---

<sup>812</sup> Tem por missão garantir a mobilidade aérea global dos EUA, contribuindo consequentemente para a o poder de projeção mundial de Washington. Consulte-se o sítio em <<http://www.amc.af.mil>>, acedido em 06 de dezembro de 2012.

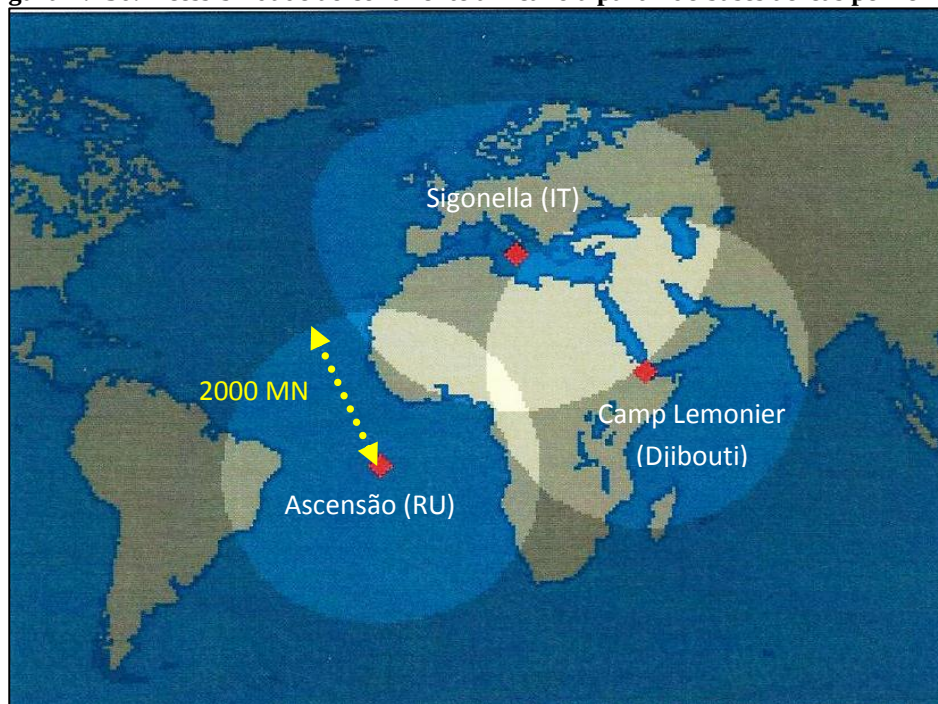
<sup>813</sup> Consulte-se a página oficial da Base das Lajes, disponível em <<http://www.lajes.af.mil/>>, acedido em 7 de fevereiro de 2013.

<sup>814</sup> Neste caso concreto, o termo empregue “Eurásia” corresponde ao Cazaquistão, ao Turquemenistão, ao Usbequistão, ao Quirguistão, ao Tajiquistão, ao Iraque, ao Irão, ao Afeganistão e ao Paquistão.



O acesso a bases aéreas no continente africano capazes de apoiar o transporte aéreo estratégico é considerado arriscado, pois depende não só de considerações políticas, como também da qualidade e quantidade do combustível disponível no local de aterragem. De facto, por hora, o Camp Lemonnier afigura-se como sendo a única base aérea acessível aos EUA com “carácter permanente” (USAF AMC, 2009: 20). Desde logo, o transporte aéreo estratégico destinado a África deverá ter como ponto de partida bases aéreas periféricas ao continente africano, isto porque os C-17 têm uma autonomia de voo de ca. 2000 MN, numa viagem de ida e volta. Como a figura n.º 36, se a partir das bases aéreas de Sigonella (Itália), Ascensão (Atlântico Sul, sob soberania britânica), e do Camp Lemonnier (Djibouti), desenharmos um círculo com um raio de 2000 MN (autonomia dos C-17), vemos que a vasta maioria do continente africano está coberto pela capacidade de projecção aérea dos EUA, assim como o Atlântico Sul, Médio Oriente e Ásia Central (USAF AMC; 2009: 15)<sup>815</sup>.

**Figura n.º 36: Acessibilidade ao continente africano a partir de bases aéreas periféricas**

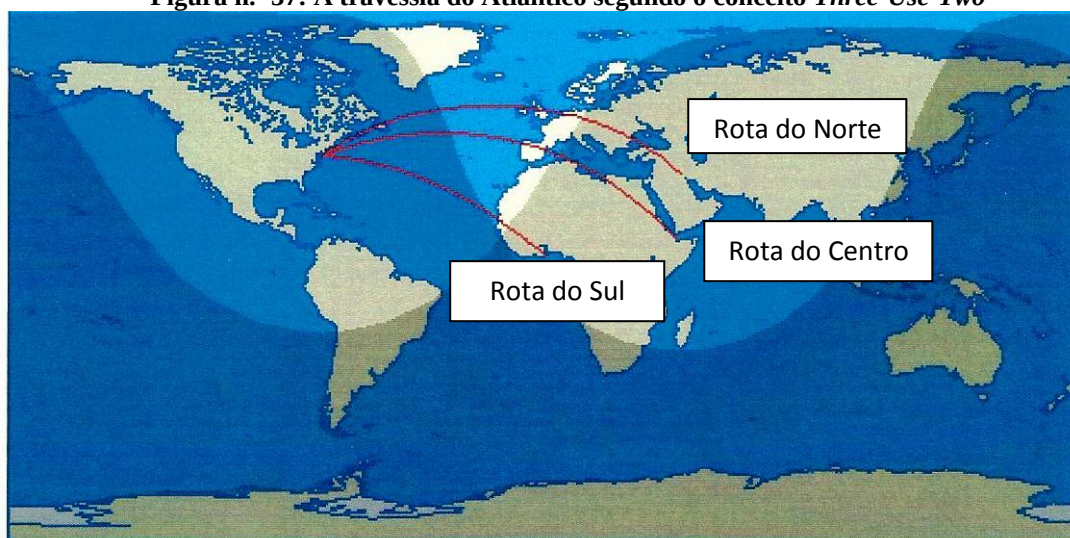


Fonte: USAF AMC, *White Paper, Air Mobility Command, Global En Route Strategy*, 2009, p. 15.

<sup>815</sup> O documento reconhece que é uma visão bastante simplificada da realidade, pois existe uma série de possíveis restrições de natureza vária, tal como a obtenção da permissão de sobrevoo ou de entrar no espaço aéreo de um Estado, por exemplo. Todavia, o acesso às três bases militares consideradas pelos EUA não está em causa.

No acesso à África ocidental e ao Médio Oriente, o estudo do USAF AMC refere que existem três rotas, sendo que em caso de impraticabilidade de uma das rotas, existem outras duas disponíveis (*Three-Use-Two*). As três rotas atlânticas são, como a figura n.º 37 mostra, a do Norte, Centro e Sul (USAF AMC; 2009: 17).

**Figura n.º 37: A travessia do Atlântico segundo o conceito *Three-Use-Two***



Fonte: USAF AMC, *White Paper, Air Mobility Command, Global En Route Strategy*, 2009, p. 17.

A rota mais direta para a região do Corno de África é a rota central do Atlântico que passa pela Península Ibérica e o Mediterrâneo. Todavia, o estudo em questão não considera as Lajes como uma das bases prioritárias no percurso referido, mas antes as bases de Rota e de Morón em Espanha, Sigonella em Itália e Souda Bay em Creta. Efetivamente, entre Rota e o Camp Lemonier existem 3000 MN de distância, e após uma paragem em Espanha, um C-17 prossegue viagem até localidades a Sul do Equador, desde que no destino possa ser reabastecido para regressar (USAF AMC; 2009: 19).

As bases aéreas de Rota e Morón, em Espanha, tornam-se assim nos principais pontos de paragem da rota atlântica. Desde logo, e atendendo às *facilities* das bases<sup>816</sup>, e aumento provável das operações em África, o Estudo do USAF AMC recomenda que Rota passe da categoria III<sup>817</sup> para a categoria I<sup>818</sup> até 2025.

<sup>816</sup> A base de Rota dispõe de um porto marítimo que permite a realização de operações multimodais, assim como goza de uma disponibilidade operacional de 24/7, reabastecimentos em voo, entre outras mais-valias que os Açores não dispõem.

<sup>817</sup> Operacionalidade reduzida. Apoio do AMC descontínuo, por exemplo.

A referência à base das Lajes é feita um pouco mais adiante: reconhece-se que os Açores são importantes para as aeronaves de combate que atravessam o Atlântico, enquanto ponto de reabastecimento em combustível, mas que devido à proximidade do território continental norte-americano não são frequentemente utilizadas por aeronaves de transporte, referindo-se ainda que as condições climatéricas do arquipélago no inverno também não favorecem a disponibilidade operacional contínua da base (USAF AMC; 2009: 20).

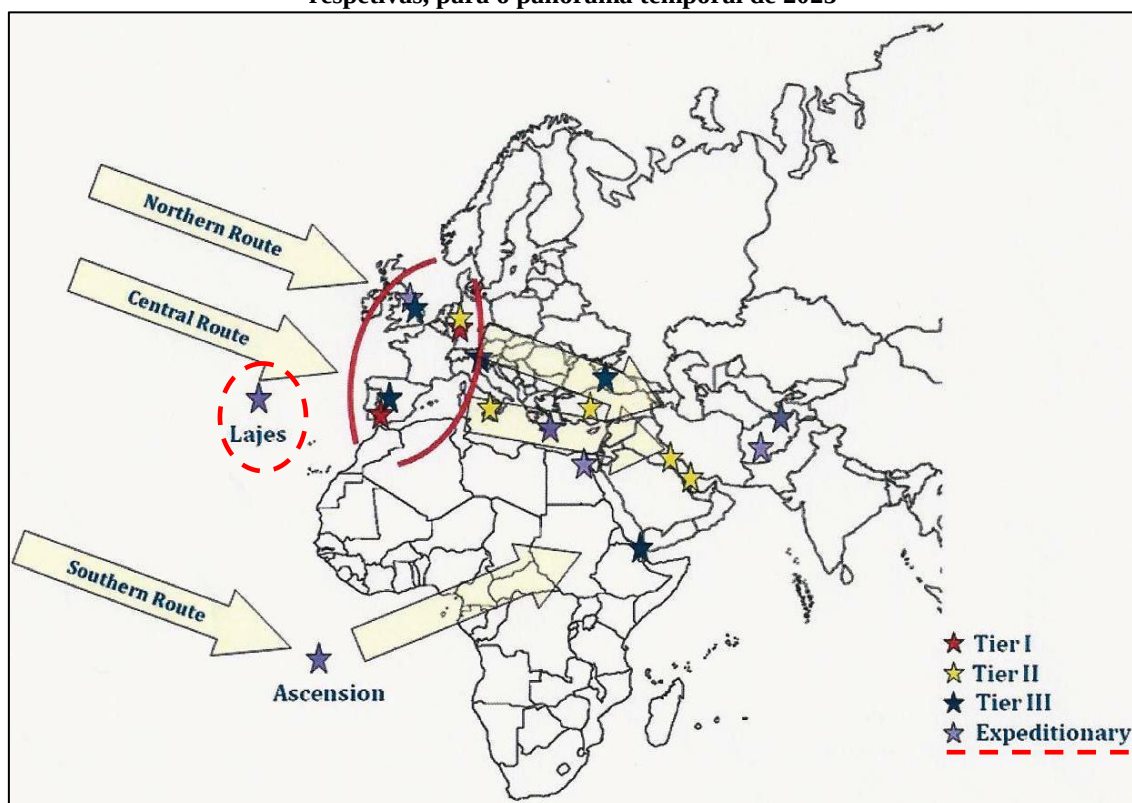
Apesar de reconhecer que a emergência de África no panorama estratégico norte-americano poderá vir a aumentar a importância das Lajes na travessia do Atlântico, outras bases são mais acessíveis quando se viaja para África. Todavia, as recomendações são específicas: aconselha-se a manutenção da base aérea das Lajes, mas a sua categorização como base “expedicionária”, isto é, cujo dispositivo seja adaptável conforme a missão e as necessidades numa base *ad hoc*, continuando esta a servir, em caso de necessidade, como ponto de reabastecimento (função de “estação de serviço” como vimos).

Assim sendo, a figura n.º 38 mostra o dispositivo de bases, e respetiva categorias, que aconselha para 2025.

---

<sup>818</sup> Operacionalidade e apoio do AMC de 24/7, entre outras mais-valias permanentes.

**Figura n.º 38: Dispositivo de bases aéreas da travessia do Atlântico segundo as categorias futuras respetivas, para o panorama temporal de 2025**



Fonte: USAF AMC, *White Paper, Air Mobility Command, Global En Route Strategy*, 2009, p. 21.

De facto, as intensas relações políticas e económicas com os EUA derivam hoje do estatuto do Portugal pós-25 de Abril na Europa e no mundo e, apesar do Acordo de Cooperação e Defesa de 1995 estabelecer mecanismos de cooperação institucionais, o relacionamento bilateral já não é dependente das Lajes, como nas décadas do pós-Guerra. A cooperação militar com os EUA, sem paralelo com qualquer outra relação bilateral neste domínio do ponto de vista português, resulta sobretudo do interesse americano em garantir que os seus aliados europeus disponham de Forças Armadas modernas e preparadas para participar nas missões da OTAN a seu lado.

Neste contexto, as principais vantagens comparativas de Portugal para com os EUA, mais do que as Lajes, e porque a relação bilateral com os EUA constitui-se como um pilar fulcral da Política de Defesa Nacional num contexto multilateral, são a estabilidade da Aliança e a constante disponibilidade portuguesa para participar com os EUA em operações no estrangeiro (pouco importante atendendo à nossa dimensão), bem como, e acima de tudo, o relacionamento privilegiado que mantemos com os PALOP no quadro da CPLP e também da CTM, este fator já mais importante tendo em conta as dificuldades políticas com as quais os EUA se deparam no estabelecimento de

uma cooperação militar duradoura com os países africanos. É nossa opinião, da análise efetuada, que os EUA podem “pressionar” Portugal a facilitar o alcance do objetivo de uma cooperação militar duradora entre, por exemplo, Luanda e Washington.

A redução da dimensão da presença militar americana nos Açores que irá decorrer a partir do segundo semestre de 2013 – acentuando a tendência da última década – terá um impacto diminuto na profundidade da relação bilateral e na cooperação na área da defesa com os EUA segundo a perspetiva de Washington. Já para Portugal, as consequências são tremendas, na medida em que corrobora a perda do poder funcional nacional assente na importância dos Açores para os EUA<sup>819</sup>. Para os Açores, e a população da Ilha Terceira, as consequências são ainda mais nefastas, nomeadamente no que se refere ao impacto socioeconómico imediato que a diminuição da presença norte-americana terá sobre a economia da ilha, contabilizável, por exemplo, em termos de aumento do desemprego.

Com a redução da presença militar norte-americana nos Açores coloca-se um ponto final no período compreendido entre 1944, ano em que o Estado Novo cede as instalações de Santa Maria aos Aliados, e o período dessa transição, 2013-2014. No fundo, foram quase cinquenta anos durante os quais assistimos à emergência e declínio do poder funcional de Portugal relativamente aos EUA e no quadro da Aliança, uma vez que a nossa adesão à OTAN resultou da necessidade de acesso por parte dos norte-americanos ao território açoriano localizado a meio caminho entre a Europa Marítima e a América do Norte. No âmbito da Aliança Atlântica, as consequências são penalizadoras para o Estado português pois no seio da nossa principal aliança, pilar da nossa defesa nacional, verifica-se que perdemos importância para a principal potência do Atlântico Norte – os EUA – em benefício de Espanha, Itália, ou de outras bases e territórios com uma melhor localização relativamente ao continente africano. Doravante, afigura-se necessário perceber se, perante as oportunidades facultadas pela “dinâmica estratégica” do Atlântico Sul, e particularmente da região do Golfo da Guiné, considerando o potencial estratégico nacional, é possível recuperar o poder funcional perdido junto de Washington, ou não.

---

<sup>819</sup> Informa-se que a documentação sobre o processo de negociação é classificada.

### **c. Portugal e a Cooperação UE-África**

No âmbito do propósito deste trabalho, e considerando a análise do ambiente externo, relativamente ao espaço comunitário, interessa debruçarmo-nos sobre as relações da UE com a África a Sul do Sahara. O relacionamento entre a UE e a América do Sul não será por nós considerado, uma vez que é a interação entre a UE e o continente africano que mais nos interessa do ponto de vista da Política de Defesa Nacional em matéria de relações externas da componente militar da Política de Defesa.

Na África negra, as potencialidades nacionais, bem como as vulnerabilidades, no quadro comunitário, são mais evidentes devido às características da África Austral e ao vínculo idiossincrático que liga as antigas metrópoles europeias às suas antigas colónias africanas<sup>820</sup>. A construção da APSA e os desafios securitários do continente africano que confrontam a segurança europeia e africana são mais prementes do que os desafios lançados pela UNASUL e o Conselho Sul-americano de Defesa cujo propósito principal, como vimos, consiste em excluir intervenções externas por parte da OEA, do Grupo do Rio, do TIAR, Estados, principalmente os EUA, e/ou demais organizações multinacionais, numa região onde, à exceção do conflito entre o governo colombiano e as FARC, não existem, a curto termo, mais conflitos inter ou intraestatais suscetíveis de porem em risco a estabilidade sul-americana, apesar das considerações do quadro n.º 3. Já o mesmo não se verifica em África, cuja proximidade geográfica e a passagem de importantes rotas comerciais marítimas provenientes do seu litoral, ou passando pelas costas africanas, têm um impacto direto na segurança dos seus interesses. Desde logo, ciente da importância da estabilidade do continente africano para os interesses nacionais dos seus Estados-membros (veja-se o caso da França), uma das prioridades da UE para com África, estabelecida na da Estratégia Conjunta União Europeia-África de 2007, consiste na construção de um quadro securitário que dote os Estados Africanos dos mecanismos necessários para que, de forma independente e autónoma, possam resolver as crises securitárias que aí eclodem. Nesse sentido, a UE e a União Africana (UA)

---

<sup>820</sup> Laura C. Ferreira Pereira refere justamente a possibilidade de a criação de capacidades africanas para a prevenção, gestão e resolução de crises representar para Portugal uma oportunidade ímpar para o país se afirmar (ou “valorizar”) como um dos interlocutores chave da própria EU e dos EUA na África subsahariana, na medida em que Portugal detém algumas mais-valias na matéria. Consulte-se PEREIRA, Laura C. Ferreira, “Portugal e o desenvolvimento da Política Comum de Segurança e Defesa: uma década em avaliação”, in *Estratégia*, Lisboa, Instituto de Relações Internacionais – Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas – Academia Internacional de Cultura Portuguesa, vol. XX, 2011, p. 323.



uniram esforços no sentido de fortalecerem a *African Peace and Security Architecture* (APSA), em estreita colaboração com as organizações sub-regionais do continente.

Em dezembro de 2007 a UE adoptou uma estratégia para África – designada Estratégia Conjunta União Europeia-África -, e o respetivo Plano de Ação, durante a segunda Cimeira UE-África de Lisboa<sup>821</sup>. A Estratégia Conjunta está dividida em oito parcerias temáticas<sup>822</sup>, sendo que no quadro da parceria “Paz e Segurança”, destaca a necessidade de se operacionalizar a APSA, e de o financiamento das operações de paz naquele espaço geográfico ser garantido.

Em novembro de 2010, decorreu em Trípoli, na Líbia, a terceira Cimeira UE-África, corroborando-se as parcerias temáticas e os objetivos genéricos a atingir, tendo-se adotado o Plano de Ação para o período 2011-2013. A próxima e quarta Cimeira terá lugar em Bruxelas, em abril 2014.

Apesar de ter optado por operações de curto prazo, limitando ao máximo o seu envolvimento no continente, segunda a perspetiva da “apropriação africana”, existem quatro áreas críticas no quadro da cooperação UE-África a nível securitário, e na operacionalização da APSA, decorrentes da análise feita com base no capítulo II, acerca do pilar africano, sendo elas:

1. A necessidade de desenvolvimento de relações políticas assentes na confiança mútua;
2. A necessidade de financiamento;
3. As necessidades de material bélico e equipamentos;
4. As necessidades na área do treino dos efetivos.

Por forma a ultrapassar os quatro obstáculos supra mencionados, no quadro da parceria “Paz e Segurança”, os objetivos referentes ao Plano de Ação de 2011-2013 consistem (novamente) na operacionalização da APSA e em assegurar o respetivo financiamento, desenvolvendo as capacidades do Sistema de Alerta Prévio, Grupo de Sábios e a ASF (SGC; 2011: 24). A UE continuará a apoiar os esforços da UA nesse sentido, mediante os seguintes instrumentos: o Fundo de Apoio à Paz em África

---

<sup>821</sup> A primeira Cimeira ocorrera no Cairo, Egito, em abril de 2000, também sob a Presidência portuguesa do Conselho, tal como a Cimeira de 2007.

<sup>822</sup> As Parcerias temáticas são: 1. Paz e Segurança; 2. Governança Democrática e Direitos Humanos; 3. Comércio e Integração Regional; 4. Objetivos de Desenvolvimento do Milénio; 5. Energia; 6. Alterações Climáticas; 7. Migração, Mobilidade e Emprego; 8. Ciência, Sociedade de Informação e Espaço.

(FAP)/EU-Africa Peace Facility (APF)<sup>823</sup>, os instrumentos de gestão de crises, programas da UE, nomeadamente a nível bilateral, mas financiados pela União, tais como o EURORECAMP (SGC; 2011: 24).

O FAP/APF afigura-se um instrumento particularmente importante, na medida em que permite sustentar financeiramente a construção da APSA e das componentes de segurança e defesa das CER. Trata-se do maior instrumento da Parceria Estratégica África-UE na área da segurança e defesa, financiado pelo Fundo Europeu para o Desenvolvimento (FED) cujo 10º FED reforçou em 300 milhões de euros o FAP/APF para o período 2011-2013<sup>824</sup> (CE-EuropeAid; 2012)<sup>825</sup>.

Da leitura do documento sobre a Parceria Estratégica África-UE, elaborado pelo Secretariado Geral do Conselho (maio de 2011)<sup>826</sup>, os principais objetivos para o triénio 2011-2013 no quadro da parceria “Paz e Segurança” que foram definidos são os mencionados no quadro.º 12.

Se nos debruçarmos sobre as missões militares da UE em África presentemente a decorrer<sup>827</sup>, vemos que na vasta maioria dos casos tratam-se de missões de capacitação das forças africanas. A aposta na capacitação de forças ilustra que a atuação da UE em

---

<sup>823</sup> Trata-se de um fundo criado em 2004, a pedido da UA, no quadro da Parceria Estratégica África-UE. Especifica-se que este fundo não é parte integrante do orçamento geral da UE, não decorre do Instrumento de Estabilidade. É importante não confundir com o FED que é financiado pelos Estados-membros e tem regras próprias. Para mais informações sobre o Instrumento de Estabilidade, consulte-se no Jornal Oficial da União Europeia (JO L327/1, de 24 de novembro de 2006) o Regulamento (CE) n.º 1717/2006, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de janeiro de 2006 que institui o Instrumento de Estabilidade, que entrou em vigor em 14 de fevereiro de 2007, disponível em <[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:327:0001:0011:PT: PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:327:0001:0011:PT:PDF)>, acedido em 21 de junho de 2012.

<sup>824</sup> Em 2011 o fundo tinha sido utilizado na sua totalidade.

<sup>825</sup> Consulte-se igualmente o relatório da APF de 2011: EUROPEAN COMMISSION, *Annual Report 2011. The African Peace Facility*, disponível em <[http://ec.europa.eu/europeaid/where/acp/regional-cooperation/peace/documents/2011\\_annual\\_report\\_on\\_the\\_african\\_peace\\_facility\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europeaid/where/acp/regional-cooperation/peace/documents/2011_annual_report_on_the_african_peace_facility_en.pdf)>, acedido em 21 de junho de 2012.

<sup>826</sup> Texto integral disponível em CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, *Parceria Estratégica África-União Europeia. Enfrentar em conjunto os desafios do presente e do futuro*, Luxemburgo, Serviço de Publicações da União Europeia, 2011, pp. 79-86, para consulta sobre a Parceria “Paz e Segurança”, disponível em <[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/librairie/PDF/QC3111092PTC.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/librairie/PDF/QC3111092PTC.pdf)>, acedido em 23 de março de 2012, para uma informação mais completa acerca do FAP/APF através do 9º e 10º FED.

<sup>827</sup> As missões militares da UE em África são: EUSEC RD CONGO, missão militar desde 2005 até setembro de 2013, com 28 efetivos que visa a Reforma do Sector de Segurança das Forças Armadas Congolesas. Portugal participou na Missão desde o início até 01 de maio de 2013 com dois oficiais superiores, chefiando ainda a Missão entre 01 de outubro de 2011 a 30 de setembro de 2012; a EUTM Somália, a decorrer desde 2010, com 143 efetivos, destinada à capacitação das Forças Militares somalis; e a EUCAP Nestor, desde 2012, com 28 efetivos que tem por objetivo o reforço das capacidades marítimas regionais do Corno de África e do oceano Índico ocidental. Faz-se uma chamada de atenção para a existência de missões civis (EUCAP Sahel Níger, EUPOL RD CONGO e EUAVSEC South Sudan) que também visam a capacitação das forças de segurança locais. Cf. CEU-EEAS, *Overview of the missions and operations of the European Union*, October 2012, disponível em <<http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations>> acedido em 16 de novembro de 2012.



África orienta-se, também, pelo princípio da apropriação africana, ambicionando a autonomia das forças na prevenção, gestão e resolução das crises. O APF assegura o financiamento das mesmas por vezes, corroborando a sua importância para o apoio à paz no continente.

Para Portugal, este contexto de capacitação e as quatro áreas de necessidades no quadro da Parceria Paz e Segurança apresentam-se como oportunidades para o país realçar a sua posição política no quadro comunitário, e junto dos países africanos, quanto às suas potencialidades na matéria, uma vez que dispõe de uma vasta experiência coroada de indiscutível sucesso no quadro da cooperação militar com os PALOP. O melhoramento das capacidades dos centros de formação africanos, como sendo uma das prioridades da UE, permite a Portugal utilizar as suas potencialidades em matéria de formação para concorrer para esse esforço, nomeadamente por via do Programa Apoio às Missões de Paz em África (PAMPA), do qual falaremos mais adiante. Dessa forma, o desafio/objetivo consiste em promover o PAMPA no quadro comunitário, com o intuito de obter o apoio da UE, isto é do APF ou de outro fundo oriundo do FED, para apoiar o contributo nacional à segurança africana.

## QUADRO 12 – ESTRATÉGIA CONJUNTA UNIÃO EUROPEIA – ÁFRICA PARCERIA PARA A PAZ E SEGURANÇA 2011-2013

### OBJETIVOS GERAIS

| DIÁLOGO POLÍTICO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | OPERACIONALIZAÇÃO DA APSA                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | FINANCIAMENTO DAS OPERAÇÕES DE PAZ DA UA E SOB SUA AUTORIDADE                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Reforço da interação estrutural entre a UE, UA e as CER;</li> <li>Rever os esforços de prevenção de conflitos, gestão e resolução de crises e reconstrução pós-conflito, assim como a consolidação da paz a longo prazo;</li> <li>Alargamento do diálogo político às CER e MR, conforme os protocolos e MoU entre a UE e a UA;</li> <li>Reforço do diálogo com as NU;</li> <li>Cooperar com as NU no combate às ameaças à paz e assegurar, juntamente com as NU, o financiamento e meios operacionais para planear e conduzir operações de apoio à paz.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Adoção de um roteiro global UA-CER para a operacionalização da APSA;</li> <li>Elaboração de um programa operacional UE-UA-CER para a edificação da APSA, com base no roteiro global;</li> <li>Implementação do programa;</li> <li>Desenvolver um apoio coordenado e concertado para a UA e as CER/MR, por exemplo mediante um Grupo de Parceiros da UA junto das CER/MC.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Elaboração de medidas concretas para implementar as propostas veiculadas no relatório Prodi e do Secretário-Geral das Nações Unidas<sup>828</sup>;</li> <li>Mobilizar recursos financeiros adicionais, inclusive o Fundo para a Paz da UA (isto é o <i>EU-Africa Peace Facility</i>).</li> </ul> |

### INICIATIVAS E AÇÕES ESPECÍFICAS NO QUADRO DO PLANO DE AÇÃO 2011-2013

| DIÁLOGO POLÍTICO                                                                                                                                             | OPERACIONALIZAÇÃO DA APSA                                                                                                                              | FINANCIAMENTO DAS OPERAÇÕES DE PAZ DA UA E SOB SUA AUTORIDADE                                                                                  |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Estabelecer ligações sistémicas e estruturais entre o Comité Político e de Segurança da UE e o Conselho de</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Implementação de medidas operacionais e concretas a adotar em comum pela UA, CER e UE, com o intuito</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Organização de um fórum político e técnico especial sobre o <i>EU-Africa Peace Facility</i>;</li> </ul> |

<sup>828</sup> Trata-se de um documento encomendado pelo Secretário-Geral das Nações Unidas e elaborado sob a direção de Romano Prodi (antigo Primeiro-Ministro italiano de 1996 a 1998 e de 2006 a 2008, e antigo Presidente da Comissão Europeia de 1999 a 2004), intitulado *The Report of the African Union-United Nations on modalities for support to African Union Peacekeeping Operations*, de 2008, e que recomenda, por exemplo, a criação de um fundo de doadores múltiplos voluntários para poder financiar as operações de paz da UA, com mandato das Nações Unidas, para além do *African Peace Facility* da União Europeia, bem como uma maior coordenação entre ambos os fundos. Recomenda também que uma operação de paz da UA, com mandato das Nações Unidas, possa ser financiada por fundos da ONU durante seis meses, sendo que, esta eventualidade será analisada caso a caso, e que após esse período a missão transite para a responsabilidade das NU. Consulte-se UNITED NATIONS, *The Report of the African Union-United Nations on modalities for support to African Union Peacekeeping Operations*, A/63/666-S/2008/813, 31 December 2008, disponível em < [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/2008/813](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2008/813)>, acedido em 17 de agosto de 2012.

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Paz da UA, entre o Serviço Europeu de Ação Externa (SEAE) e os serviços da Comissão da UA e das CER;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Coordenar e concertar esforços de modo a lutar contra a pirataria no quadro das Nações Unidas;</li> <li>▪ Criar equipas temáticas <i>ad hoc</i> África-UE para assegurar coordenação e cooperação e fazer face às crises e desafios à paz e à segurança no continente africano, na Europa e no resto do mundo;</li> <li>▪ Elaborar um estudo, a cargo da UA, para a construção de um centro de reconstrução e desenvolvimento pós-conflito;</li> <li>▪ Criar grupos temáticos constituídos por peritos da UA, das CER e MR, e dos Estados-membros da UE para tratar dos objetivos operacionais em matéria de alterações climáticas, segurança, fronteiras;</li> <li>▪ Realização de consultas informais entre UA, UE e ONU;</li> <li>▪ Elaborar e implementar planos de ação para tratar de questões temáticas, como a RSS, a DDR, programa de fronteiras da UA, mulheres, paz e segurança, capacidade de negociação, luta contra o terrorismo;</li> <li>▪ Reforçar, através de um plano de ação global e concreto, a estratégia da UA relativamente às Armas Ligeiras e de Pequeno Calibre (ALPC), e apoiar a implementação do Tratado de Palimdaba.</li> </ul> | <p>de melhorar as capacidades dos centros de formação africanos<sup>829</sup>;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Adoção de um roteiro estratégico UA-CER para a APSA que defina a longo prazo os objetivos da mesma e os procedimentos para a atingir;</li> <li>▪ Definição das prioridades e fixação de um calendário rigoroso para a implementação a curto prazo (três anos) do roteiro UA-CER;</li> <li>▪ Desenvolvimento e adoção de conceitos, doutrinas e procedimentos relacionados com a ASF, a APSA e outras questões ligadas à segurança (RSS, DDR, ALPC, terrorismo);</li> <li>▪ Elaboração de programas de formação em matéria de Direitos do Homem, igualdade dos géneros para as missões de manutenção de paz em África;</li> <li>▪ Organização de um segundo ciclo de formação para a estruturas da APSA (segundo ciclo AMANI-AFRICA, já lançado em 2011).</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Lançar no quadro da ONU um diálogo informal entre ONU-UE-UA para propor medidas concretas a tomar na sequência do relatório Prodi e do Secretário-Geral das NU;</li> <li>▪ Com base no plano operacional da UA-CER-UE quando à operacionalizações da APSA, as três entidades cooperarão na definição do terceiro Fundo de Apoio à Paz em África /<i>EU-Africa Peace Facility</i>.</li> </ul> |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Fonte: Elaboração própria a partir do documento CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, *Parceria Estratégica África-União Europeia. Enfrentar em conjunto os desafios do presente e do futuro*, Luxemburgo, Serviço de Publicações da União Europeia, 2011, pp. 79-86.

<sup>829</sup> Recarda-se que esses centros são os três centros de excelência em matéria de treino em operações de apoio à paz em África: o *National Defense College* em Abuja na Nigéria (nível estratégico), o *Kofi Annan International Peacekeeping Training Centre* (KAIPTC) (nível operacional), em Acra, no Gana, e a *École de Maintien de la Paix Alioune Blondin Beye* (EMPABB) (nível tático) em Bamako, no Mali.

De notar, no entanto, que a França, através do seu programa EURORECAMP e do esforço de europeização do mesmo já “ocupou esse espaço”. Atendendo ao facto de Paris dispor de maiores capacidades no quadro cooperativo e de ocupar um lugar de destaque no contexto comunitário, sendo uma das grandes potências europeias, afigura-se difícil para Portugal “europeizar” a sua cooperação a nível da UE, apesar das dificuldades não serem sinónimo de impossibilidade. De facto, como referimos anteriormente, o modelo de cooperação francesa em África contém uma série de exemplos que Portugal pode aproveitar para tornar multilateral a sua cooperação, como veremos mais adiante.

Outro foco de preocupação, e de investimento, por parte da UE, referido na Parceria Estratégica África-UE, para o triénio 2011-2013, consiste na concertação de esforços e ações de luta contra a pirataria e de roubo à mão armada no mar no quadro das NU, isto é, no âmbito da segurança marítima, área que poderá interessar aos PALOP, particularmente a São Tomé, que se localiza no Golfo da Guiné, Angola que integra tal como São Tomé a CGG, e Moçambique, atingindo pelo flagelo da pirataria no Canal de Moçambique. Portugal participa na Operação *Atalanta* desde 2010<sup>830</sup> através do provimento de meios aeronavais, sendo que entre abril e junho de 2011 com o N.R.P. Vasco da Gama, e abril e agosto de 2013, com o N.R.P. Álvares Cabral, foi o navio almirante da Operação.

---

<sup>830</sup> A emergência dos problemas que se prendem com a segurança marítima no oceano Índico despertaram esforços por parte da UE no sentido de procurar contribuir para o combate à pirataria e assalto à mão armada no mar. Efetivamente, em 2008, apoiando as resoluções 1814, 1816, 1838, 1846 de 2008 e 1897 de 2009 do Conselho de Segurança das Nações Unidas, a UE, sob a égide das Nações Unidas, deu início à primeira operação naval da PCSD, a UENAFOR Somália, ou Operação “Atalanta”, que por decisão do Comité Política e de Segurança de Outubro de 2008 tem como missão: 1. a proteção de navios do Programa Alimentar Mundial, que visa a ajuda alimentar aos deslocados da Somália; 2. a proteção de navios de cruzeiro ao largo da costa somali; 3. apoio logístico à Missão da União Africana na Somália, (AMISOM<sup>830</sup>); 4. a prevenção de atos de pirataria e assalto à mão armada no mar; 5. e a monitorização das atividades piscatórias na área das operações. Em 2013, entre abril e agosto, Portugal terá o Comando da Missão. Em fevereiro de 2011, a UE começou a desenvolver um trabalho de reflexão acerca de quais os contributos que a PCSD pode proporcionar no combate à pirataria e os motivos terrestres que lhe estão associados. O objetivo consiste em dotar os Estados afetados por este flagelo de capacidades próprias e desenvolver a boa governança marítima, de modo a que possam assegurar o exercício autónomo das respetivas soberanias nas suas águas territoriais e nas ZEE. Não é objetivo desta iniciativa substituir a Operação “Atalanta” levada a cabo pela própria UE, mas sim de encontrar uma solução de modo que, a médio-longo termo, sejam os próprios Estados afetados por este flagelo a o combaterem de forma tão autónoma quanto possível. Nesse sentido, a UE está disposta a prestar todo o apoio necessário para a edificação dessa capacidade, englobando desde o apoio jurídico até à coordenação regional, passando pela atribuição de meios diversos (sistemas de vigilância e de comunicação, meios navais ligeiros, formação, por exemplo). Assim sendo, em dezembro de 2011, o Conselho da União Europeia decidiu lançar a Missão da União Europeia de Reforço das Capacidades Navais Regionais no Corno de África – EUCAP NESTOR -, complementar à EUNAVFOR-Atalanta e à EUTM-Somália.

Para Portugal a participação na Operação *Atalanta* é crucial segundo a perspetiva de integrar o esforço comunitário de contribuir para a segurança marítima, não só regional, mas também mundial pois a segurança da Rota do Suez é vital para o comércio europeu e global.

Por outro lado, a participação numa força multinacional representa sempre uma oportunidade para as Forças Armadas de serem empregues em “cenários operacionais”, contribuindo para a segurança nacional e defesa dos interesses do Estado português que atualmente são defendidos tanto em *fora* multinacionais como a milhas de distância do país. Todavia, e tal como no caso da *Ocean Shield*, a participação de Portugal na Operação *Atalanta* revela novamente um desfasamento estratégico entre os interesses nacionais (dependência energética do Magreb e do Golfo da Guiné essencialmente), e a necessidade de participar e contribuir ativamente para a segurança comunitária e mundial sob a alçada da UE: também no Golfo da Guiné, no Atlântico Sul, a pirataria é praticada com frequência, pondo em causa a segurança do abastecimento energético nessa região<sup>831</sup>, e afetando países como o Benim, Nigéria, Togo, Costa do Marfim, São Tomé e Príncipe e até Angola, por exemplo.

Neste caso também, a preocupação da UE em combater de igual modo a pirataria no Golfo da Guiné seria mais proveitosa para Portugal. Apesar de ter vindo a desenvolver esforços essencialmente direcionados para o Oceano Índico (projeto MARSIC<sup>832</sup> - *Enhancing Maritime Security and Safety through Information sharing and Capacity building* - que abrange o estreito de Malaca, Singapura, Golfo de Aden), através do *Critical Maritime Routes Programme*, lançado em 2009, a UE passou a incluir recentemente a região do Golfo da Guiné em matéria de fomento da segurança marítima. Para Portugal, esta nova abrangência geográfica por parte do *Critical Maritime Routes Programme* reveste-se de uma importância especial, pois o Golfo da

---

<sup>831</sup> Sobre este tópico consulte-se UNITED NATIONS, *Report of the United Nation assessment mission on piracy in the Gulf of Guinea*, 7-24 November 2011, New York, Security Council Report, S/2012/45, 19 January 2012.

<sup>832</sup> Tem por objetivo implementar o “Código de Conduta do Djibouti” (2009) da IMO sobre a repressão de atos de pirataria e roubo à mão armada no Golfo de Aden e Oceano Índico, que visa promover a troca de informações entre os países signatários e facultar formação e treino a todos os agentes que lidam com a segurança marítima. Para isso, estabeleceu-se o *Regional Maritime Documentation, Education and Training Centre* no Djibouti, e o *Regional Maritime Information Sharing Centre* em Sanaa, no Iémen. Consulte-se igualmente o sítio oficial do *Regional Maritime Documentation, Education and Training Centre* no Djibouti em <<http://www.edumar.org/>>, acedido em 22 de abril de 2013, onde é possível aceder ao Código de Conduta do Djibouti. A designação oficial do Código de Conduta do Djibouti é “Código de Conduta da Organização Marítima Internacional contra a Pirataria no Oceano Índico Ocidental e no Golfo de Aden”.

Guiné é uma região crucial para o abastecimento energético nacional<sup>833</sup>. Em 10 de janeiro de 2013, a UE anunciou o lançamento do Programa *Critical Maritime Routes in the Gulf of Guinea* (CRIMGO) financiado pelo Instrumento de Estabilidade da União em 4,5 milhões de euros (CE; 2013). Sete Estados africanos do Golfo da Guiné participam na iniciativa, sendo eles o Benim, Camarões, Guiné Equatorial, Gabão, Nigéria, São Tomé e Príncipe e Togo.

A nível dos parceiros comunitários, por parte de Portugal, é a Direção Geral de Política do Mar (DGPM) do Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território (MAMAOT) que assegura a participação nacional. O CRIMGO tem por objetivo melhorar a segurança marítima das grandes rotas empregues pela navegação, através do apoio à constituição de um mecanismo destinado ao estabelecimento de capacidades operacionais, por via do preenchimento de lacunas; de um mecanismo destinado ao estabelecimento de um sistema de partilha de informações, justamente como o MTISGoG do USAFRICOM como vimos, verificando-se alguma sobreposição, isto é, duplicação de esforços, entre os atores internacionais interessados na segurança marítima no Golfo da Guiné; do apoio aos países pilotos em matéria de reforço da legislação, coordenação entre agências mediante o estabelecimento de uma estrutura legal; e do apoio às organizações regionais na implementação das respetivas estratégias marítimas. Embora seja urgente, e não obstante a realização da Conferência de Chefes de Estado em Yaoundé de 24 de junho de 2013, que criou o Centro Inter-regional de Coordenação em matéria de Segurança Marítima (ainda virtual), na prática não existe nenhuma coordenação entre os vários esforços.

Para Portugal, esta iniciativa da União Europeia constitui-se como uma oportunidade para contribuir, através do quadro comunitário, para a segurança marítima numa região estrategicamente importante para os interesses nacionais. Adicionalmente, Portugal tem a vantagem de São Tomé e Príncipe, com quem desenvolve uma cooperação técnico-militar profícua, inclusive no domínio naval no quadro da formação da Guarda Costeira de acordo com o Programa Quadro 2011-2013 em vigor<sup>834</sup>,

---

<sup>833</sup> Consulte-se LEAL, Catarina Mendes, *As Relações Energéticas entre Portugal e a Nigéria – Riscos e Oportunidades*, IDN - Cadernos, n.º 3, Lisboa, Atena, Instituto de Defesa Nacional, 2011.

<sup>834</sup> O Projeto n.º4 do Programa Quadro 2011-2013 faculta apoio técnico ao Comando e ao Estado-Maior da Guarda Costeira; apoio técnico ao Projeto 1 (Apoio à Estrutura Superior Da Defesa e das Forças Armadas de São Tomé e Príncipe (ESDFASTP)) nas áreas relacionadas com os espaços marítimos sob jurisdição de São Tomé e Príncipe, bem como na Estrutura Superior de Defesa e das Forças Armadas; apoio técnico em legislação específica relacionada com a dimensão marítima do país designadamente a

participar nesta iniciativa da UE, podendo então valorizar, junto da União os seus esforços em matéria de CTM (a nível bilateral). De facto Portugal e São Tomé celebraram em 18 de junho de 2013 um Acordo de fiscalização marítima, com vista ao combate à pirataria na região, assegurar a paz e a segurança das áreas sob soberania ou jurisdição são-tomense. Portugal contribuiu por via do envio de meio de patrulhamento marítimo e através da formação dos recursos humanos locais.

De resto, tem também a oportunidade de valorizar as suas valências em matéria de CTM junto dos restantes países africanos que integram o Projeto CRIMGO. Ademais, o forte interesse das NU, da UE e da UA<sup>835</sup> relativamente à questão da segurança marítima cria um contexto profícuo para o desenvolvimento de outras valências no quadro da CPLP, justamente em matéria de segurança marítima.

Há igualmente que considerar o facto de presentemente a UE estar a elaborar a sua Estratégia Global de Segurança e desenvolvimento para o Golfo da Guiné, que possivelmente será apresentada no final do ano de 2013, e que irá abranger a região do Golfo compreendida entre a Mauritânia e Angola, e cuja execução contempla o período compreendido entre 2014 e 2020.

#### **d. A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa**

##### **1) Considerações de base**

A semente do que é hoje a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) começou a germinar no século XIX, precisamente em 1825, com o projeto

---

referente ao quadro legal definido para Guarda Costeira e para a Autoridade Marítima; apoio técnico à organização do Sistema de Fiscalização das Águas Territoriais e Zona Económica Exclusiva de São Tomé e Príncipe; apoio técnico ao desenvolvimento do Sistema de Autoridade Marítima; apoio técnico à prontidão da Guarda Costeira; apoio técnico ao levantamento das necessidades de formação em Portugal no quadro do Projeto n.º 6 (Formação em Portugal); apoio técnico à edificação e sustentação da capacidade de apoio ao exercício do Comando e Controlo sobre as Operações de Segurança Marítima e de Vigilância do Espaço Marítimo (envolvendo Guarda Costeira/Sistema de Autoridade Marítima/Sistema de Busca e Salvamento Marítimo); apoio técnico ao Serviço de Apoio à navegação de São Tomé e Príncipe; acompanhamento técnico dos trabalhos de manutenção Preventiva Anual da Rede de Assinalamento Marítimo; apoio em material e equipamento necessário à manutenção da Rede de Assinalamento, de acordo com as disponibilidades da parte Portuguesa.

<sup>835</sup> O interesse da UA pela segurança marítima é recente e pode ser definido como balbuciente, apesar de a pirataria e assalto à mão armada no mar serem crimes praticados em larga escala e desde há muito em algumas regiões do litoral africano, sendo as mais conhecidas o Golfo de Aden e o Golfo da Guiné. Recentemente, a UA redigiu a *2050 Africa's Integrated Maritime Strategy* ainda em fase de adoção pelos Estados africanos. Consulte-se a página oficial da União Africana sobre a *2050 Africa's Integrated Maritime Strategy* em <<http://pages.au.int/maritime>>, acedido em 6 de maio de 2013.

liberal de estabelecer um pacto federativo entre o Brasil, já independente, e o Reino de Portugal. Contudo, como explica Chacon (2002: 77), Portugal ainda estava muito preso a uma visão colonialista relativamente ao maior pedaço do seu império (Brasil), apesar “da presença dinástica nos dois lados do Atlântico de pai e filho (...)”. Ou talvez por causa disso.

Mais tarde, em 1909, na Sociedade de Geografia de Lisboa, surge novamente a ideia de uma Confederação Luso-Brasileira (MATTA; 2007: 190). Mais uma vez, o desiderato de voltar a aproximar o Brasil de Portugal, ainda colonialista, não vingou. Só na segunda metade do século XX, já com o processo de descolonização continental da África e da Ásia em marcha, é que o ideal de aproximação voltou a emergir através de pensadores como Agostinho da Silva, Gilberto Freyre, Adriano Moreira ou Joaquim Barradas de Carvalho, cuja oportunidade política foi inteligentemente captada por Jaime Gama e José Aparecido de Oliveira, Embaixador do Brasil em Lisboa, nas décadas de oitenta e de noventa.

Em 1974, sob a gestão de Marcelo Caetano, Portugal recupera a proposta brasileira feita por Castelo Branco no sentido de se criar uma Comunidade Luso-Afri-Brasileira, apoiando-a. Contudo, e como refere Sá Machado (LOPES & SANTOS: 2006: 14), Portugal não sabia como, e se convinha, despertar o interesse do Brasil, sabendo que necessitaria imperativamente do seu apoio para a concretização de tal comunidade, continuando no entanto a adotar uma postura paternalista relativamente à sua antiga colónia, e ao restante património colonial ultramarino. Efetivamente, só depois da desintegração do império ultramarino português é que se revelou a conjuntura necessária para o arranque formal do “projeto lusófono”, nomeadamente a independência da totalidade das designadas “províncias ultramarinas” de Portugal, com a exceção de Timor<sup>836</sup>, não obstante as guerras civis que continuariam a devastar as economias e a atrasarem o desenvolvimento de Angola e de Moçambique.

Desse modo, em 1984, graças à iniciativa de Jaime Gama, então Ministro dos Negócios Estrangeiros, na Cidade da Praia propôs-se, desta vez, a constituição, não de um pacto federativo, nem de uma Confederação, mas sim de uma Comunidade de Países de Língua Portuguesa que, em 1986, levou, desde logo à constituição da

---

<sup>836</sup>Timor foi invadido e ocupado pelas Forças Armadas indonésias em 1975. Tornou-se formalmente independente de Portugal em 2002.



Associação de Universidades de Língua Portuguesa (AULP), cujo objetivo consistia na promoção da cooperação entre universidades e instituições de ensino e investigação de nível superior.

Três anos mais tarde, em 1989, sob a presidência de José Sarney<sup>837</sup>, o Brasil promove e acolhe a Reunião de Chefes de Estado e de Governo dos futuros membros constitutivos da CPLP, na cidade de São Luís do Maranhão. A “Cimeira do Maranhão”, como assim ficou conhecida, decide dar mais um passo em direção à constituição da vindoura CPLP, sempre em torno do ideal da Língua Portuguesa. Desse modo, é criado o Instituto Internacional da Língua Portuguesa (IILP), sob o lema “Oito Povos, um entendimento”<sup>838</sup>.

Uma vez lançadas as âncoras da reaproximação entre os povos lusófonos, é no entanto sob a égide brasileira, em 1993, que é oficialmente apresentada a proposta para se criar a atual CPLP. De acordo com Lopes e Santos (2006: 24) Portugal concedeu deliberadamente a iniciativa ao Brasil para “não ferir susceptibilidades” das antigas colónias africanas, procurando acautelar o desenvolvimento de uma perção neocolonialista por parte dos países africanos de língua portuguesa relativamente à antiga metrópole.

Os cinco países africanos de língua portuguesa aceitaram a ideia de modo a inserirem-se no sistema internacional e angariarem mais recursos financeiros dos países desenvolvidos. No entanto, frisaram que seria necessário garantir a plena igualdade entre todos os países participantes (LOPES & SANTOS; 2006: 25), condições com as quais Portugal e Brasil naturalmente concordaram. Até 1996, o projeto da Comunidade dificilmente avançaria, não obstante os incansáveis esforços do Embaixador brasileiro, José Aparecido de Oliveira.

O processo de institucionalização da CPLP passa pela marcação de uma reunião de Ministros dos Negócios Estrangeiros em Brasília, em 1994, cujo objetivo principal consistia na marcação da data de uma cimeira visando a instituição da CPLP. Decidiu-se que a sede do grupo de concertação ficaria em Lisboa, única capital que reunia todas as

---

<sup>837</sup> José Ribamar Sarney de Araújo Costa foi o 31º Presidente da República Federativa do Brasil de 15 de março de 1985 a 15 de março de 1990.

<sup>838</sup> Os objetivos do IILP são os seguintes: promover a defesa da Língua Portuguesa, divulgá-la, desenvolver o relacionamento cultural entre os países lusófonos, promover o intercâmbio de especialistas da Língua e Cultura Portuguesa, divulgar o Acordo Ortográfico (MATTA; 2007: 197-198).

Embaixadas dos futuros Estados-membros. Contudo a data para a tão esperada cimeira constitutiva foi inúmeras vezes adiada devido às incompatibilidades de agenda dos Chefes de Estado de cada país, traduzindo a ideia segundo a qual o entusiasmo dos seus executores era escasso.

Em 1995, José Aparecido de Oliveira cessa funções, avizinhandose em Portugal o fim do mandato presidencial de Mário Soares. Nesse ano, as reuniões necessárias para se finalizar o processo de institucionalização da Comunidade realizam-se ao mais alto nível, tendo Angola reiterado o seu interesse na institucionalização da CPLP em julho de 1996 (LOPES & SANTOS; 2006: 31).

No mesmo ano, os Ministros dos Negócios Estrangeiros e das Relações Exteriores encontram-se em Maputo, manifestando as respetivas concordâncias acerca dos princípios e Estatutos provisórios da Comunidade, tendo ficado determinado que o primeiro Secretário Executivo seria de nacionalidade angolana, adotando-se o critério da ordem alfabética (LOPES & SANTOS; 2006: 31). Tal facto iria provocar dissabores, pois o Brasil manifestou o seu desagrado por o Embaixador Aparecido de Oliveira, figura incontornável de todo o processo de materialização de um ideal histórico-humanista, não ter sido escolhido para primeiro Secretário Executivo da Comunidade. Outras vozes se juntaram à do Brasil, defendendo que a não nomeação do Embaixador Aparecido de Oliveira penalizava a CPLP, privando-a do ímpeto inicial necessário para a sua afirmação, coesão e concretização dos objetivos a que se propunha.

No entanto, apesar das contrariedades, a 17 de julho de 1996, no Mosteiro dos Jerónimos, em Lisboa, os sete Estados-membros, e Timor enquanto país observador devido à sua ocupação pela Indonésia, procedem à institucionalização formal da CPLP<sup>839</sup>. Somente em 2002, com o fim da ocupação indonésia, Timor acedeu à independência formal de Portugal, integrando o grupo dos países membros da Comunidade. No mesmo ano, procedeu-se à revisão dos Estatutos durante a IV Cimeira de Chefes de Estado e de Governo reunidos em Brasília, no sentido de se estabelecerem

---

<sup>839</sup> Os objetivos da Comunidade, definidos na Declaração Constitutiva da CPLP, publicada em anexo à Resolução da Assembleia da República n.º 14/97, do Diário da República, n.º 67, Série I-A, de 20 de março, são três: a concertação político-diplomática; a cooperação económica, social, cultural, jurídica e técnico-científica; e a materialização de projetos que promovam a Língua Portuguesa. Adicionalmente, os Estados-membros da Comunidade visam: a cooperação e a concertação de estratégias; a afirmação internacional dos seus Estados-membros; o reforço da solidariedade; a promoção do Português interna e externamente; a cooperação inter-parlamentar, universitária, económica e empresarial; e facilitar a circulação dos cidadãos lusófonos no espaço da CPLP.

Reuniões Ministeriais Sectoriais, e Reuniões dos Pontos Focais de Contacto (PFC) de modo a expandir a cooperação noutros domínios, garantindo o devido acompanhamento da mesma.

Relativamente aos desenvolvimentos institucionais mais recentes, regista-se, em 2005, aquando do X Conselho de Ministros da CPLP, em Luanda, o estabelecimento das categorias de país Observador Associado e de Observador Consultivo<sup>840</sup>. A primeira, após a aprovação por parte dos Estados-membros, aplica-se a Estados que manifestem o interesse em acompanhar os trabalhos desenvolvidos pela Comunidade. Já a segunda, cujo Regulamento foi aprovado em julho de 2009, na Cidade da Praia durante a XIV Reunião do Conselho de Ministros, permite a cooperação entre a CPLP e organizações da sociedade civil, independentemente dos respetivos países de origem.

O estatuto de Observador Associado foi atribuído à Guiné Equatorial e à República das Ilhas Maurícias em 2006, durante o XI Conselho de Ministros, em Bissau, e ao Senegal em 2008. Em julho de 2010, a Guiné Equatorial quis ir mais longe, pedindo a adesão à CPLP. Contrariamente ao Brasil, que tem grandes interesses económicos na região, a diplomacia portuguesa demonstrou reticências quanto a essa eventualidade, argumentando que: apesar de a Guiné Equatorial ser um dos grandes Estados produtores de petróleo no lucrativo Golfo da Guiné, é também governado pelo mesmo ditador, Teodoro Obiang Nguema Mbasogo, há mais de três décadas (LUSA; 2012).

Ora os Estatutos da CPLP são claros quanto aos princípios orientadores da organização que se rege pelo respeito da democracia<sup>841</sup>, do Estado de Direito, dos Direitos Humanos. Adicionalmente, o Português não é falado na Guiné Equatorial pela população local, não bastando um decreto-lei para implementar uma língua num país.

No entanto, o atual regulamento dos Observadores Associados, aprovado na XV Reunião Ordinária do Conselho de Ministros da CPLP em 22 de julho de 2010, em

---

<sup>840</sup> O Estatuto de Observador foi criado na IIª Cimeira de Chefes de Estado e do Governo, na Cidade da Praia em julho de 1998.

<sup>841</sup> Note-se que é um dos princípios que regem a UNASUL, exemplificando-se aqui o realismo político característico da Política Externa brasileira que privilegia a abordagem comercial ao continente africano. É nossa opinião que o papel dos regimes democráticos na América do Sul serve um propósito muito específico que é o de garantir a estabilidade do relacionamento entre os países da região e do avanço do processo de articulação e integração. Com regimes autoritários, tendencialmente mais nacionalistas, esse processo seria mais difícil.

Luanda, permite o estabelecimento de parcerias entre a CPLP e os mesmos. Especifica ainda que não obstante a Comunidade visar em primeiro lugar a promoção da língua portuguesa e a concertação político-diplomática, permite também o estabelecimento de parcerias em todas as áreas de cooperação em que se desenvolvem ações específicas. O regulamento dos Observadores Associados permite assim a plena participação de Estados como a Guiné Equatorial no leque de ações desenvolvido pela CPLP, tratando-se pois de uma “fórmula intermédia”, segundo as palavras do senhor Embaixador Russo Dias<sup>842</sup>: não implica a adesão, mas não impede a cooperação.

## **2) A componente militar de defesa da CPLP: contribuições bilaterais para o sucesso multilateral**

Apesar de não considerar, desde o início, a cooperação na área da Defesa, depressa os Estados-membros se aperceberam da necessidade em estruturarem a cooperação nesse setor. Dessa forma, em 1999, é criado o Secretariado Permanente para os Assuntos de Defesa (SPAD) dos Países de Língua Portuguesa<sup>843</sup>, sob a tutela do Ministério da Defesa Nacional (MDN), a operar na Direção Geral de Política de Defesa Nacional (DGPDN), sendo o secretário do SPAD o Diretor Geral.

Em 2001, aquando da VI Reunião do Conselho de Ministros da CPLP, procedeu-se à revisão dos Estatutos da Comunidade de modo a poder incluir-se nos mesmos, no âmbito dos objetivos a atingir, a cooperação na área da Defesa. Desse modo, em setembro de 2006, durante a IX Reunião de Ministros da Defesa da CPLP, na Cidade da Praia, foi então aprovado o Protocolo de Cooperação da CPLP no Domínio da Defesa<sup>844</sup>. O seu objetivo consiste em reforçar a solidariedade existente entre os

---

<sup>842</sup> Entrevista concedida pelo Sr. Embaixador António Russo Dias, então Chefe da Missão Permanente de Portugal junta CPLP, em 19 de janeiro de 2011.

<sup>843</sup> O SPAD tem a responsabilidade de secretariar as reuniões dos Ministros da Defesa da CPLP, dos Chefes de Estado-Maior General das Forças Armadas dos Estados-membros da Comunidade, e dos Diretores-Gerais de Política de Defesa Nacional, produzindo as respetivas atas. A primeira reunião do SPAD decorreu em Lisboa, entre 27 e 28 de março de 2000, e os seus estatutos normativos foram aprovados na III Reunião dos Ministros da Defesa da CPLP, em Luanda, entre 22 e 23 de maio de 2000.

<sup>844</sup> Em Angola e Moçambique, à data da última reunião do SPAD, em Lisboa, de 11 a 12 de março de 2013, o processo de aprovação do Protocolo de Cooperação da CPLP no Domínio da Defesa ainda estava em curso.

Estados-membros da Comunidade em matéria de Defesa, promovendo o desenvolvimento das capacidades de defesa de cada Estado-membro.

Ao nível institucional foram igualmente previstas reuniões anuais dos Ministros da Defesa Nacional, dos Chefes do Estado-Maior-General das Forças Armadas, dos Diretores-Gerais de Política de Defesa Nacional, dos Diretores dos Serviços de Informações Militares e do SPAD, garantindo-se dessa forma o seguimento adequado da cooperação em matéria de Defesa. Para além do SPAD que Borges (2010: 293) classifica como o “coração e cérebro” da componente de Defesa da CPLP, as restantes concretizações da CPLP em matéria de Defesa são os exercícios da série Felino<sup>845</sup> e o Centro de Análise Estratégica (CAE) que dispõe de Núcleos Nacionais Permanentes nos Estados-membros<sup>846</sup>.

Na sequência da multilateralização da Cooperação-Técnico Militar (CTM) portuguesa, tendo ainda por base o documento “Uma Visão Estratégica para a Cooperação Portuguesa”<sup>847</sup>, bem como a crescente importância da RSS em África, a CTM, em conjunto com os restantes Estados-membros da Comunidade, e tendo por base a Resolução do Conselho de Ministros n.º 196/2005, de 22 de dezembro<sup>848</sup>, adota o Programa de Apoio às Missões de Paz em África (PAMPA), no âmbito da componente de Defesa da CPLP, multilateralizando a cooperação em matéria de Defesa, paralelamente à cooperação bilateral desenvolvida pela CTM.

O PAMPA baseia-se em quatro eixos, sendo eles:

---

<sup>845</sup> Aquando da aprovação da ata da última reunião do SPAD, em Lisboa, de 11 a 12 de março de 2013, o Exercício Felino 2013, a realizar-se no Brasil, ainda não tinha data definida, mas irá decorrer no segundo semestre do ano.

<sup>846</sup> Tendo em conta que as atividades do CAE nem sempre alcançam os seus objetivos, Borges (2010: 194) sugere a ligação dos Núcleos Nacionais Permanentes à comunidade académica de cada país, facto esse suscetível de dinamizar a reflexão estratégica em torno da componente de defesa da CPLP. Justamente, na última reunião do Secretariado Permanente para os Assuntos de Defesa da CPLP, em Lisboa, de 11 a 12 de março de 2013, o Diretor do CAE informou os presentes da assinatura do Protocolo entre o Centro de Estudos Aquino de Bragança no próximo dia 13 de março, de um Memorando de Entendimento com o Centro de Estudos Africanos e Brasileiros do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade Técnica de Lisboa, estando em estudo a celebração de Protocolos com o Instituto de Estudos Superiores Militares de Portugal, com a Escola Superior de Guerra do Brasil e com o Instituto de Defesa Nacional de Angola. No seguimento do primeiro seminário político-diplomático do CAE, em 01 de março de 2013, por ocasião do 10º aniversário da sua criação, o Centro apresentou a sua primeira publicação relativa às várias intervenções proferidas pelos representantes de cada país da CPLP pela ocasião.

<sup>847</sup> Publicado em anexo à Resolução do Conselho de Ministros n.º 196/2005, de 22 de dezembro, publicada no Diário da República n.º 244, Série I -B, de 22 de dezembro de 2005.

<sup>848</sup> Esta resolução aprova o documento de orientação estratégica em matéria de Política Externa de cooperação, intitulado-se “Uma visão estratégica para a cooperação portuguesa”. Foi publicado em Diário da República n.º 244/2005, I Série-B, de 22 de dezembro de 2007.

**Eixo n.º 1** - O desenvolvimento de capacidades institucionais no âmbito da Segurança e Defesa dos países africanos interessados;

**Eixo n.º 2** - A formação de militares dos países africanos, não sendo portanto um programa exclusivamente direcionado aos PALOP;

**Eixo n.º 3** - O desenvolvimento da cooperação com organizações regionais e sub-regionais africanas;

**Eixo n.º 4** - A mobilização da agenda africana referente às políticas e estratégias de organizações de segurança e defesa da qual Portugal é membro, destacando-se a OTAN e a UE.

Por via do PAMPA, nomeadamente no quadro do Eixo n.º 2, e indiretamente através das missões da CTM com os PALOP, Portugal procura contribuir para a segurança do continente africano, corroborando desse modo a importância política da cooperação com esses países em matéria de Defesa a nível da CPLP.

Os Centros de Excelência de Formação de Formadores (CEFF) da CPLP, iniciativa aprovada na X Reunião de Ministros da Defesa Nacional da Comunidade em Díli, Timor, em 2008, destinam-se assim à formação de civis e militares dos PALOP, e de outros países africanos, na área das Operações de Apoio à Paz da ONU, UA e das CER, contribuindo, à semelhança dos centros de Bamaco, Acra e Abuja<sup>849</sup>, embora indiretamente, para a operacionalização da *African Standby Force* e da APSA.

Inicialmente foram previstos vários CEFF na área das Operações de Apoio à Paz, procurando descentralizá-los e distribuindo-os pelos vários países africanos lusófonos: CEFF dos Comandos em Angola; CEFF dos Fuzileiros em Moçambique; CEFF dos Pilotos Aviadores em Angola; CEFF da Polícia Militar em Cabo Verde e Centro de Instrução de Operações de Apoio à Paz em Angola. A formação seria ministrada pelas Assessorias residentes e não residentes de Portugal, do Brasil e dos PALOP.

Todavia, as reuniões dos Ministros da Defesa e de Diretores Gerais de Política de Defesa Nacional apontaram para uma nova abordagem dos CEFF. Efetivamente, na

---

<sup>849</sup> Recorda-se que são o *National Defense College* na Nigéria (NDC - nível estratégico), o *Kofi Annan International Peacekeeping Training Center* no Gana (KAIPTC - nível operacional), e a *Ecole du Maintient de la Paix Alioune Blondin Beye* (EMPABB - nível tático) no Mali.

III Reunião de Diretores, em novembro de 2010, que se realizou em Brasília, a delegação angolana questionou o estabelecimento de vários centros, na medida em que tal iria aumentar os encargos financeiros. Portugal demonstrou abertura para rever o número dos centros considerados inicialmente, frisando que é no entanto essencial que o Centro, no singular (sublinha-se), esteja localizado em África. Os representantes angolanos concordaram, especificando que para Angola, a ideia consistia em que o Centro fosse reconhecido pelas NU, o que em nossa opinião faz todo o sentido, até para poder cooperar receber apoios vários por parte da ONU. Adicionalmente, o reconhecimento por parte da NU representa uma “credenciação” quanto à “excelência” do Centro.

Na IV Reunião de Diretores, que se realizou em novembro de 2011 na Ilha do Sal, Cabo Verde, os representantes dos Estados-Membros da CPLP reconheceram unanimemente a mais-valia político-estratégica que a concretização de um CEFF destinado às Operações de Apoio à Paz, localizado em África (desejavelmente em Angola), representava para a afirmação da lusofonia e dos próprios PALOP no contexto securitário africano. No entanto, reconheceram também as dificuldades que a sua operacionalização representa num contexto de constrangimentos financeiros por parte dos Estados-membros. Desde logo, até à data presente, o conceito de CEFF aguarda pela sua concretização, pois os custos são elevados e a vontade política para os assumir é escassa<sup>850</sup>.

Atendendo à atenção crescente que a África negra está recebendo por parte da comunidade internacional, nomeadamente da UE, importa a Portugal não perder a oportunidade de fortalecer a sua presença em África a nível da componente militar da Política de Defesa Nacional, relativamente a iniciativas como o EUORECAMP, da França-UE, do USAFRICOM, na tentativa de estabelecer a APSA e a ASF, no âmbito dos esforços securitários da UA. O CEFF, no quadro do PAMPA, é assim a contribuição, mas também a resposta de Portugal e dos restantes países lusófonos, ao abrigo do princípio da apropriação africana, para dotar a UA, através das CER, da

---

<sup>850</sup> Contudo, foram aprovados pelos Ministros da Defesa Nacional dos Estados-membros da CPLP, o Conceito de Centros de Excelência de Formação de Formadores, em 2008, o Modelo em 2009, e o Entendimento Técnico em 2011. Este último documento estabelece os princípios organizativos, de comando e controlo, recursos humanos, materiais e financeiros entre outros, necessários à edificação do(s) CEFF.

capacidade autónoma e independente suficiente para proceder à resolução dos conflitos no continente, à imagem das ENVR da França.

Apesar de os Ministros da Defesa dos países da CPLP demonstrarem algumas reticências quanto à concretização do CEFF, é nossa opinião que Portugal deve continuar a defender tal mais-valia, debatendo-se para a criação, inicialmente de um único centro, e não de vários, desejavelmente em Angola que fosse não só reconhecido pelas NU, mas igualmente pela SADC, CEEAC (entre outras), mas também pela própria UA. É aqui que o modelo de cooperação francês em África, relativamente à componente militar da Defesa, é importante, na medida em que esse modelo, como vimos, permite à França aceder às estruturas da CEDEAO, pretendendo-se, neste caso que Portugal possa divulgar a sua cooperação através do CEFF e a CPLP junto da SADC e da CEEAC.

Mas dificilmente poderá Portugal aceder aos órgãos da SADC e/ou da CEEAC como a França consegue junto do Comissário dos Assuntos Políticos, Paz e Segurança da CEDEAO, por vários motivos, destacando-se em primeiro lugar, a falta de apoio devido ao número diminuto de países lusófonos nas CER africanas e respetiva divisão entre várias Comunidades, e não a concentração dos mesmos maioritariamente numa única Comunidade como acontece com os países francófonos da CEDEAO ou da CEEAC. É necessário perceber que muitos governos dos países francófonos africanos, dependem do apoio militar da França para permanecerem no poder e/ou para se protegerem de eventuais golpes de estado que põem em causa a alternância democrática. Nenhum governo dos PALOP depende de Portugal para tal, não existindo qualquer dependência político-militar.

Acrescente-se ainda que a realidade linguística em África é tripla, em matéria de herança colonial, repartindo-se entre os países francófonos, anglófonos e lusófonos. Uma vez que existem Centros de Excelência, tais como o de Bamaco, Acra e Abuja, em países francófonos e anglófonos, e nenhum centro em países lusófonos, o CEFF em matéria de Operações de Apoio à Paz deve preencher essa lacuna, de modo a que as CER das quais os PALOP são Estados-membros, a UA e a ONU o reconheçam, bem como a própria Comunidade Internacional, evitando-se situações em que o Centro do Benim (CPADD), portanto francófono, faculte no quadro multilateral, formação em língua portuguesa assegurada por formadores brasileiros, no que diz respeito às ações de desminagem.



Demonstrando as mais-valias da sua concretização, a elegibilidade para o financiamento da APF da UE pode ser mais fácil, sem contudo estar dependente do financiamento externo à CPLP, contrariamente ao veiculado na Declaração resultante da XI Reunião Ministros da Defesa Nacional dos Estados-membros da CPLP em Luanda, em 28 maio de 2009, e que aprovou o projeto de modelo do CEFF da CPLP no âmbito das Operações de Apoio à Paz. É nossa opinião que, não obstante as ajudas provenientes de organizações internacionais e de outros Estados serem sempre bem-vindas<sup>851</sup>, a concretização e o funcionamento do Centro não devam estar dependentes da ajuda externa, mas sim exclusivamente do orçamento que lhe é atribuído pelos Estados-membros da CPLP.

A autonomia financeira é fulcral para garantir a liberdade de ação face a eventuais pressões exteriores à Comunidade. Desse modo, defendemos também que a contribuição inicial não deve ser responsabilidade única do país anfitrião<sup>852</sup>, mas sim de todos. Idealmente sugere-se o estabelecimento de uma contribuição base, e se os Estados quiserem dar uma contribuição superior, devem poder fazê-lo. Desse modo é possível superar os diferentes graus de desenvolvimento e de rendimento entre os países membros. O fosso económico entre uns e outros é considerável como sabemos.

Os instrumentos à disposição do PAMPA, muitos deles já existentes, consistem na realização dos Exercícios militares da série Felino, que não deve ambicionar transformar-se noutro AMANI África, uma vez que Portugal deparar-se-ia com obstáculos dificilmente superáveis (financeiros, político-estratégicos, operacionais). Os Exercícios militares da série Felino são conjuntos e combinados que procuram, desde 2000, e numa base anual, promover a interoperabilidade das Forças Armadas dos países da CPLP, e o treino para o emprego das mesmas em Operações de Apoio à Paz, sob a égide da ONU, UA, ou CER.

No entanto, afigura-se-nos importante também que a CPLP considere igualmente, e numa lógica de longo prazo, a possibilidade de contribuir diretamente

---

<sup>851</sup> No texto da Declaração Ministerial de 28 de maio de 2009, lê-se que o financiamento do(s) centro(s) “deverá ser definido no âmbito da CPLP, priorizando os recursos provenientes das Organizações Internacionais”.

<sup>852</sup> De facto, ainda no texto da Declaração Ministerial de 28 de maio de 2009, é possível ler que, no que diz respeito ao Projeto de Modelo de CEFF da CPLP no âmbito das Operações de Apoio à Paz, que “a contribuição inicial (instalações e primeiro equipamentos) é da responsabilidade da nação hospedeira, a ser definida por entendimento entre os países membros”. Presentemente, aguarda-se pelos Memorandos que definem o financiamento dos países, número de efetivos, contribuição inicial, orçamento e outros aspetos.

para as Missões de Apoio à Paz da União Africana, perante o cenário de instabilidade que muitos Estados africanos ainda apresentam, desenvolvendo a capacidade em constituir uma força conjunta e/ou combinada *ad-hoc* que possa ser proposta à UA, à CER e/ou às NU no seu esforço de pacificação do continente africano. Essa é certamente uma potencialidade da Comunidade numa abordagem de longo termo, pois várias são as vozes que perante a existência do Felino, mas face à inexistência de uma força da CPLP, comecem a questionar a razão de ser (objetivo) do exercício<sup>853</sup>.

Contudo, chama-se a atenção para o facto de essa eventualidade se debater com a aceitação, ou não, por parte das CER e da UA, que efetivos portugueses, brasileiros e timorenses, ou seja, não africanos, participem nas suas missões, pois contraria o princípio da apropriação africana, isto é, de as CER disporem de forças militares exclusivamente compostas por nacionais de países africanos. Desde logo, uma força da CPLP estaria limitada a integrar somente contingentes das NU, por exemplo. Por outro lado, a existência de uma força conjunta não se justifica por si só: é necessário existir teatros de operações nos quais possa intervir política e militarmente (mediante um mandato, e que a presença de militares de uma determinada nacionalidade seja aceite, por exemplo). É nossa opinião que a construção de uma força conjunta da CPLP não deve representar presentemente, e a médio prazo, uma prioridade para a Comunidade no setor da cooperação em matéria de defesa, sendo a concretização do CEFF mais importante e portadora de mais-valias para a Comunidade, e para Portugal.

É através do PAMPA, e muito concretamente do CEFF no âmbito das Operações de Apoio à Paz que é transferido para o nível multilateral, os resultados práticos da cooperação bilateral portuguesa com os PALOP, pois através da CTM, Portugal contribuiu para a capacitação dos países lusófonos africanos em participarem nas Missões de Apoio à Paz em África mediante a integração de uma força internacional ao nível das CER, UA ou ONU.

---

<sup>853</sup> Por exemplo, tal facto está referido na ata da III Reunião de Diretores Geral de Política de Defesa Nacional da CPLP, de novembro de 2010, realizada em Brasília.

### **3) O desenvolvimento da vertente marítima da CPLP e o acesso de Portugal ao Atlântico Sul**

Tendo em conta que para além da partilha de uma língua todos os países da CPLP têm também o mar em comum, procurar desenvolver a vertente marítima da Comunidade afigura-se como um grande contributo para reforçar as relações de cooperação entre os Estados-membros, contribuindo-se simultaneamente para a melhoria da segurança marítima.

Adicionalmente, a dimensão marítima da CPLP é importantíssima, uma vez que ocupa um espaço da ordem dos 7 142 753 km<sup>2</sup> que correspondem a cerca de 2% da superfície dos mares do mundo (BARROSO; 2010: 288). Por outro lado há que ainda ter em conta os recursos marítimos, vivos e não vivos, que as ZEE, e plataformas continentais dos PALOP e de Timor albergam, destacando-se as reservas petrolíferas, mas também as reservas haliêuticas, e demais recursos biológicos importantes.

A longo termo, o desenvolvimento da componente marítima da CPLP contribuirá para uma maior credibilidade da organização, permitindo também a participação dos PALOP na segurança da Rota do Cabo e nas linhas de comunicação marítima, protegerem e defenderem os seus interesses no mar, as suas reservas haliêuticas, vigiar as suas ZEE, e defender as respetivas soberanias no mar<sup>854</sup>, mas particularmente no atual contexto, responderem ao desafio da pirataria e dos assaltos à mão armada no mar na região do Golfo da Guiné que fornece à UE 13% e 6% do petróleo e gás natural que consome respetivamente (CE; 2013), considerando a localização de Cabo Verde, de São Tomé e Príncipe e de Angola, no contexto das resoluções 2018 (2011) e 2039 (2012) do CSNU, como referimos, e que incita aos Estados da zona a deterem a iniciativa na resolução desta questão, não obstante a

---

<sup>854</sup> Até à data, realizaram-se a Conferência dos Ministros responsáveis pelas Pescas (Moçambique, 6-7- de março de 2008), o I Simpósio das Marinhas de Guerra dos Países de Língua Portuguesa (Portugal, 2-3 de julho de 2008), o I Encontro de Portos da CPLP (Portugal, 25-26 de setembro de 2008), o II Simpósio das Marinhas de Guerra dos Países de Língua Portuguesa (Luanda, 30 de junho a 01 de julho de 2010), em novembro de 2011 ocorreu no Mindelo, em Cabo Verde, o IV Encontro dos Portos da CPLP, e em maio de 2012, o III Simpósio das Marinhas da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) realizou-se no Rio de Janeiro, no Brasil, subordinado ao tema das “Garantia da defesa e segurança marítimas, em âmbito nacional, regional e global. A cooperação entre as Marinhas para o monitoramento e o controle do tráfego marítimo nas águas jurisdicionais dos países”. Informa-se que durante a última reunião do SPAD em Lisboa, de 11 a 12 março de 2013, todas as delegações presentes concordaram em integrarem o Simpósio das Marinha da CPLP no Protocolo de Cooperação da CPLP no Domínio da Defesa. O IV Simpósio terá lugar em Cabo Verde, em 2014.

comunidade internacional também seja instigada a agir, como o faz a UE através do Programa CRIMGO.

De salientar, ainda, a receptividade da UA relativamente à temática da segurança marítima, paralelamente ao projeto continental da APSA, desenvolvendo esforços desde 2009, particularmente no que diz respeito à segurança marítima da costa ocidental africana, e muito concretamente da região do Golfo da Guiné. Efetivamente, é importante referir a existência da *2050 Africa's Integral Maritime Strategy* (2012)<sup>855</sup>, por parte da UA, e ainda em fase de apreciação pelos países da UA, e que visa a criação de planos de ação concertados entre as CER, MR, Estados africanos, organizações civis e estatais, tanto nacionais, como internacionais, e outros agentes, segundo uma perspetiva de longo termo de modo a que os recursos marítimos possam igualmente contribuir para prosperidade e paz do continente africano. Pese embora o “aval” político, do ponto de vista operacional as deficiências são óbvias, pois nenhum Estado africano dispõe de marinhas com capacidades oceânicas para garantir a segurança e defesa militar dos seus interesses no mar, à exceção da África do Sul<sup>856</sup>.

Para além da UA e da CEEAC (por via do CRESMAC recorde-se), também a CEDEAO tem desenvolvido esforços em matéria de segurança marítima, em cumprimento da resolução 2018 (2011) das NU, ao promover (com vasto apoio dos EUA, por via do USAFRICOM e do ACSS), o *Economic Community Of West African States (ECOWAS) Integrated Maritime Strategy (EIMS) Workshop*, que decorreu de 19 a 22 de fevereiro de 2013<sup>857</sup>.

O vetor da cooperação marítima da CPLP esteve subjacente desde a institucionalização da Comunidade, não obstante se tenha focado a cooperação, essencialmente, em torno da projeção da língua portuguesa e da cooperação político-diplomática. Apesar de ter proposto às NU que o ano de 1998 fosse o Ano Internacional dos Oceanos, a grande prioridade estratégica de Portugal, na década de noventa,

---

<sup>855</sup> O texto integral em língua inglesa ou francesa está disponível na página oficial da *2050 Africa's Integral Maritime Strategy*, em <<http://pages.au.int/maritime/documents/2050-aim-strategy>>, acedido em 20 de março de 2013.

<sup>856</sup> Acerca das capacidades navais da Nigéria, Angola e da África do Sul, consulte-se INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES, *The Military Balance 2013. The annual assessment of global military capabilities and defense economics*, London, Routledge, 2013, pp. 493-494 relativamente aos meios da Marinha de Angola, pp. 524-525 para a Nigéria e pp. 530-532 no caso da África do Sul.

<sup>857</sup> Consulte-se o blog da Direção Geral de Política de Defesa Nacional, sobre a participação nacional no evento em causa, disponível em <<http://dgpdn.blogspot.pt/2013/03/a-dgpdn-no-workshop-da-economic.html>>, acedido em 20 de março de 2013.

continuou a ser o desenvolvimento socioeconómico do país e das suas infra-estruturas com a ajuda dos fundos comunitários, enquanto o Brasil de Fernando Henrique Cardoso debatia-se com a concretização do Plano Real, lutando para controlar a sua dívida externa, investindo grande parte da sua energia na criação do Mercosul, e Angola e Moçambique permaneciam absorvidos com as respetivas guerras civis, de costas voltadas para o oceano.

Por reconhecer o potencial da cooperação no domínio marítimo da CPLP, na XII Reunião Ordinária do Conselho de Ministros, reunidos em Lisboa, em 2 de novembro de 2007, os representantes dos Estados-membros da Comunidade determinaram proceder à elaboração de uma Resolução sobre o Desenvolvimento de uma Política de Oceanos na CPLP, decidindo a elaboração de uma estratégia com o intuito de cooperarem, a nível internacional, na política dos mares. Desse modo, na VII Conferência de Chefes de Estado e de Governo da CPLP, em Lisboa, a 25 de julho de 2008, os representantes dos países da Comunidade estabeleceram, através da Declaração de Lisboa (2008), a Estratégia da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa para os Oceanos, aprovada em 2010.

Através dessa Estratégia pretende-se coordenar, por via de reuniões dos Ministérios responsáveis pelos assuntos marítimos, apoiados por um Secretariado e por Pontos Focais que asseguram o apoio técnico e a operacionalização das propostas e medidas adotadas, as posições dos Estados-membros nos *fora* internacionais relativamente ao mar, e constituir um Centro de Estudos Marítimos da CPLP – Plataforma de Partilha de Informação e Conhecimento do Mar, que agregue as unidades de investigação dos centros de estudos universitários dos Estados-membros, estabelecendo uma rede de informação e de compatibilização de dados (CPLP; 2008: 2,10). De referir, no entanto, que o Centro de Estudos Marítimos ainda não é uma realidade concreta, e que não considera a vertente da segurança marítima, desde o combate à poluição até ao combate à pirataria, pelo que inviabiliza qualquer eventualidade de parceria com a UE no quadro do *Critical Maritime Routes Programme* (2009).

As áreas de cooperação privilegiadas consistem na “concertação no plano internacional, cooperação técnico-científica, nomeadamente no processo de extensão da plataforma continental e partilha de conhecimento, incluindo a inovação e investigação

marítima, a capacitação de recursos humanos e a afirmação da cultura e identidade marítima da CPLP” (CPLP; 2008: 11). Privilegia-se a área da pesquisa e do conhecimento, e da extensão da plataforma continental dos PALOP, este último tópico particularmente importante para o Brasil que vê nessa oportunidade uma forma de reforçar a sua cooperação e confiança com os Estados africanos atlânticos, proporcionando-lhe meios e conhecimentos para delimitarem as suas plataformas continentais, facto que alias foi lembrado pelo mesmo na XII Reunião dos Ministros da Defesa (Brasília, 10 e 11 de novembro de 2010)<sup>858</sup>, e para proteger o Atlântico Sul da ingerência de potências extra hemisféricas signatárias e não signatárias da Convenção de Montego Bay (1982) que queiram se apropriar indevidamente dos recursos marítimos através das vulnerabilidades dos Estados costeiros. A área da segurança já é considerada, apesar de o processo de constituição das Marinhas de Angola e de Moçambique, ser moroso e dispendioso, como também no caso da construção das Guardas Costeiras de Cabo Verde e de São Tomé, devido às características geográficas dos arquipélagos e de os respetivos PIB não poderem acudir a todas as exigências do setor da Segurança e Defesa<sup>859</sup>. Como vimos, o próprio Brasil reconhece as suas limitações operacionais, não obstante as procurar colmatar. Mas é um processo tão moroso quanto dispendioso.

Adicionalmente há que ter em consideração o facto de nesses países as ameaças à sua estabilidade não serem maioritariamente provenientes do mar, estando patentes em terra, pelo que é no quadro da RSS, no âmbito da componente militar da Defesa, e da DDR, que se encontram as prioridades mais prementes no âmbito da CTM. Note-se também que a determinação de objetivos demasiado ambiciosos na área da segurança e da defesa permaneceriam irrealizáveis a médio e longo prazo, sobretudo se exigirem o investimento de verbas avultadas. Tal facto contrariaria o princípio do objetivo da estratégia, segundo o qual, os objetivos devem ser estimulantes, exequíveis com os meios disponíveis em tempo útil e flexíveis, para além de gerar desânimo no seio da Comunidade por não se conseguir alcançar o pretendido. Em parte, é por isso que a

---

<sup>858</sup> O então Ministro da Defesa do Brasil, Nelson Jobim, presidiu à sessão de abertura destacou “a importância de que os países africanos pleiteiem a extensão de suas plataformas até ao limite de 350 milhas náuticas, de modo a permitir a soberania sobre esse imenso potencial de riqueza. Sublinhou a preocupação com a delimitação da extensão da ‘Área’ no Atlântico Sul, uma vez que a não delimitação das plataformas continentais dos parceiros africanos poderia tornar legalmente factível que outros Estados obtenham direitos de exploração comercial dos recursos situados nessa faixa, sem dúvida já atraídos por seu imenso potencial”.

<sup>859</sup> Uma vez que a Guiné Bissau se encontra numa situação de crise interna, não será por nós considerada até à normalização das relações com Portugal.

Comunidade privilegia o aprofundamento da cooperação na área científica a nível da sua estratégia para os oceanos, apesar de a componente naval e sua atuação em matéria de segurança marítima ser também uma necessidade cada vez mais premente<sup>860</sup> como demonstrou a declaração do Ministro da Defesa Nacional de Portugal durante a XIV Reunião dos Ministros da Defesa da CPLP, em 22 de maio de 2013 em Maputo (Moçambique)<sup>861</sup>, ao realçar a importância do combate à pirataria<sup>862</sup>, as resoluções das NU sobre o assunto ou ainda o facto de a UE estar a preparar uma estratégia global para a região específica do Golfo da Guiné, significando uma tomada de consciência relativamente à urgência em garantir a segurança da região. Portugal dispõe assim de outra oportunidade que deriva do crescente interesse pela segurança no mar<sup>863</sup>, nomeadamente no combate à pirataria e roubo à mão armada no mar ao largo das costas africanas.

De notar que a situação económica dos Estaleiros Navais de Viana do Castelo (ENVC) é determinante para Portugal melhor operacionalizar os objetivos da sua Política de Defesa, particularmente na área das indústrias de Defesa, atendendo às necessidades navais dos países africanos, potenciais clientes e geograficamente próximos, e de fácil acesso. O grau de competitividade dos ENVC<sup>864</sup> é determinante para o desenvolvimento mais profícuo e completo das oportunidades em matéria de segurança marítima para valorizar as relações externas da componente militar da Política de Defesa Nacional, como a parca disponibilidade financeira do país é um fator que dificulta a consecução deste objetivo. Os meios financeiros são igualmente exíguos: no quadro das orientações fundamentais da reforma estrutural da Defesa Nacional e das Forças Armadas designada de reforma “Defesa 2020”, a percentagem do PIB que será atribuída à Defesa Nacional será de 1,1%, verificando-se uma diminuição de 0,1%

---

<sup>860</sup> Por exemplo, durante a última reunião bilateral dos Ministros da Defesa de Portugal e de Angola, em Luanda, em maio de 2010, Lisboa apresentou uma proposta de parceria estratégica no âmbito das indústrias de defesa que considera a componente naval.

<sup>861</sup> A XV Reunião dos Ministros da Defesa da CPLP, em 2014, terá lugar em Portugal.

<sup>862</sup> É importante relembrar a participação de Portugal na Operação *Atalanta* (UE) e do facto de o navio N.R.P. Álvares Cabral (uma fragata) ser o navio almirante da Operação em causa, ocupando assim um lugar de destaque que importou realçar no quadro da reunião ministerial da Comunidade.

<sup>863</sup> De referir que a nível estritamente bilateral, Portugal e Cabo Verde celebraram Tratado entre a República Portuguesa e a República de Cabo Verde no Domínio da Fiscalização Conjunta de Espaços Marítimos sob Soberania ou Jurisdição da República de Cabo Verde, assinado na Cidade do Mindelo em 16 de Setembro de 2006. Consulte-se a Resolução da Assembleia da República n.º 52/2009, publicada em D.R. n.º 146/09, I Série, de 30 de julho de 2009.

<sup>864</sup> Consulte-se o *Relatório & Contas 2012* dos ENVC S.A., disponível na página oficial da empresa em <[http://www.envc.pt/Documentos/ENVC\\_Relatorio\\_Contas\\_2012.pdf](http://www.envc.pt/Documentos/ENVC_Relatorio_Contas_2012.pdf)>, acedido em 05 de agosto de 2013. A elaboração do relatório terminou em 05 de abril de 2013. Os relatórios referentes aos anos de 2010 e de 2011 encontram-se igualmente disponíveis para consulta.

(MDN; 2013)<sup>865</sup>. De resto, o próprio CEDN (2013: 1993) reconhece que “uma das maiores debilidade estruturais nacionais tem sido o perdurante desequilíbrio comercial com o exterior (...)” que “tornou Portugal dependente da entrada de recursos externos para se financiar”.

Para além do Centro de Estudos Marítimos dever abranger a área da segurança marítima, também no quadro do PAMPA essa vertente deveria ser desenvolvida no âmbito do Eixo n.º 1 (desenvolvimento de capacidades institucionais), do Eixo n.º 2 (formação militar) e do Eixo n.º 3 (desenvolvimento de cooperação com organizações regionais e sub-regionais), e da edificação de um CEFF.

No quadro do PAMPA, é possível acrescentar a capacitação de forças militares navais que desempenhem, no âmbito da componente de defesa, ações de patrulhamento conjunto com o Centro de Coordenação Regional para a Segurança Marítima da África Central (CRESMAC)/CEEAC. O reconhecimento do CEFF pela SADC, CEEAC e possivelmente pela CEDEAO atendendo à rivalidade entre Angola e a Nigéria, e desde logo a assinatura de um Memorando de Entendimento (MoU – *Memorando of Understanding* em língua inglesa, sendo essa a sigla por nós utilizada), inicialmente, entre a CPLP e essas CER, mas também com a UA<sup>866</sup>, seria pois indispensável, contribuindo para a segurança marítima da região do Golfo da Guiné, e possibilitando a Angola melhor se integrar no seu contexto regional enquanto potência produtora de segurança, particularmente enquanto Estado-membro da SADC e da CEEAC. A celebração de um MoU com a CGG seria igualmente desejável. Nos três casos, o objetivo visaria a assinatura de um Acordo de Cooperação, embora inicialmente a assinatura de um MoU, devido à sua natureza jurídica, segundo nossa opinião, permitiria aferir o entendimento entre as organizações em causa<sup>867</sup>.

---

<sup>865</sup> Consulte-se o Despacho do Gabinete do Ministro da Defesa Nacional n.º 7527-A/2013 relativo à Diretiva Ministerial para a Reforma Estrutural da Defesa Nacional e das Forças Armadas – Reforma “Defesa 2020”, publicado em Diário da República n.º 111, 2ª Série, de 11 de junho de 2013.

<sup>866</sup> A presença de um embaixador nosso acreditado junto das Autoridades da Etiópia, que seria o nosso representante nacional junto da UA, seria uma mais-valia para Portugal, pois poderia, em nossa opinião, agilizar o processo de celebração de um MoU com a União Africana. Em termo de cooperação entre a OTAN e a UA, Portugal, através do seu embaixador, poderia assim gerar oportunidades para reforçar as relações externas da componente militar da Política de Defesa Nacional, não só junto da Aliança Atlântica, como junto dos PALOP, demonstrando quão importante é a pacificação e a segurança da África subsahariana para o país, e ainda junto da UE. Todavia, a ausência de um embaixador inviabiliza a ocorrência dessas oportunidades.

<sup>867</sup> Em comparação com a celebração de um Acordo, a assinatura de um MoU, não gera as mesmas obrigações legais decorrentes de um Acordo entre as partes contratantes. Trata-se de uma “declaração de



Adicionalmente, tal favoreceria a elegibilidade do CEFF para a atribuição de fundos APF, como acontece com algumas ENVR francesas. Note-se igualmente que, como vimos, os centros *National Defense College* da Nigéria, o *Kofi Annan International Peacekeeping Training Center* no Gana, e a *Ecole du Maintient de la Paix Alioune Blondin Beye* no Mali, não consideram o tópico da segurança marítima como fator indispensável para o desenvolvimento, sendo esta mais-valia um fator positivo de diferenciação para o CEFF, PAMPA e CPLP, pese embora a existência da ENVR francesa sobre segurança marítima na Guiné Equatorial representar um elemento competitivo. O desafio da aproximação da CPLP, por via do PAMPA, da CEEAC consiste na superação da influência da França sobre essa organização, cujos Estados-membros são maioritariamente francófonos, desde o Chade à RDC, à exceção de Angola e de São Tomé e Príncipe, e da rivalidade subjacente entre Angola e a Nigéria. Também no recente quadro apresentado pelo CRIMGO, Portugal, através da CPLP, pode assim criar oportunidades para valorizar a sua posição junto da UE e da África lusófona (PALOP), tanto a nível bilateral (especificamente tido em conta pelo CRIMGO), como multilateral, no caso particular da Comunidade. Desse modo, é também possível elevar para um patamar superior (multilateral) a componente militar da Política de Defesa em matéria de relações externas.

Não se pretende, por razões óbvias (dimensão geográfica de Portugal, PIB, exiguidade dos recursos das FA, dispersão geográfica dos PALOP, por exemplo), atingir o mesmo patamar que a cooperação francesa com os países africanos francófonos (EURORECAMP, proximidade com a CEDEAO, rede de ENVR, dispositivo militar), mas é nossa opinião ser possível, e francamente recomendável, que o relacionamento do Estado português com a África a Sul do Sahara, não estagne na CTM, CPLP e na UE, resumindo-se neste último caso ao apoio político e financeiro (por via dos Fundos Europeus para o Desenvolvimento) que faculta à operacionalização da APSA, ou mais recentemente ao *Critical Maritime Route Programme* (2009) e ao CRIMGO. Há que interligar as ações do Estado em matéria de Política de Defesa (componente militar) nos diversos níveis (nacional, bilateral, multilateral) relativamente

---

intenções” conjunta e compatível que, em caso de incumprimento por uma das partes, não confere à outra parte o direito de contestação. Contudo, ao abrigo do art.º 102 da Carta das Nações Unidas (1945), os MoU devem ser registados junto do Secretariado das Nações Unidas, de resto, como todo e qualquer acordo internacional entre Estados.

à África Negra, de resto como a França faz, exemplo, na nossa ótica possível de seguir para um país como Portugal.

Neste contexto, o alargamento da CTM a outros países africanos, sem comprometer o nosso relacionamento com Angola, que disputa o lugar de potência regional com a Nigéria, poderia ser eventualmente considerado, requerendo, contudo, uma avaliação cuidada e prudente de cada caso. A cooperação com pequenos países do Golfo, ou mesmo fora da região, tais como o Senegal, Togo, Benim, Camarões, Guiné Equatorial, Gana, Gabão, conforme as suas necessidades e prioridades seria uma solução a equacionar, embora se verifique que esses países integram a zona de influência tanto da Nigéria como da França (esta última tem uma base militar francesa no Gabão como vimos). O mesmo poderia ser levado a cabo a nível da CPLP através do Estatuto de Observador Associado, em caso de interesses desses países em cooperarem com a Comunidade. Adicionalmente, o esforço financeiro de operacionalização do CEFF é considerável, e num período de contenção orçamental do Estado português, no contexto do Memorando de Entendimento sobre as Condicionalidades de Política Económica, assinado em 17 de maio de 2011 pelo Governo português, o Banco Central Europeu, Fundo Monetário Internacional e Comissão Europeia, afigura-se pouco provável que haja disponibilidade financeira para a expansão da CTM a outros países africanos. Contudo, oportunamente, esta poderá ser uma ação a ser devidamente considerada.

O envio de oficiais portugueses para as ENVR poderá constituir-se igualmente como uma medida a considerar, a médio termo, com o objetivo de se associar o CEFF a essa rede que é reconhecida pelas CER, como é o caso da *École de Maintinent de la Paix Alioune Blondin Beye* (EMPABB) em Bamaco, no Mali, e o *Centre de Perfectionnement aux Actions Post-Conflictuelles de Déminage et de Dépollution* (CPADD), de Ouidah, no Benim que disponibiliza módulos de formação em português, como vimos, garantida pontualmente pelo Brasil, ou ainda para a *Ecole de Sécurité Maritime* na Guiné Equatorial. Por ora, isto é, perante a inexistência do CEFF, é nossa opinião que é prudente somente enviar, entenda-se propor, o envio de um, ou vários (conforme a necessidade) oficiais instrutores ao CPADD que, juntamente com o Brasil possam assegurar o leccionamento dos cursos em língua portuguesa, nessa ou noutra ENVR interessada, com o aval da França, sobretudo enquanto o CEFF não é uma realidade concreta, não implicando a reciprocidade, verificando-se o mesmo no caso da Escola de Segurança Marítima.

Contudo, e desde logo, torna-se evidente que também será desejável que o CEFF da CPLP-PAMPA disponibilize cursos em língua inglesa e francesa<sup>868</sup>, pois desse modo a sua abertura à participação de formandos e instrutores oriundos de todo o continente africano torna-se possível, permitindo a sua multilateralização, podendo-se ainda cooperar com Estados extra continentais (França, EUA, Canadá, entre todos aqueles que assim desejarem e havendo disponibilidade para tal), seguindo-se neste caso o exemplo do modelo francês de cooperação da CPADD. Acresce que esta “abertura linguística” também concorre para o reconhecimento do CEFF pela CEEAC, SADC, UA, ONU e/ou outras organizações, nomeadamente a EU, facilitando a obtenção do apoio da França e do Reino Unido.

Acontece, no entanto que, como vimos, a SADC já dispõe do SADC RPTC, pelo que a questão que se coloca é a de saber como pode o CEFF lusófono não ser considerado uma duplicação de esforços na região em matéria de apoio às operações de paz, e em matéria de segurança marítima devido à existência da Escola de Segurança Marítima da França? Chama-se a atenção para o facto de no caso da CEDEAO, a Comunidade não ter um centro de treino para operações de apoio à paz desenvolvido por si: foi a França, através da multilateralização da ENVR do Mali, a *École de Maintinent de la Paix Alioune Blondin Beye* (EMPABB), que proporcionou à CEDEAO essa infraestrutura. Da análise efetuada, é nossa opinião que não era do interesse da França que a CEDEAO desenvolvesse tal valência sozinha pois resultaria na redundância das ENVR, privando Paris de um importante instrumento de ingerência na estrutura securitária da África Ocidental.

No caso específico da SADC, o RPTC já existe, estando direcionado para a formação não só da SADC BRIG como das forças militares e civis dos seus Estados-membros, sendo parte integrante da Comunidade. A justificação mais plausível para defender o projeto do CEFF consiste em reiterar, principalmente perante os PALOP que, apesar da existência de outros centros regionais, nenhum está sediado num país africano lusófono, facultando uma formação completa em português.

Por fim, abre-se um parêntese, chamando-se a atenção para o facto de a CEEAC também não dispor de nenhum centro/escola que lhe seja própria. Mas relembra-se que a maioria dos Estados-membros é francófona, tendo por isso à sua disposição a rede de ENVR da França na África Ocidental.

---

<sup>868</sup> Tal não significa que deva ser logo desde o início, mas a médio prazo deverá ser considerado.

Face ao exposto, o quadro n.º 13 sintetiza o potencial nacional de Portugal a nível das relações externa da componente militar da Política de Defesa Nacional, identificando os seus objetivos a nível interno e externo, potencialidades, vulnerabilidade, assim como as oportunidades e as ameaças.

## QUADRO 13 – O POTENCIAL ESTRATÉGICO NACIONAL DE PORTUGAL NAS RELAÇÕES EXTERNAS DA COMPONENTE MILITAR DA POLÍTICA DE DEFESA NACIONAL

### OBJETIVOS GENÉRICOS INTERNOS<sup>869</sup>

- |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Restaurar a estabilidade financeira e do crescimento económico;</li> <li>2. Assegurar a autonomia energética e alimentar;</li> <li>3. Incentivar a renovação demográfica e gerir o envelhecimento populacional;</li> <li>4. Melhorar a eficácia do sistema judicial;</li> <li>5. Qualificar o ordenamento do território;</li> <li>6. Investir nos recursos marítimos;</li> <li>7. Garantir a capacidade de vigilância e controlo do território nacional e do espaço interterritorial, incluindo a fiscalização do espaço aéreo e marítimo;</li> <li>8. Assegurar a capacidade para cumprir as missões militares necessárias para garantir a soberania, a independência nacional e a integridade territorial do Estado;</li> <li>9. Garantir capacidade autónoma para executar missões destinadas a salvaguardar a vida e os interesses dos cidadãos portugueses;</li> <li>10. Assegurar reservas estratégicas indispensáveis à segurança do país, nomeadamente nos planos de energia, das comunicações, dos transportes, dos abastecimentos, da alimentação e da saúde;</li> </ol> | <ol style="list-style-type: none"> <li>11. Contribuir, nas instâncias internacionais, para o reforço das políticas de controlo e não-proliferação dos armamentos, das tecnologias de destruição massiva, para a prevenção e combate ao terrorismo, ao narcotráfico e a outras formas de criminalidade organizada e para a proteção do meio ambiente, para a segurança marítima e aérea e para o auxílio humanitário;</li> <li>12. Aprofundar a cooperação entre as FA e as forças e serviços de segurança em missões no combate a agressões e às ameaças transnacionais (...);</li> <li>13. Desenvolver as capacidades militares necessárias à mitigação das consequências de ataques terroristas, cibernéticos, NBQR, e de catástrofes e calamidades;</li> <li>14. Definir o esforço coordenado de aquisição e manutenção de reservas estratégicas de determinados medicamentos que possam ser utilizados em caso de emergência em saúde pública ou de calamidade, bem como assegurar, de um modo sustentado, a preservação de infraestruturas essenciais quer do setor saúde, integrando o sistema prestador de cuidados, quer no domínio do abastecimento de água e alimentos, e energia;</li> <li>15. Garantir a capacidade para organizar a resistência nacional em caso de agressão.</li> </ol> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

### OBJETIVOS GENÉRICOS EXTERNOS<sup>870</sup>

- |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Valorizar a vocação atlântica de Portugal;</li> <li>2. Consolidar e reafirmar a inserção do país na OTAN, na UE e na CPLP;</li> <li>3. Fortalecer a coesão da OTAN e da UE;</li> <li>4. Defender a sua articulação estratégica com a UE, bem como da aliança bilateral com os EUA, intensificando a cooperação de defesa com Washington;</li> <li>5. Promover o desenvolvimento da PCSD da UE;</li> </ol> | <ol style="list-style-type: none"> <li>6. Consolidar a CPLP e reforçar as parcerias estratégicas, a nível bilateral e multilateral com os Estados lusófonos no quadro da CPLP, desenvolvendo as dimensões políticas, económicas e de segurança e defesa nesses eixos; particularmente em matéria de cooperação técnico-militar, da reforma do setor de segurança, combate à criminalidade organizada, cibercriminalidade e na segurança das rotas navais;</li> </ol> |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

<sup>869</sup> Os objetivos genéricos internos aqui mencionados foram retirados do CEDN de 2013, tendo-se alterado, por vezes, a ordem de apresentação dos mesmos, assim como o enunciado.

<sup>870</sup> Idem.

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | 7. Investir na segurança dos países magrebinos, participando ativamente na Iniciativa 5+5 Defesa;<br>8. Reforçar a presença portuguesa nas instituições internacionais;<br>9. Assegurar a participação relevante das FA em missões internacionais de paz na ONU, OTAN e UE;<br>10. Consolidar o vetor das informações;<br>11. Aumentar a liberdade de ação do país no plano externo;<br>12. Defender o prestígio internacional de Portugal.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| PRINCIPAIS<br>POTENCIALIDADES <sup>871</sup>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | PRINCIPAIS<br>VULNERABILIDADES <sup>872</sup>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 1. Posição geográfica de Portugal;<br>2. Natureza arquipelágica do território;<br>3. Forte identidade e coesão nacional fruto de uma rica herança histórica comum;<br>4. Espaço linguístico de dimensão pluricontinental;<br>5. Pertença à Aliança Atlântica, à União Europeia e à CPLP;<br>6. Comunidade emigrante com dimensão global (em Angola e na África do Sul por exemplo);<br>7. Fácil integração das comunidades imigrantes;<br>8. Clima ameno, propício à agricultura e à exploração de fontes alternativas de energia (solar, eólica, por exemplo);<br>9. Vasto litoral atlântico, propício à exploração de vários recursos marinho e marítimos;<br>10. Prestígio diplomático em matéria de Política Externa;<br>11. Prestígio das FA em missões internacionais de apoio à paz. | 1. Situação de contenção orçamental;<br>2. Território pequeno;<br>3. Envelhecimento demográfico e baixa taxa de natalidade;<br>4. Ausência de autonomia no setor agro-alimentar;<br>5. Dependência energética de regiões instáveis (Argélia, Nigéria, países do Golfo Pérsico);<br>6. Dependência científico-tecnológica do exterior;<br>7. Desemprego crescente;<br>8. Aumento das desigualdades económico-sociais na população (fator fraturante);<br>9. Parca capacidade competitiva das empresas nacionais (inclusive as indústrias de defesa, ENVC, por exemplo);<br>10. FA reduzidas com poucos meios para a execução de sua missão;<br>11. Contenção orçamental no setor da Defesa com a diminuição da percentagem do PIB atribuída à Defesa de 0,1%;<br>12. Perda de importância estratégica dos Açores (Lajes) para os EUA;<br>13. Dependência do relacionamento bilateral com os EUA e da pertença à OTAN;<br>14. Crescente importância do território espanhol (bases militares de Morón e Rota) no contexto peninsular para os EUA, em detrimento do território nacional (Açores-Lajes);<br>15. Prioridade da Política de Defesa do Brasil em integrar a Amazônia Legal e aprofundar a articulação sul-americana; |

<sup>871</sup> Idem.

<sup>872</sup> As vulnerabilidades aqui mencionadas são retiradas do CEDN de 2013, e da Reforma “Defesa 2020”.

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 16. Abordagem essencialmente comercial e política (votos para apoio nas NU) da África subsahariana por parte da Política Externa brasileira, descurando o aspeto securitário e não a projeção da sua presença militar no Atlântico Sul.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| PRINCIPAIS OPORTUNIDADES <sup>873</sup>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | PRINCIPAIS AMEAÇAS <sup>874</sup>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Crescente importância a nível internacional do combate à pirataria e assalto à mão armada no mar;</li> <li>2. Crescente importância do continente africano para a segurança nacional dos EUA (USAFRICOM, APS, USAID, exercício militares vários como o Obangame Express, ACOTA, TSCTP, ACBS);</li> <li>3. Empenho da UE em edificar a APSA, contribuindo para a resolução das crises securitárias em África por parte dos Estados e povos africanos (apropriação);</li> <li>4. Inclusão no <i>Critical Maritime Route Programme</i> da UE da região do Golfo da Guiné no quadro do combate à pirataria e assalto à mão armada no mar;</li> <li>5. Participação de Portugal no CRIMGO, programa financiado pelo Instrumento de Estabilidade da EU;</li> <li>6. Elaboração em curso por parte da UE da Estratégia Global de Segurança e Desenvolvimento para o Golfo da Guiné.</li> </ol> | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Terrorismo internacional;</li> <li>2. Proliferação de armas de destruição massiva (NBQR) e eventual posse por grupos terroristas;</li> <li>3. Criminalidade;</li> <li>4. Cibercriminalidade por pode destabilizar a organização social, económica, securitária de um Estado;</li> <li>5. Pirataria, devido à dependência energética nacional, mas também alimentar, e do transporte marítimo;</li> <li>6. Multiplicação de Estados frágeis e de guerras civis em áreas estratégicas vitais, como a Nigéria, por exemplo;</li> <li>7. Conflitos e instabilidade regional (Magreb e Sahel);</li> <li>8. Conteúdos das Resoluções 2018 (2011) e 2039 (2012) que reconhece a primazia da iniciativa para lidar com o flagelo da pirataria e assalto à mão armada no Golfo da Guiné aos Estados e CER;</li> <li>9. Referência por parte do atual CEDN (2013: 1987) de expressões eventualmente prejudiciais como “unidade do Atlântico”, o que se opõe aos objetivos brasileiros de separar estrategicamente o Atlântico Norte do Atlântico Sul;</li> <li>10. Existência de vários centros que facultam formação em matéria de <i>peacekeeping</i> nas CER (como o RPTC da SADC por exemplo), para além das ENVR multilateralizadas (EMPABB-Mali e CPADD-Benim) e a <i>Ecole de Sécurité Maritime</i> na Guiné Equatorial;</li> <li>11. Concorrência da ENVR elegíveis para financiamento do APS da UE;</li> <li>12. EURORECAMP e ciclos AMANI AFRICA claramente liderados pela França no quadro comunitário.</li> </ol> |

Fonte: Elaboração própria.

<sup>873</sup> Idem.

<sup>874</sup> Idem.

## 2. Síntese conclusiva

O capítulo anterior permitiu identificar os campos que apresentam oportunidades para que Portugal possa valorizar a sua posição política junto dos EUA, UE e da África lusófona, vendo-se desde logo o apoio que pode facultar à edificação da APSA e em matéria de segurança marítima, uma vez que a posição geográfica, em pouco ou nada contribui para a importância estratégica do território nacional, como outrora acontecia.

Efetivamente, através do presente capítulo confirmou-se a perda de relevância estratégica do território nacional, no sentido em que os EUA, a potência que domina o Atlântico e a livre circulação pelos mares e oceanos, deixou de necessitar dos Açores para projetar globalmente o seu poder militar. Tal deve-se aos progressos tecnológicos, mas também devido à emergência do continente africano nos cálculos estratégicos dos EUA, em que bases militares como as de Ascención (Atlântico Sul de soberania britânica), Singonella (Itália) e Camp Lemonier (Djibouti) adquirem uma importância estratégica maior, devido à posição geográfica que ocupam face ao continente africano, e às mais-valias operacionais de que dispõem. Também nesse sentido, o território continental espanhol foi valorizado, graças à localização das bases militares de Rota e Morón. Portugal não dispõe no seu território continental de bases militares com as características de Rota e Morón, ou algumas capacidades das FA espanholas: a título de exemplo, recordamos que cinco fragatas espanholas F-100 estão equipadas com o sistema de combate AEGIS, sistema utilizado também pelos cruzadores e destroyers norte-americanos<sup>875</sup>. Desde logo, a dualidade estratégica na Península Ibérica mantém-se mas, doravante, em detrimento de Portugal que passou a ser considerado, em nossa opinião “estrategicamente redundante”.

O resultado destas mudanças consiste na perda do poder funcional de Portugal, em matéria de Política de Defesa e um corte radical com o passado, pois a existência do poder funcional junto da potência marítima que domine o Atlântico foi um fator estável na nossa Política Externa e Política de Defesa desde os primórdios da Aliança Inglesa no século XIV, não obstante a nossa dependência face à mesma, facto esse ainda hoje patente na centralidade do relacionamento bilateral com os EUA e da OTAN na Política de Defesa, e no empenho que colocamos nas missões da Aliança, objetivo recorrente e enaltecido também no novo CEDN (2013; 1987, 1989, 1991 e 1992).

---

<sup>875</sup> O sistema AEGIS permite que as fragatas F-100 possam facultar cobertura antiaérea, combate anti navios e caça a submarinos.



Porém, no contexto estratégico atual, para os EUA, a posição geográfica do território nacional tem um valor residual, como demonstra a decisão de não por termo à presença norte-americana nas Lajes, mas reduzindo-a ao máximo.

Adicionalmente, também se verificou a impossibilidade de Portugal desempenhar qualquer função de facilitador na recuperação das relações político-estratégicas entre Angola e os EUA no contexto atual perante o desinteresse de Luanda (permanência no poder de José Eduardo dos Santos, forte ligação política à Rússia, a Cuba e elo económico com a China). Acresce que mesmo que tal fosse possível, o poder funcional de Portugal decorrente seria extremamente efémero, pois logo que os EUA deixassem de necessitar de Portugal para tal, os préstimos da diplomacia nacional seriam dispensados pelo aliado norte-americano.

Perante estes factos, é nossa opinião ser do interesse de Portugal reequacionar a sua participação em algumas missões da Aliança, nomeadamente junto da Operação *Ocean Shield* por via da SNMG 1, não por retaliação, mas por pragmatismo, pois a região do Golfo de Aden e do Corno de África não integram as regiões estrategicamente prioritárias para os interesses nacionais em matéria de Política de Defesa, tanto para mais que Portugal já contribui para a segurança regional no âmbito da Operação *Atalanta* da UE. A redução da sua presença na SNMG 1 desde janeiro de 2013, porventura face aos elevados custos inerentes do envio de um navio para um TO, serve assim esse propósito que em nossa opinião deverá ser mantido.

É nosso entender que Portugal perdeu o poder funcional (conjuntural por definição) que detinha junto dos EUA, poder esse assente na valorização da configuração arquipelágica e localização do todo territorial, da Segunda Guerra Mundial e do sistema internacional bipolar durante o período de Guerra Fria. A recuperação, ou sustentação desse poder parece-nos improvável, pelo que se afigura necessário, e urgente, a componente militar da Política de Defesa Nacional, em matéria de relações externas, acrescentar novos objetivos aos demais existentes: a contribuição para a operacionalização da APSA por via da CPLP-PAMPA é aqui entendida como sendo uma oportunidade/solução viável. De facto, nem o relacionamento com o Brasil, nem com os PALOP no quadro da CTM pode compensar a perda do poder funcional decorrente da irrelevância estratégica dos Açores. Todavia, pode contribuir para a valorização da posição política do país junto da UE e da África Lusófona. No caso da OTAN, essa tarefa afigura-se incerta, pois o artigo 6º do Tratado de Washington de 1949 limita a área de operações da Aliança a Norte do Trópico do Câncer. Todavia,

como vimos, no caso da Operação *Ocean Shield*, a Aliança pode desempenhar missões em África sob a alçada de um mandato das NU. Tal facto só interessaria a Portugal se ocorresse no Golfo da Guiné e não no Corno de África, ocorrência pouco provável também, considerando a Resolução 2018 (2011) do CSNU que incentiva os Estados da região a tomarem iniciativas próprias, pois a situação é menos preocupante no Golfo da Guiné do que ao largo da Somália onde existe a possibilidade de impedir o acesso ao estreito de Bab El-Mandeb, um *chokepoint* importantíssimo para o comércio mundial.

Uma vez que em África a OTAN não dispõe de oportunidades político-estratégicas para intervir, permanecendo a Operação *Unified Protector* (Líbia) uma exceção, defendemos, no quadro deste trabalho, que deverão ser privilegiadas missões da UE e das NU, do mesmo modo que se deverá procurar elevar para um patamar superior a CTM em África, nomeadamente por via da multilateralização da mesma no âmbito da componente militar de Defesa da CPLP e especificamente no quadro do PAMPA, considerando o interesse e empenho da UE pela operacionalização da APSA e apoio às CER nesse sentido, mas sempre mantendo a cooperação bilateral com cada Estado-membro da CPLP.

Efetivamente, as orientações e os objetivos estabelecidos pela Parceria Estratégica África-UE para o triénio 2011-2013, no âmbito da Paz e Segurança, geram uma oportunidade para Portugal contribuir para o melhoramento dos centros de formação africanos, criando um (e somente um por hora) CEFF situado em Angola, (desejavelmente), por via do PAMPA, para dinamizar as capacidades africanas em matéria de operações de paz e de segurança marítima na região do Golfo da Guiné, atendendo à elaboração da Estratégia Global de Segurança e Desenvolvimento para o Golfo da Guiné da UE. Tal como ocorre com algumas ENVR francesas (Mali e Benim) nada obsta a que, mais tarde, o CEFF da CPLP-PAMPA possa integrar a rede de escolas do continente africano que proporcionam formação para possibilitar, juntamente com o SADC RPTC, a operacionalização da SADCBRIG, e da CASBRIG, bem como das forças militares e civis dos Estados africanos, contribuindo assim, por via da formação, para o desenvolvimento das capacidades africanas em matéria de missões de apoio à paz, e de segurança marítima.

Esta modalidade de ação não sustenta o poder funcional de Portugal, mas tem o benefício de valorizar a componente militar da Política de Defesa Nacional, no quadro das suas relações externas, junto da UE e dos países lusófonos, mas não no âmbito da OTAN que não dispõe de uma política africana, não obstante a sua participação no

combate à pirataria ao largo da Somália (Operação *Ocean Shield*) sob um mandato das NU, nem junto dos EUA enquanto o relacionamento entre Luanda e Washington permanecer prisioneiro da herança histórica.

# CONCLUSÃO

*Le moment du péril est celui du courage*<sup>876</sup>  
La Harpe, *Coriolan*, Act. I, cena I, 1784.

A escolha do tema para a elaboração da investigação proposta prendeu-se com a necessidade de se preencher o vazio existente acerca da importância do Atlântico Sul para Portugal, uma área cujos países ribeirinhos lusófonos ocupam um lugar de destaque para as relações externas da componente militar da Política de Defesa do país. Uma vez que a área do Atlântico Sul é considerada importante para os interesses nacionais, como refere o atual CEDN (2013; 1984), foi nosso objetivo estabelecer um conceito de ação estratégica na área das relações externas da componente militar da Política de Defesa Nacional que permita a Portugal valorizar a sua posição política junto dos *fora* da OTAN, EU, junto dos EUA e da África lusófona, identificando as ameaças a superar e as oportunidades existentes, em função do nosso potencial estratégico.

O planeamento de uma ação estratégica, caracterizada pela existência de uma vontade racional oposta à nossa, e cujo resultado consiste na operacionalização do plano de ação estratégica (manobra estratégica), obedece a uma série de etapas distintas, iniciando-se com a definição dos objetivos a alcançar, o estudo da situação estratégica e por fim a elaboração do plano de ação estratégica (cf. as várias etapas do Planeamento da Ação Estratégica na p.53). A análise da situação estratégica internacional sobre a qual nos debruçamos no ponto 1 do segundo capítulo insere-se assim na fase intermédia, tendo-se optado, no entanto, por abordar a fase da definição dos objetivos relativos a Portugal, a nível das relações externas da Política de Defesa Nacional, no capítulo III (cf. Quadro n.º 10), no qual se procedeu, desde logo, a uma então possível análise da interação dos objetivos nacionais identificados em matéria de Política de Defesa Nacional com a análise da situação estratégica internacional (capítulo II) e os objetivos dos demais agentes estatais e não estatais intervenientes e previamente identificados no segundo capítulo. No capítulo III, foi assim possível proceder à identificação de oportunidades e ameaças, potencialidades e vulnerabilidades das relações externas da componente militar da Política de Defesa Nacional do país (cf.

---

<sup>876</sup> O momento do perigo é o da coragem.

Quadro n.º 13) e definir assim o potencial estratégico nacional na matéria, com o intuito de se passar para a terceira fase do planeamento, isto é, para a elaboração do conceito de ação estratégica e escolha de uma modalidade de ação.

Assim sendo, classificamos o sistema internacional de “unipolar flexível”, pois pese embora os EUA permaneçam a única superpotência com capacidade de projeção de forças à escala global, assistimos à emergência de um mundo com vários pólos de poder a nível económico, político, cultural, científico, apesar da superioridade militar norte-americana continuar a ser válida.

Nesse âmbito, procedemos igualmente à identificação dos vários atores internacionais estatais e não estatais mais suscetíveis de interferirem na concretização do “nosso” objetivo (o de valorizar Portugal nos *fora* da OTAN, UE, junto dos EUA e na África lusófona), salientando os seus objetivos políticos e estratégicos em matéria de Política Externa e Política de Defesa. Dessa forma, ao longo do segundo capítulo, consideramos como atores estatais importantes para o propósito da presente investigação o Brasil, Angola, a Nigéria e a África do Sul, mas também a França e os EUA, e como atores não estatais importantes, para além da OTAN, UE e CPLP, três CER africanas, nomeadamente, a CEDEAO, a SADC e a CEEAC, para além da UA, incontornável no panorama securitário africano.

A análise das Políticas Externas dos agentes estatais e não estatais em causa, dos seus objetivos internos e externos, suas vulnerabilidades, potencialidades, oportunidades e ameaças nessa área concreta, permitiu-nos mais tarde, juntamente com a identificação do nosso potencial estratégico no âmbito das relações externas da componente militar da Política de Defesa Nacional (capítulo II), e através da comparação dos seus objetivos com os nossos, estabelecer a missão estratégica que será cumprida através de uma ação, cuja explicitação consiste no propósito e objetivo geral da investigação, em torno da qual a sequência lógica da mesma decorre.

Ao mesmo tempo que procuramos proceder ao planeamento de uma ação estratégica de forma a alcançar o objetivo principal do trabalho, não esquecemos as quatro hipóteses interdependentes e ligadas à problemática que elencamos, e que ao longo da investigação foi possível validar, ou refutar, contribuindo para uma mais acurada escolha da modalidade de ação a adotar. O estabelecimento de perguntas derivadas, às quais respondemos conforme o desenvolvimento do trabalho, contribuiu

para um melhor controlo da investigação, permitindo alcançar os objetivos específicos que por sua vez contribuíram em conjunto para atingir o objetivo principal, e a razão de ser deste exercício – estabelecer um conceito de ação estratégica na área das relações externas da componente militar da Política de Defesa Nacional que permita a Portugal valorizar a sua posição junto da OTAN, UE, dos EUA, e da África lusófona.

Assim sendo, através da resposta às questões derivadas e considerando as quatro hipóteses estabelecidas, chegamos à conclusão que no caso específico do Brasil, em matéria de Política de Defesa, a sua prioridade e objetivo principal consiste na proteção do complexo amazónico nacional, isto é, da Amazônia Legal, do mesmo modo que em matéria de Política Externa, não obstante continuar a prosseguir o seu objetivo político longínquo de tornar o Brasil numa potência mundial, o seu objetivo (político) concreto atual consiste no processo de integração e de articulação da América do Sul por via do Mercosul, da UNASUL e da IIRSA. Não só este objetivo favorece a integração pan-amazónica à escala regional, como permite ao Brasil angariar apoios ao mesmo nível para o seu objetivo político longínquo, neste caso, a sua ascensão ao estatuto de potência internacional, plasmado na reivindicação de reforma do CSNU e na procura de maior autonomia e liberdade de ação relativamente aos EUA, bem como na aproximação de outros tantos países com economias emergentes, como os dos *fora* IBSA e os BRICS.

Estes objetivos brasileiros comprovam o lugar secundário que a projeção da presença naval do Brasil no espaço do Atlântico Sul e em África, cuja abordagem permanece essencialmente comercial e direcionada para a recolha de apoio político, ocupa ainda hoje na hierarquia das prioridades estratégicas das autoridades brasileiras em matéria de Política Externa e de Defesa. Para o Brasil, a sua projeção política e estratégica no Atlântico Sul, não é um fator fundamental para que o país se torne numa potência internacional, não obstante se reconhecer que a estabilidade da área sul atlântica, como demonstram Meira Mattos (1980, 2001) e Therezinha de Castro (1982, 1996) é fundamental para a segurança nacional brasileira, ao mesmo tempo que o Atlântico Sul é interpretado como sendo a zona natural de influência do país, pese embora a presença de arquipélagos de soberania britânica, estrategicamente localizados relativamente à África (Assunção por exemplo) e à Antártida (Shetlands do Sul e Orcadas do Sul por exemplo). Nesse aspeto, a pirataria e o assalto à mão armada que põem em causa a estabilidade do litoral africano atlântico, com particular incidência no

Golfo da Guiné, podem ser considerados como ameaças à segurança brasileira, no sentido em que o seu combate atrai a presença de potências extra hemisféricas, como os EUA, por exemplo através de exercícios navais da série *Obangame Express*, para a região do Golfo da Guiné, uma zona crítica do Atlântico Sul.

Para Portugal, se o “desequilíbrio” entre a integração da continentalidade (sobrevalorizada) e a maritimidade (subvalorizada) brasileiras não faculta qualquer oportunidade para o desenvolvimento da vertente marítima da CPLP na área da defesa, já os esforços brasileiros em frisar a existência de dois espaços estratégicos atlânticos – Norte e Sul –, como demonstram as declarações que os seus representantes fazem nas reuniões do SPAD, são claros indícios que a segurança marítima sul-atlântica é uma área de interesse para o Brasil, e que, ao procurar desenvolver essa área no seio da CPLP, poderá ser possível obter o apoio brasileiro. Eis uma oportunidade identificada para Portugal.

À semelhança das prioridades estratégicas brasileiras, também os objetivos de outros agentes estatais, como os de Angola, Nigéria e a África do Sul, em matéria de Política Externa e de Defesa permitem a identificação de oportunidades e ameaças para o planeamento da ação estratégica a que se propõe a presente investigação. Desse modo, vimos, à exceção da África do Sul, que através dos fora IBSA e BRICS, ambiciona afirmar-se como potência hemisférica, enquanto Estado que integra o grupo de países em desenvolvimento acelerado, pugnando, à semelhança do Brasil pela reforma do CSNU e das instituições de Bretton Woods; países como Angola e a Nigéria permanecem com agendas internacionais mais modestas, cingindo-se a uma projeção regional.

Angola visa continuar a consolidar a paz e afirmar-se enquanto potência regional no quadro da CEEAC e da SADC, aproximando-se cada vez do derradeiro teste à solidez da estabilidade nacional com uma possível mudança de governo em 2017 ou em 2022. As suas prioridades domésticas permanecem focadas nos desafios do desenvolvimento interno do país do qual a exploração da sua “maritimidade” ainda permanece titubeante, quase ausente, exceto no que diz respeito à exploração *offshore* e exportação de recursos energéticos. Angola procura afirmar-se perante o peso político, militar, demográfico e económico da Nigéria a Norte, Estado incontornável em matéria de segurança marítima do Golfo da Guiné, e a Sul perante a democrática e

economicamente dinâmica África do Sul, dois parceiros regionais com os quais para além de competir, deverá cooperar cada vez mais. A nível internacional, o relacionamento profícuo que mantém com a Rússia e com a China é fulcral para o desenvolvimento da sua economia, fazendo com que a operacionalização do Acordo de Parceria e Diálogo Estratégico (2010) com os EUA permaneça ausente. A herança do passado ainda condiciona negativamente o seu relacionamento com os EUA, pese embora a normalização do mesmo com o fim da Guerra Civil.

Já a Nigéria, cuja coesão nacional é diariamente desafiada pelos estados federais muçulmanos a Norte onde a Sharia está implementada, ambiciona, devido à sua demografia e recursos energéticos, liderar a região da África Ocidental, deparando-se contudo com os interesses dos países francófonos da região e, particularmente, com os da França. Todavia, a nossa análise permitiu identificar a importância incontornável da Nigéria, como referido, na segurança marítima do Golfo da Guiné. Os desafios da pirataria e dos assaltos à mão armada no mar que põem em causa, não só as economias locais profundamente dependentes das exportações de recursos energéticos, e particularmente do crude, como também os interesses de potências como os EUA, que procuram equilibrar a sua dependência energética dos recursos do Golfo Pérsico com os do Golfo da Guiné, geram uma oportunidade para Portugal poder integrar os esforços internacionais de combate à pirataria levados a cabo não só pelos Estados locais, como a Nigéria e o Benim, pelas CER, como a CEEAC através da CRESMAC, e pela Comissão do Golfo da Guiné, mas também pelos EUA (cf. Tabela n.º 9, onde constam os exercícios de segurança marítima norte-americanos em África) e pela UE (CRIMGO e futura Estratégia Global de Segurança e Desenvolvimento para Golfo da Guiné) e a ONU. Desde logo, identifica-se outra oportunidade para o desenvolvimento da vertente marítima da CPLP, integrando o aspeto da segurança marítima, aliás referido no atual CEDN (2013: 1990).

Já no que diz respeito aos agentes não estatais, identificaram-se como importantes para Portugal a CEDEAO, a CEEAC e a SADC, para além da UA. As CER referidas revelam-se importantes na medida em que contribuem para a construção da APSA, através da edificação de Brigadas regionais que concorrem para a ASF. A formação e treino dessas brigadas, ainda em constituição, e dos elementos nacionais de cada país participante são feitos através de centros de formação e treino, existindo centros nas CER referidas, tais como o KAIPTC, o EMPABB no espaço da CEDEAO, e



o RPTC na SADC. A análise em questão, permitiu perceber a dinâmica existente entre esses centros e o apoio que a comunidade internacional lhes faculta, nomeadamente agentes Estatais, como a França que constituiu uma rede de centros de formação e treino – as ENVR –, e que através da multilateralização dos mesmos consegue privilegiar a sua Política de Defesa em África, junto da UE, como das próprias CER (veja-se o que ocorre a nível da CEDEAO em que o oficial francês tem acesso direto ao Comissariado dos Assuntos Políticos, Paz e Segurança).

Em matéria de apoio internacional à APSA, à ASF e à constituição das brigadas regionais, a UE, no quadro da Estratégia Conjunta União Europeia-África e da Parceria para a Paz 2012-2013, é um dos principais doadores internacionais através do APF, de instrumentos de gestão de crises, programas comunitários (veja-se o CRIMGO), ou ainda através do apoio financeiro que é facultado ao EURORECAMP, aos ciclos AMANI AFRICA e às ENVR francesas candidatas à multilateralização, como a EMPABB no Mali, e a CPADD no Benim.

Para Portugal, cujos objetivos em matéria de relações externas da componente militar da Política de Defesa Nacional foram referidos no Quadro n.º 10, tendo-se destacado no âmbito da OTAN a participação contínua nas missões da Aliança, atendendo à centralidade da mesma para a segurança e defesa do país, a internacionalização e modernização das FA; a importância central, também ela, do relacionamento bilateral com os EUA para a área militar, política, económica e científica; o contínuo empenho de Portugal relativamente aos avanços da PCSD da UE e participação nas missões militares e/ou civis da União; e a consolidação dos vínculos com os países da CPLP, tanto a nível bilateral como multilateral, em matéria de cooperação militar, este enredo é elucidativo: em primeiro lugar vimos que em matéria de segurança existe internacionalmente uma crescente preocupação com a pirataria, sendo que no Atlântico Sul, e particularmente no Golfo da Guiné, é uma ameaça que afeta os interesses dos EUA, da Nigéria, do Benim, e dos restantes países na região, pondo em causa a segurança e estabilidade de vários países africanos. Em segundo lugar apercebemo-nos da existência de vários centros de formação que procuram contribuir para a construção da APSA e das brigadas regionais que são parte integrante da Política Externa Francesa em África. Esses centros, ligados às CER, focam essencialmente a formação em matéria de *peacekeeping*, face aos desafios securitários na África subsahariana, sem considerarem a problemática da segurança marítima, embora a

França tenha inaugurado em 2011 a Escola da Segurança Marítima na Guiné Equatorial, e que ainda não está em fase de multilateralização. Através desses centros, e tendo em conta a evolução da PCSD relativamente à segurança do continente africano, a França procura manter o seu estatuto de potência média apoiando-se na sua presença em África que serve em primeira instância a sua indústria e comércio externo. O acesso aos recursos e mercados africanos são a primeira razão da presença francesa (militar) em África. O ganho político (apoio na ONU, divulgação da língua, estatuto de potência média a nível internacional, o não alinhamento com a Política Externa dos EUA, como referia Pascallon (2004: 436) por exemplo) é subsequente.

Adicionalmente há que considerar a CRESMAC da CEEAC, onde a França tem, também, uma considerável capacidade de influência e está fortemente presente (presença militar no Gabão por exemplo). Dito de outra forma, apesar de CEEAC e a França ocuparem já o “espaço” dedicado à segurança marítima, continua a existir uma oportunidade para Portugal investir em África na matéria, contribuindo nesse âmbito para o desenvolvimento da vertente marítima da CPLP no setor da Defesa. Nesse campo, Portugal pode ainda beneficiar do apoio brasileiro interessado em frisar a existência de dois espaços estratégicos distintos no Atlântico, autonomizando a segurança do Atlântico Sul, da segurança do Atlântico Norte.

É nossa opinião que o Brasil muito dificilmente poderá evitar que potências extra-hemisféricas participem na segurança marítima das rotas e dos litorais sul-atlânticos da costa africana. Não só os Estados sul-atlânticos não dispõem de capacidades navais para assegurarem sozinhos a segurança marítima da região, como por essa mesma razão, outros agentes estatais afetados pela pirataria, tais como os EUA, e que dispõem de capacidades para combater tal flagelo e para contribuírem para o desenvolvimento das capacidades marítimas dos Estados africanos, irão proceder de tal forma. Apesar de o Brasil interpretar o Atlântico Sul como “sua zona de influência”, e por isso procurar autonomizar a segurança do Atlântico Sul, da do Atlântico Norte, a cooperação securitária com Estados extra hemisféricos é inevitável, particularmente no que diz respeito ao litoral da África Austral. Assim, a cooperação em matéria de segurança marítima no Atlântico Sul, e particularmente no Golfo da Guiné entre Estados do Atlântico Norte e do Atlântico Sul é incontornável, garantindo para Portugal, país do Atlântico Norte com interesses estratégicos específicos no Atlântico Sul, oportunidades viáveis para valorizar a sua posição política, e forçosamente

estratégica, em ambos os espaços por via do desenvolvimento da componente da segurança marítima da CPLP.

Contudo, não obstante oportunidades identificadas, existem como vimos obstáculos, tais como a prioridade do Brasil em matéria de Política de Defesa em continuar a privilegiar a integração da Amazônia Legal e articulação da América do Sul, as dificuldades na promoção da parceria estratégica no campo da Defesa entre Angola e os EUA, a forte presença francesa em África, o seu protagonismo e influência, a exiguidade das marinhas dos países africanos, à exceção do caso sul-africano, a exiguidade das CER, a fraqueza do respetivo poder infraestrutural, que gera inerentemente a própria fraqueza da UA em garantir a paz e a estabilidade em África, e particularmente na África a Sul do Sahara, ou ainda face à inexistência do poder naval africano, a reticência por parte da ONU, demonstrada através das resoluções 2018 (2018) e 2039 (2012), em empenhar-se no combate à pirataria na região do Golfo da Guiné, corroborando a necessidade de serem os Estados locais e as respetivas CER a tomarem a iniciativa.

De facto, a insegurança marítima no Golfo da Guiné, não obstante a importância estratégica que tem adquirido nos últimos anos para os EUA em termos de fonte de abastecimento energético no contexto de uma política de diversificação das mesmas, não cria o mesmo impacto a nível do comercial global que a insegurança causada pela pirataria e assalto à mão armadas no *chokepoint* de Bab El Mandeb no Golfo de Aden, pois a sua livre travessia é fulcral no acesso à passagem do Suez, indispensável para encurtar o caminho marítimo entre a Europa Ocidental e a Ásia.

Contudo, é nossa opinião que a não ingerência dos principais agentes estatais e não estatais da comunidade internacional na segurança marítima do Golfo da Guiné é prejudicial, considerando a exiguidade dos Estados africanos da região em matéria de poder naval, cuja consequência consiste no aumento da pirataria na região. Acreditamos assim que seja muito provável que a curto prazo, a comunidade internacional, por via da ONU, mas possivelmente através dos meios operacionais ou da OTAN ou da UE, aos quais se poderão juntar os de outros Estados interessados em contribuir para a segurança regional, venha a autorizar e constituir uma missão do tipo da Operação *Ocean Shield* no Golfo da Guiné. Em caso de tal ocorrência, possivelmente a partir de 2014, após a apresentação da Estratégia Global para a Segurança e Desenvolvimento do Golfo da

Guiné da UE<sup>877</sup>, defendemos a participação de Portugal com meios navais (fragatas preferencialmente) por forma a permitir o embarque de efetivos militares africanos dos países da região, dando prioridade aos PALOP, mas sem descuidar as restantes nacionalidades interessadas.

É nossa opinião igualmente que Portugal deva procurar saber se existe interesse do Brasil em integrar a operação. Em caso de resposta positiva, existe a oportunidade para Portugal, caso se trate de uma operação da OTAN sob a alçada de um mandato das NU, para desempenhar funções de mediador se necessário.

A análise do nosso potencial nacional em matéria de relações externas da componente militar da Política de Defesa Nacional, uma vez identificadas as oportunidades e obstáculos a superar, permitiu-nos identificar as nossas potencialidades e vulnerabilidades, isto é, saber se dispomos da capacidade necessária para colher tais oportunidades, e mitigar as ameaças reconhecidas, tendo sempre em conta tanto os objetivos políticos longínquos, como os objetivos políticos concretos atuais em matéria de Política Externa e de Política de Defesa Nacional.

Assim sendo, e face ao objetivo geral da investigação, presentemente, a principal vulnerabilidade do país consiste na situação financeira atual (de conhecimento geral), a diminuição do orçamento da Defesa, e a parca competitividade dos ENVC, bem como o facto de Portugal perder o seu poder funcional junto dos EUA, tradicionalmente assente na importância do livre acesso por parte das FA norte-americanas à base aérea das Lajes, na Ilha Terceira. Face à importância que não só os recursos estratégicos do continente africano, como a segurança do próprio continente, particularmente em matéria de luta contra o radicalismo islâmico e suas ações terroristas, têm adquirido para os EUA, e que justificam a presença militar norte-americana no continente e a constituição do USAFRICOM, bases militares como as de Rota e Morón em Espanha, mas também Sigonella no Sul de Itália acabaram por superar a dos Açores em matéria de importância estratégica.

Em matéria de potencialidade, e tendo em conta as oportunidades identificadas, o desenvolvimento contínuo da componente militar de defesa da CPLP constitui-se na

---

<sup>877</sup> É importante ter presente que quase totalidade dos países da OTAN pertencem igualmente à UE, e que é necessário haver uma coordenação de esforços entre ambas as organizações. Julga-se por isso ser provável que os países da UE só queiram participar numa Operação dessa natureza no Golfo da Guiné quando disporem de uma estratégia para a região. Tal só ocorrerá a partir de 2014.

presente conjuntura como uma importante mais-valia nacional, não obstante as suas vulnerabilidades devido aos constrangimentos financeiros e fragilidades estruturais dos respetivos Estados-membros. De facto, o complemento da abordagem bilateral da CTM através do desenvolvimento do PAMPA, que multilateraliza a cooperação militar em matéria de Defesa, e particularmente o desenvolvimento do Eixo n.º 2 do Programa (formação de militares dos países africanos), convergem com as preocupações comunitárias relativamente à segurança do continente africano. O estabelecimento de um único CEFF, como foi sugerido por Angola (2010), em vez de vários, foi aceite pelos restantes Estados-membros em 2011, estando a Comunidade unanimemente de acordo para o estabelecimento de um único CEFF no âmbito da formação em matéria de Operações de Apoio à Paz em África, que até à data aguarda pela concretização prática, não tanto em termos concetuais, mas sim de meios financeiros, materiais e humanos.

Contudo, vimos que o potencial CEFF depara-se com a ameaça da concorrência francesa relativamente à captação dos fundos comunitários e dos doadores internacionais quanto ao financiamento do EURORECAMP e de algumas ENVR, como a EMPABB de Bamaco, sendo que à semelhança de outros tantos centros de treino e formação em África, o CEFF destina-se igualmente à formação em matéria de Operações de Apoio à Paz – *Peacekeeping*. Desde logo, afigura-se necessário fazer a diferença e, por via das oportunidades identificadas anteriormente, tal é possível, orientando a vertente marítima da CPLP para a segurança marítima e, consequentemente, inserindo essa problemática na formação a ser facultada pelo CEFF, aproveitando o interesse internacional no combate à pirataria e assalto à mão armada no mar, não obstante as exiguidades em matéria de poder naval dos Estados africanos do Golfo da Guiné e a existência da *Ecole de Sécurité Maritime* da França na Guiné Equatorial.

Assim sendo, uma vez identificada a missão estratégica por via do respetivo estudo da situação, que resulta na escolha de uma modalidade de ação, foi-nos possível responder às questões derivadas e atingir os objetivos específicos. O processo de validação e de refutação das hipóteses por nós estabelecidas no início da investigação também contribuiu para uma melhor definição da modalidade de ação estratégica a adotar para corresponder ao propósito do trabalho, isto é, ao seu objetivo geral que é possível alcançar através da inserção da componente de segurança marítima na vertente marítima da CPLP em desenvolvimento. Contudo, a manobra estratégica, isto é, a

operacionalização da modalidade de ação escolhida irá ser decomposta em ações sucessivas - manobra de objetivos sucessivos segundo Beaufre (1963:101) -, pois: Portugal dispõe de meios financeiros limitados num contexto de contenção orçamental; a sua liberdade de ação é igualmente limitada, estando dependente da vontade de países terceiros como o Brasil, Angola<sup>878</sup>, França por exemplo, mas também de outros agentes não estatais como a UE; e porque o objetivo é importante, sendo possível a sua decomposição em vários objetivos parcelares mais facilmente concretizáveis ao longo do tempo.

Através do processo de validação/refutação das hipóteses estabelecidas, chegamos à conclusão que a hipótese n.º1, que consistia em saber se a perda da importância estratégica dos Açores para os EUA, prejudica igualmente a posição política de Portugal junto da OTAN é válida: a perda do poder funcional de Portugal relativamente aos EUA tem repercussões diretas na sua posição política na OTAN, na medida em que no seio da nossa principal aliança, espinha dorsal da capacidade dissuasiva nacional assente na solidariedade decorrente do artigo 5º do Tratado de Washington (1949), Portugal perde interesse para a superpotência que ocupa um lugar de destaque na Aliança em benefício de países como Espanha e Itália, e particularmente em relação a um continente que na sua história ocupa um lugar fulcral e onde atualmente ainda detém algumas mais-valias, nomeadamente a nível bilateral, através da CTM, e multilateral, por via da CPLP. Apesar de a perda do poder funcional de Portugal ser devido à evolução do sistema internacional, a diminuição de prestígio parece evidente.

Adicionalmente é importante ter presente que apesar de a OTAN não ter uma “política africana”, onde poderíamos desempenhar mais facilmente um papel ativo, como no âmbito de uma eventual Operação *Ocean Shield* no Golfo da Guiné, em caso de tal eventualidade em que os EUA participassem, a base das Lajes não seria relevante face aos poucos meios operacionais, sobretudo, tendo em conta a distância relativamente ao continente africano. Novamente, as bases espanholas seriam muito provavelmente a opção escolhida.

---

<sup>878</sup> A consonância de interesses entre Angola, Brasil e Portugal é fundamental a nível da CPLP, embora as decisões sejam tomadas por consenso, pois são os três países com maiores meios financeiros para proceder à implementação de decisões tomadas unanimemente. Na operacionalização do CEFF este aspeto é crucial.

De facto, defendemos que mais do que valorizar a posição de Portugal no seio da Aliança, importa para um país como o nosso deter poder funcional junto dos EUA, a potência que domina o Atlântico, e que até à data, é também a única superpotência do sistema internacional em matéria de poder militar. Importa a Portugal ser parte integrante da aliança defensiva mais importante para os EUA – a OTAN – pelos motivos explicitados no CEDN (2013: 1982) e noutros documentos estruturantes da nossa Política de Defesa Nacional (cf. Quadro n.º 10), mas importa ainda mais salvaguardar uma “utilidade estratégica” junto dos EUA, que lhe garanta benesses em matéria de RI (proteção por exemplo).

De facto, a valorização da posição geográfica nacional como ponto de partida para sustentar a posição política de Portugal na OTAN, UE e África lusófona decorreu da constatação que foi o posicionamento geográfico do país que historicamente o tornou importante, porque útil, para as potências talassocráticas do Reino Unido e, após a segunda Guerra Mundial, dos EUA. A utilidade de Portugal para os EUA tem o seu epicentro na natureza arquipelágica do território, devido à soberania portuguesa sobre os Açores, e localização do arquipélago, a meio caminho entre a América do Norte e a massa continental euroasiática. Desde logo, os Açores integraram a defesa em profundidade dos EUA, sendo indispensáveis para a projeção do poder militar norte-americano à escala global, e muito concretamente em torno do *Rimland*. Foi da utilidade da independência nacional para o Reino Unido, e mais tarde do livre acesso aos Açores para os EUA, que emergiu o poder funcional de Portugal, refletindo-se na manutenção de um regime autoritário após o ingresso do país na Aliança Atlântica (1949), ou ainda na não intervenção (direta) dos Aliados na guerra do Ultramar.

Atualmente, atendendo aos progressos tecnológicos, no campo da aviação militar, como à alteração profunda do sistema internacional, que passou de um sistema bipolar para um sistema unipolar flexível, mas também à emergência da China como novo contendor dos EUA, e da importância que o continente africano ganha cada vez mais nas considerações estratégicas de Washington, como vimos, a localização geográfica da Base das Lajes, face à de outros pontos de apoio, tais como os de Rota (Espanha), Morón (Espanha), Sigonella (Itália, Sicília), Camp Lemonnier (Djibouti) e Ascención (Atlântico Sul, soberania britânica), tornou-se cada vez menos importante para a superpotência.

No quadro Peninsular, a ascensão das bases militares de Morón e Rota a uma categoria operacional de excelência, são sinónimo da consagração do território espanhol como estrategicamente importante para os EUA e a Aliança, em detrimento do português. Na Península Ibérica, a relação de forças entre Portugal e Espanha face aos EUA foi invertida: o território continental espanhol tornou-se estratégico para Washington<sup>879</sup>, enquanto o de Portugal tornou-se redundante.

Perante este facto, o poder funcional do país, em matéria de Política de Defesa Nacional, mas também a nível da sua Política Externa, ficou profundamente afetado. Uma vez que Portugal não detém recursos estratégicos importantes, dimensão económica, tem Forças Armadas pequenas e está presentemente a atravessar uma grave crise financeira, a sua fraqueza é ainda mais patente, tratando-se portanto de um estado fraco que, como refere Adriano Moreira, caminha em direção ao Estado exíguo<sup>880</sup>, desprovido, presentemente, de qualquer funcionalidade no sistema de RI atual, a não ser ocasionalmente, como ocorreu em 2007, aquando da Presidência portuguesa do Conselho da União Europeia quando se relançou o diálogo estratégico com África.

---

<sup>879</sup> É nossa opinião que a principal consequência deste anunciado volte-face poderá requerer o reforço da nossa cooperação estratégica com as Forças Armadas espanholas (o que atualmente acontece no contexto da *Smart Defense* no âmbito da OTAN, e através do CLESD e a Declaração de Intenções Conjunta assinada entre o Ministro da Defesa Nacional português e o seu congénere espanhol em 20 de novembro de 2012 em Madrid), pois não existem motivos, nem meios, para manter-se a dualidade estratégica da Península, algo, de resto, definitivamente ultrapassado. O texto integral da Declaração de Intenções Conjunta, que visa o desenvolvimento de uma cooperação bilateral reforçada que contribua para a segurança e defesa regionais, no quadro da Aliança Atlântica e da União Europeia, pode ser consultado na página oficial do Governo de Portugal em <[http://www.portugal.gov.pt/media/771024/20121120\\_declaracao\\_ministros\\_pt\\_es.pdf](http://www.portugal.gov.pt/media/771024/20121120_declaracao_ministros_pt_es.pdf)>, acedido em 14 de janeiro de 2013.

<sup>880</sup> Consulte-se MOREIRA, Adriano, “Situação internacional portuguesa”, in *Análise Social*, vol. XXXV, n.º 154-155, 2000, pp. 315-326. O autor define a condição de Estado exíguo decorrente de uma “uma relação negativa entre as exigências da complexidade crescente das relações internacionais envolventes e os meios próprios disponíveis” (2000: 322), ou dito de outra forma, um Estado é exíguo quando se verifica a incapacidade do Estado em atingir os objetivos do Estado soberano. Em 2009, é publicada a obra *As Circunstâncias do Estado Exíguo*, Lisboa, Diário de Bordo, da autoria do mesmo autor. Em 2011, Adriano Moreira publica também outro artigo sobre o Estado exíguo: MOREIRA, Adriano, “O Estado exíguo e as hipóteses estratégicas”, in *Estratégia*, Lisboa, Instituto de Relações Internacionais – Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas – Academia Internacional de Cultura Portuguesa, vol. XX, 2011, pp. 9-20. Em matéria de Direito Internacional Público os Estados exíguos são “Estados que pela exiguidade do seu povo ou do seu território não possuem a plenitude da capacidade internacional, e se encontram em situação especial perante os Estados limítrofes ou vizinhos”, segundo MIRANDA, Jorge, *Curso de Direito Internacional Público*, Cascais, 5ª Edição, Princípia, 2012, p. 194. O autor refere como exemplos, a República de São Marino que depende de Itália, ou o Principado do Mónaco relativamente a França, ou ainda Nauru, Tuvalu e Quiribati relativamente à Austrália, e Nova Zelândia, ou ainda Palau, relativamente aos EUA. Informa ainda que não é fácil distinguir os Estados exíguos dos micro-Estados que são formalmente soberanos, tais como São Tomé e Príncipe, as Maldivas, Santa Lúcia, Tonga ou as Seychelles.



A questão que assim se coloca consiste em saber em como recuperar o poder funcional nacional. Face à importância que o continente africano tem vindo a adquirir para as grandes potências, particularmente para os EUA e a China, e atendendo ao relacionamento que Portugal tem com os países lusófonos sul atlânticos, junto da OTAN, tal facto não nos permitiria desempenhar qualquer função de relevo, pois a Aliança não dispõe, como já referimos, de uma “política africana” e que dificilmente poderá intervir militarmente na África subsaariana, da mesma forma como ocorreu na Líbia através da Operação *Unified Protector* (2011), não obstante o investimento em matéria de gestão de crises, à luz do seu novo Conceito Estratégico (2010).

Por outro lado, é também importante ter presente que o Trópico do Câncer constitui-se como o limite Sul da área de intervenção da Aliança, pelo que a África a Sul do Sahara torna-se numa região “fora de área”. Adicionalmente, alguns países membros da Aliança, como a França, por exemplo, não têm interesse em que a OTAN interfira diretamente nos assuntos africanos continentais, tolhendo a Paris a primazia da sua posição na África Ocidental por exemplo<sup>881</sup>, enquanto fornecedora de segurança. Também a China poderá opor-se a outra eventual intervenção se os seus interesses não estiverem diretamente ameaçados, como na Líbia em 2011. Todavia, somos da opinião que em matéria de segurança marítima, e não de segurança continental, ser possível ultrapassar os constrangimentos supracitados, pois tanto a China, como a França, e a restante sociedade internacional têm interesse em dispor de um acesso seguro aos litorais africanos, particularmente os que são ricos em recursos energéticos, como o Golfo da Guiné.

Para que Portugal pudesse valorizar a sua posição política enquanto Estado contribuinte para a segurança mundial, particularmente para a segurança marítima da África Austral, junto da OTAN, seria necessário que a Aliança Atlântica concretizasse uma operação como a *Ocean Shield* no Golfo da Guiné, inserindo-se essa atuação no domínio da gestão de crises do seu atual Conceito Estratégico (2010), com o acordo dos Estados da região e, desejavelmente, em estreita cooperação com os mesmos, com as CER (CEDEAO e CEEAC) e a CGG, sem esquecer os países da margem sul-americana, nomeadamente o Brasil. É nesse contexto de segurança cooperativa que Portugal poderá

---

<sup>881</sup> Recordar-se que não nos debruçamos sobre a crise securitária no Mali. Relembramos, contudo, que a ação militar francesa, ainda que a pedido das próprias Autoridades estatais do país, traduz o interesse da França pela estabilidade da África Ocidental, e ilustra a capacidade do Hexágono em militarmente aceder a essa região.

valorizar-se no quadro da OTAN ao, como vimos, desempenhar uma função de intermediário, uma função mediadora, entre a Aliança e os países lusófonos sul-atlânticos que desejem participar numa tal operação que deverá, imperativamente dispor de um mandato das NU. Todavia, tal facto apesar de valorizar a posição de Portugal no Atlântico Sul, e no quadro da OTAN, não terá qualquer impacto na recuperação do poder funcional do país, junto dos EUA.

Todavia, há que ter em consideração o facto de, enquanto para os 28 Estados-membros da Aliança a segurança do Estreito de Bab El Mandeb é fundamental devido ao fluxo comercial entre a Europa e a Ásia por via marítima, já a segurança marítima do Golfo da Guiné, que não é um *chokepoint* e não está rodeado de Estados falhados como a Somália, só é prioritária para alguns, mesmo que no seio dos interessados estejam os EUA. Isso significa que a mobilização da Aliança possa ser um desafio maior, sobretudo porque enquanto as NU apelaram ao contributo ativo da comunidade internacional no combate à pirataria e assalto à mão armada no Golfo de Aden, no Golfo da Guiné as resoluções 2018 (2011) e 2039 (2012) do CSNU são bem específicas em reconhecerem a primazia da iniciativa local (Estados, CER e CGG), embora apelam à comunidade internacional para apoiarem tais iniciativas.

Assim sendo, para que Portugal possa corresponder às orientações do presente CEDN (2013), isto é, proceder à “reafirmação da importância estratégica da inserção de Portugal na OTAN como na aliança bilateral com os EUA” (CEDN; 2013: 1988), no contexto de uma operação de combate à pirataria e assalto à mão armada no mar no Golfo da Guiné, Portugal deveria, a nível multilateral, junto do Conselho do Atlântico Norte, e a nível bilateral junto dos EUA, desenvolver ações no sentido de introduzir o tema para discussão, particularmente durante os restantes meses de 2013 e durante o ano de 2014, pois a Aliança procede à consideração da renovação, ou não, do mandato da Operação *Ocean Shield* e a Estratégia Global de Segurança e Desenvolvimento para o Golfo da Guiné será apresentada pela UE, em princípio, face à informação disponível, no final deste ano.

Desde logo, a modalidade de ação a executar por Portugal consistiria em, através da Delegação de Portugal junto da OTAN, introduzir o tema para análise após: 1. consultar o Brasil sobre a sua eventual participação numa tal operação com meios navais próprios ou embarque a bordo de meios navais portugueses; 2. Proceder da

mesma forma junto de Angola, Cabo Verde e São Tomé e Príncipe<sup>882</sup>, neste caso considerando o embarque a bordo de meios navais nacionais, como ocorre na Operação *Ocean Shield*, perante a exiguidade dos meios nacionais desses países. Apesar de Portugal ser um país soberano, não necessitando de consultar outros Estados para a condução da sua Política Externa, a participação nacional numa operação do tipo da *Ocean Shield* no Golfo da Guiné permite “[reafirmar a] importância estratégica da inserção de Portugal na OTAN, como na aliança bilateral com os EUA” (CEDN; 2013), caso consiga “obter” a participação do Brasil e dos PALOP sul-atlânticos numa operação de segurança marítima da OTAN no Golfo da Guiné.

Todavia, da investigação efetuada, nada indica que a OTAN preveja lançar uma operação do tipo da *Ocean Shield* no Golfo da Guiné, numa perspetiva de curto prazo, não se dispondo de mais informações quanto ao fator tempo, pelo que se torna difícil proceder a qualquer exercício de prognóstico, a não ser a constatação da existência de uma oportunidade potencial que favoreceria os interesses do país. Adicionalmente, nada obsta em contrário, a não ser a necessidade de se ter o aval dos países africanos do Golfo da Guiné e da concordância da totalidade dos Estados-membros da Aliança (as decisões são tomadas por unanimidade).

A pesquisa demonstrou também a existência de oportunidades para a valorização da posição nacional política particularmente junto da UE e da África lusófona, mas que em matéria de sustentação do poder funcional do país, também não geram os mesmos dividendos que o poder decorrente da posição geográfica dos Açores (Base das Lajes) gerava relativamente aos EUA. Uma vez que o poder funcional de Portugal no sistema internacional deixou de existir face à perda de importância dos Açores para os EUA, é nossa opinião não ser mais possível falar de “recuperação”, ou mesmo de “sustentação do poder funcional”, mas tão-somente de “reforço” das relações externas da componente militar da Política de Defesa Nacional.

Tal significa que não existe forma de “compensar” a perda do poder funcional de Portugal relativamente aos EUA, como referimos na hipótese n.º 2 através da qual procuramos inferir se o aprofundamento da vertente marítima da CPLP, no âmbito da cooperação no domínio militar da Defesa, permite a Portugal compensar, na mesma

---

<sup>882</sup> Devido à instabilidade interna do país, a Guiné Bissau não é aqui considerada. Adicionalmente, à data, a cooperação governamental entre a Guiné Bissau e Portugal encontra-se suspensa. Portugal apenas tem um encarregado de negócios no país.

medida, a perda do seu poder funcional, tradicionalmente decorrente da utilidade da sua posição geográfica. Desde logo, o enunciado da hipótese n.º 2 é refutado pois a ligação de Portugal com a África lusófona e o Brasil não permite gerar dividendos junto dos EUA pelas razões já mencionadas – relação Angola-EUA estagnada em matéria de cooperação no domínio da defesa e primazia da segurança da Amazónia sobre a do Atlântico Sul.

Assim, chegámos à conclusão que concretizar uma modalidade de ação estratégica destinada a valorizar a posição nacional política junto da UE e também da África lusófona no quadro das relações externas da componente militar da Política de Defesa Nacional, é mais viável do que uma modalidade de ação destinada a “[reafirmar a] importância estratégica da inserção de Portugal na OTAN (...)” (CEDN; 2013), pese embora a importância de ambas.

Efetivamente, apesar da centralidade da Aliança Atlântica, do relacionamento com os EUA, e da possibilidade de ambos poderem planejar e executar uma operação militar no âmbito da segurança marítima no Golfo da Guiné, a UE apresenta mais oportunidades para Portugal “revigorar” as relações externas da componente militar da Política de Defesa Nacional, num contexto mundial no qual o continente africano a Sul do Sahara emerge como novo palco de confronto entre potências<sup>883</sup>, para além de permanecer um desafio securitário devido igualmente ao seu estatuto de *Compression Zone*, decorrente dos inúmeros conflitos intra e inter estatais que atrasam o desenvolvimento da África Negra.

Deste modo, confirma-se a validade da hipótese n.º 3 através da qual pretendíamos saber se era através da UE, e não da OTAN, que Portugal dispunha de maiores oportunidades para valorizar a sua posição nacional junto da África lusófona e da África a Sul do Sahara no geral, e desde logo no Atlântico Sul. De facto, é a UE que faculta a Portugal mais oportunidades, não para “valorizar a sua posição nacional”, mas sim “reforçar as relações externas” da componente militar da Política de Defesa Nacional, junto da África lusófona, embora valorize a sua Política Externa junto da UE, ao poder tornar-se num Estado estrategicamente importante para a União no seu diálogo com África, como anteriormente provou aquando das Cimeiras África-UE.

---

<sup>883</sup> A África subsahariana volta a transformar-se num Cinturão de Quebra como durante o período da Guerra Fria, embora atualmente os contendores sejam os EUA e a China, facto plasmado na nova estratégia de defesa dos EUA de janeiro de 2012.

Assim, o reforço das relações externas da componente militar da Política de Defesa Nacional é mais consistente no quadro das oportunidades apresentadas pela UE e pelo nosso relacionamento com os PALOP atlânticos do que no âmbito da OTAN, na medida em que se procura estabelecer uma estrutura permanente de cooperação – o CEFF –, e não algo efémero como o combate à pirataria e assalto à mão armada no mar por via da execução de uma operação militar.

Adicionalmente, quanto maior for a capacidade nacional em contribuir para a segurança da África subsahariana, tanto continental, como marítima como se pretende, mais importância estratégica Portugal adquire junto da UE e dos PALOP atlânticos. Dito de outra forma, enquanto a valorização de Portugal junto da OTAN, por via da participação dos países lusófonos atlânticos numa operação como a *Ocean Shield* no Golfo da Guiné, seria algo finito no tempo, no caso do desenvolvimento de um CEFF que considere imperativamente a problemática da segurança marítima, a valorização do país e o reforço das relações externas da componente militar da Política de Defesa Nacional são beneficiados porque assentam numa estrutura permanente e institucionalizada no quadro da CPLP, sendo possível o desenvolvimento de parcerias com as CER africanas do Golfo da Guiné, a UA, e a UE. Ademais, este potencial pode ser aproveitado no quadro da OTAN, caso uma operação militar de segurança marítima se realize no Golfo da Guiné. O contrário já não acontece.

Por outro lado, e como vimos, a UE dispõe de recursos como o APS ou o Instrumento de Estabilidade que a OTAN, aliança defensiva, não dispõe, e que são necessários para lidar com os desafios securitários do Cinturão de Quebra e *Compression Zone* que representa a África a Sul do Sahara. Adicionalmente, no quadro da sua parceria estratégica com o continente africano, em matéria de segurança e defesa (Estratégia Conjunta União Europeia-África/Parceria Paz e Segurança – 2007), a UE visa continuar a contribuir para a operacionalização da APSA e das respetivas componentes de defesa de cada CER/MR. Neste contexto, as crises securitárias que eclodiram durante a redação da investigação, como a do Sudão-Sudão do Sul, na Guiné-Bissau, no Norte da Nigéria (Boko Harem) ou ainda no Leste da RDC (M-23), sem esquecer os tumultos provocados pelas Primaveras Árabes no Magreb e os conflitos resultantes, como o do Mali, contribuíram para o reforço urgente do empenho comunitário.

Este contexto representa assim uma oportunidade para Portugal e para a CTM elevarem a componente militar da Política de Defesa Nacional, no quadro das suas relações externas, para um patamar superior, o que significa a necessidade de um maior empenho por parte do Estado em aprofundar o seu relacionamento com o continente africano, com a UE, mas também com a CPLP, não obstante a OTAN permanecer prioritária, assim como o relacionamento bilateral com os EUA no âmbito da nossa Política de Defesa Nacional. O reforço do nosso relacionamento com África, no presente contexto de interesse dos EUA na segurança marítima do Golfo da Guiné, não poderá compensar a perda do poder funcional junto dos EUA assente na importância dos Açores. Ou seja, não se pode compensar os Açores com África, devido ao peso da história recente entre os EUA e Angola – os EUA apoiaram a UNITA e Angola tem um relacionamento privilegiado com a Rússia, Cuba e a China. E mesmo sendo possível, o poder funcional que Portugal eventualmente recuperaria seria momentâneo: uma vez um forte relacionamento entre Angola e os EUA estabelecido, Portugal seria muito provavelmente dispensado. Não haveria mais necessidade de intermediários.

Para além da importância que a problemática securitária africana reveste para a UE, também a segurança marítima das rotas comerciais tangentes ao continente africano, e/ou dele proveniente, com particular enfoque no Golfo de Aden e no Golfo da Guiné, têm sido objeto de uma atenção recrudescida da comunidade internacional. As resoluções 2018 (2011) e 2039 (2012) do CSNU, como vimos, são prova evidente da importância que a segurança marítima no Atlântico Sul ganhou (consciencialização). Por parte da UE o *Critical Maritime Routes Programme* (2009), que passou desde 2013 a considerar a região africana, e desde logo sul-atlântica do Golfo da Guiné, assinala o interesse da UE na melhoria da segurança marítima das principais zonas críticas no mar.

Para Portugal, a necessidade da operacionalização da APSA e a emergência do tópico da segurança marítima em organizações internacionais importantes (ONU, UE, OTAN e UA) representa uma oportunidade para a valorização da sua posição junto da UE e da África lusófona, pois a OTAN, voltamos a realçar, apesar da atual Operação *Ocean Shield*, não tem uma “política africana”. De resto, também não pode ter, uma vez que o seu espaço geográfico prioritário é o do Atlântico Norte, de acordo com o artigo 6º do Tratado de Washington (1949), e não obstante o conceito de gestão de crises do atual Conceito Estratégico da Aliança (2010).

Ao incluir a temática da segurança marítima junto da CPLP e por via do CEFF, no quadro das Missões de Apoio à Paz (Eixo n.º 2 do PAMPA), é assim possível conduzir as relações externas da componente militar da Política de Defesa Nacional para um patamar superior, indo ao encontro da linha de ação do CEDN (2013: 1991) no que se refere ao combate à pirataria no âmbito do Acordo de Defesa da CPLP (2006), e em “estabelecer parcerias estratégicas de segurança com os países da CPLP, abertas a iniciativas conjuntas no domínio da segurança e da defesa, nomeadamente (...) [na] segurança das rotas navais”, mas também no sentido de junto da UE poder divulgar a nossa Política de Defesa Nacional e diretamente contribuir para os mesmos objetivos que UE persegue, integrando-os e valorizando a nossa Política Externa e de Defesa.

Nesse contexto, os esforços de desenvolvimento do PAMPA e do CEFF são notórios, apesar de permanecerem no estado de projetos. Esse patamar tem de ser superado e para que tal aconteça, o conceito de ação estratégica que corresponde aos vetores e linhas de ação relativos às relações externas da componente militar da Política de Defesa Nacional do atual CEDN (2013) (cf. Quadro n.º 10), e pela modalidade de ação escolhida, deverão guiar-se pelas seguintes ações que concorrem para a modalidade selecionada, decomposta assim em várias ações sucessivas, realizando consequentemente a manobra estratégica, isto é, a concretização da modalidade de ação.

Para que possamos alcançar o objetivo central, isto é, o estabelecimento de um conceito de ação estratégica na área da Política de Defesa Nacional em matéria de relações externas da componente militar da Defesa que permita a Portugal valorizar a posição nacional nos *fora* da OTAN e da UE, junto dos EUA e na África lusófona (objetivo político/estratégico ao nível da estratégia geral militar, e em parte, relativo à estratégia de Política Externa – classificação das estratégias gerais segundo o setor de atividade), tendo em conta as análises contextuais efetuadas, e uma vez aferido o nosso potencial nacional, assim como as mais-valias, vulnerabilidades, oportunidades e ameaças que detemos e com as quais nos deparamos, a pesquisa levou-nos a considerar o desenvolvimento da componente da segurança marítima da CPLP como objetivo decorrente do primeiro, e pelos menos de prazo intermédio de consecução, traduzindo, no fundo, a adaptação da finalidade de valorização da posição nacional e que traduz um prazo de concretização alargado, num objetivo adaptável aos meios que possuímos, regra aplicável em contexto de estratégia operacional, e particularmente no caso de um Estado fraco.

A manobra estratégica para o efeito, ou seja, para o desenvolvimento de tal componente de segurança marítima, e no nível que pudemos identificar, será feita através de uma série de ações sucessivas (aplicações adaptadas, ao nível das estratégias gerais, da modalidade geral de ação conhecida pelo mesmo nome e que é “imaginada” apenas no patamar estratégico mais elevado, ou seja, por via da realização de objetivos menores (decomposição) que uma vez alcançados e integrados possibilitam a realização do objetivo, que nos atrevemos a designar de operacional. Assim sendo, tal manobra reitera-se essencialmente no âmbito das estratégias de Política Externa e militar, forçosamente articuladas, poderá, na nossa opinião, ser decomposta em ações/objetivos sucessivos que são os seguintes:

- a. Edificação de um único CEFF, implicando a redução de custos e a concentração num único projeto como ficou acordada entre os Estados-membros em 2011 (Imperativos: que esse CEFF se localize em Angola; que o corpo docente seja composto por formadores dos PALOP, Brasil e Timor, e, conforme a disponibilidade de lugares, por outras nacionalidades africanas (prioritariamente) e internacionais; que a formação seja ministrada em português, francês e inglês; que os custos financeiros decorrentes do funcionamento do Centro (custos fixos) sejam suportados pelo orçamento da CPLP, de modo a que o seu regular funcionamento não dependa da ajuda externa (estando desde logo sujeito à pressão externa), apesar dos encargos com cada docente ser da responsabilidade do seu país de origem; que seja permitida a aceitação de doações e financiamento externo por parte de países e organizações internacionais, mas a título complementar ao orçamento de base da instituição, esse, exclusivamente proveniente das contribuições dos Estados-membros. Esta modalidade permite pugnar por apoios sem comprometer a autonomia política do CEFF; que a formação ministrada envolva a segurança marítima, no quadro da luta contra a pirataria, bem como os principais problemáticas securitárias para os países africanos em matéria da componente militar de Defesa, indo-se ao encontro dos interesses da ONU, UE, CEEAC, CER que tem uma componente de segurança marítima – a CRESMAC).

Esta primeira ação insere-se na linha de ação inscrita no CEDN (2013: 1988) relativa ao vetor do “exercício da soberania, neutralizar ameaças e riscos à segurança nacional”, que tem por objetivo “contribuir para a consolidação da CPLP e reforçar as parcerias estratégicas com os Estados de expressão portuguesa” e “alargar as relações



bilaterais e multilaterais de segurança e defesa com os Estados membros da CPLP, em particular nos domínios da cooperação técnico-militar e da reforma do setor de segurança”, mas também, e sobretudo, para a linha de ação que visa “estabelecer parcerias estratégicas de segurança com os países da CPLP, abertas a iniciativas conjuntas no domínio da segurança e da defesa, nomeadamente (...) [na] segurança das rotas navais”.

Contudo, para que seja possível realizar o objetivo estratégico por via da modalidade de ação escolhida, na manobra estratégica são igualmente importantes as seguintes ações, na ordem que se segue, pois constituem o enquadramento das anteriores, e decompondo a manobra estratégica em ações sucessivas, sendo elas:

- b. Junto da NU, Assembleia Geral e/ou CSNU, não obstante as resoluções 2018 (2011) e 2039 (2012), sempre que oportuno, pugnar pelo estabelecimento de uma missão da ONU, através dos meios operacionais da OTAN e/ou da UE, para contribuir para a segurança marítima (luta contra a pirataria e assalto à mão armada) no Golfo da Guiné;
- c. Junto do Conselho do Atlântico Norte (OTAN), introduzir a problemática da segurança marítima no Golfo da Guiné, verificando se existem oportunidades a nível da OTAN para estabelecer, com base numa resolução do CSNU, uma missão do tipo *Ocean Shield* para o Golfo da Guiné. Em caso afirmativo, questionar o Brasil quanto ao seu interesse em participar em tal missão;
- d. Junto da UE (Conselho de Ministros dos Negócios Estrangeiros e/ou da Defesa), sempre que oportuno, pugnar pelo estabelecimento de uma missão no Golfo da Guiné de combate à pirataria e assalto à mão armada, e segurança marítima;
- e. Concretizar o Centro de Estudos Marítimos da CPLP e que este abranja imperativamente a vertente da segurança marítima;
- f. Celebrar um MoU entre a CPLP e a UA, pois o reconhecimento por parte da Organização, do contributo da CPLP para a operacionalização da APSA, ainda que indireto pois não ocorre ao mesmo nível das CER, é um importante enquadramento político (legitimidade), podendo desde logo agilizar as ações dos pontos g., h. e i.;
- g. Celebrar um MoU, visando-se a médio termo a celebração de um Acordo de Cooperação, entre a SADC e a CPLP para que a CER reconheça a CPLP e estabeleça uma parceria estratégica em matéria de segurança e defesa e, idealmente, sobretudo, em termos de formação da SADCBRIG e forças africanas dos países da região por

via do CEFF. Sobre esta última parte referente ao contributo da CPLP para a formação da SADC BRIG, identificou-se um obstáculo, pois como vimos é a SADC RPTC que assegura a formação da Brigada da Comunidade. A superação deste obstáculo pode ocorrer, no entanto, através do intercâmbio de formadores entre o CEFF e o corpo docente da SADC RPTC, que, note-se, não considera a formação em matéria de segurança marítima;

- h. Celebrar um MoU entre a CPLP e a CEEAC, na qual o obstáculo que se vislumbra poderá resultar da oposição da França e dos países francófonos (pressionados pela França), contando ainda com o facto de já existir a ENVR de segurança marítima na Guiné Equatorial;
- i. Celebrar um MoU entre a CPLP e a CGG;
- j. Enviar, se possível, para as ENVR, um (vários) oficial(ais) português(es) no sentido de assegurar(em) a formação em língua portuguesa, particularmente para a CPADD no Benim, a EMPABB no Mali, e a ENVR de segurança marítima na Guiné Equatorial;
- k. Desenvolver parcerias bilaterais com pequenos países do Golfo da Guiné em matéria de segurança marítima, para além de São Tomé e Príncipe e Cabo Verde.

Relativamente a esta última ação, o exemplo da cooperação francesa em África em matéria de defesa é ilustrativo da possibilidade de se articular a cooperação militar de um país, ou no caso de Portugal de um grupo de países no âmbito da CPLP, com os esforços regionais de estabilidade, paz e segurança, e com entidades como a UE. Todavia, estamos cientes que em comparação com a França, Portugal tem sérias limitações que podem representar obstáculos à consecução da ação estratégica, nomeadamente porque detém menos recursos financeiros, inclusive a própria CPLP, composta maioritariamente por países em vias de desenvolvimento. Portugal dispõe também de um apoio político escasso devido ao número de Estados lusófonos em África, e que se encontram geograficamente dispersos no continente africano, em vez de estarem compactamente agrupados na África Ocidental e na faixa saheliana, e desde logo em duas CER – CEDEAO e CEEAC –, como acontece com a França. Efetivamente, dentro das respetivas CER, os Estados lusófonos são minoritários. Desde logo, tem sido institucionalmente possível à França interagir de forma muito próxima com a CEDEAO, essencialmente composta por Estados francófonos com um relacionamento próximo e íntimo com o Hexágono que formam como um bloco, um

“espaço pró francês”, em África. Esta realidade pode tornar-se num obstáculo para Portugal, na medida em que a França pode exercer pressão sobre os países francófonos da CEEAC para que a CER não coopere com a CPLP (protelar a assinatura de um MoU, ou não assinatura de todo por exemplo).

Efetivamente, se em termos bilaterais, Portugal não é visto como uma ameaça para a presença francesa em África, devido à exiguidade e poucos recursos do seu Estado, em matéria de multilateralização da mesma, a perceção pode ser outra, querendo Paris atrair para a sua esfera de influência os países lusófonos africanos, particularmente Cabo Verde, e a Guiné-Bissau, este rodeado por Estados francófonos, evitando que o contrário ocorra. Para os Estados africanos francófonos, o desenvolvimento de parcerias com outros países, a nível da cooperação em matéria de Defesa, é sempre uma forma de, ou pressionarem a França, ou procurarem equilibrar a sua dependência face a Paris.

É nossa opinião que Portugal não deve considerar-se limitado pela França e sua política africana, para além das condicionantes financeiras domésticas que são mais difíceis de superar em nosso entender. Existe a possibilidade de, bilateralmente, Portugal poder desenvolver uma cooperação profícua com outros Estados africanos, para além dos PALOP, em matéria de relações externas da componente militar da Política de Defesa Nacional, pois:

- O alargamento da CTM portuguesa em África pode proporcionar novos mercados para as indústrias de defesa, recolhendo-se também dividendos políticos;
- Cria condições para a defesa dos interesses de Portugal em África (junto das CER e UA) e dos *fora* internacionais (ONU) como já ocorre;
- Cria bases sustentáveis (desejavelmente) para melhor instituir junto da UE as suas ações de cooperação em África, para além dos PALOP.

Países como o Senegal, Benim, Togo, Guiné Equatorial, que solicitou a adesão à CPLP, tendo Portugal manifestado as suas reservas e onde a França, sublinha-se novamente, abriu uma ENVR dedicada à formação em matéria de segurança marítima, Camarões e/ou o anglófono Gana, podem ser considerados por Portugal como bons pontos de partida para diversificar a sua CTM no continente africano, particularmente

com países do Golfo da Guiné que partilhem o interesse pela problemática da segurança marítima. Eis o motivo pelo qual seria desejável que o CEFF da CPLP considerasse a temática da segurança marítima também. É pois necessário interligar as várias iniciativas da componente militar da Política de Defesa relativamente à África subsahariana, seguindo nesse aspeto o exemplo francês.

Contudo, alerta-se, novamente, para a importância em considerar sempre o impacto que tais novos relacionamentos podem ter noutros já existentes, nomeadamente entre Portugal e Angola. O bom entendimento de Angola com os países com os quais podemos desenvolver uma CTM, por exemplo com o Gabão, país com uma forte ligação à França, deverá ser um fator crucial a considerar, pois num mundo interdependente, a soberania de um Estado é relativa e as retaliações uma realidade.

Este princípio aplica-se igualmente à participação portuguesa em alguns exercícios militares norte-americanos em África, nomeadamente no exercício *Obangame Express* no Golfo da Guiné que tem por objetivo a melhoria das capacidades dos países ribeirinhos em matéria de segurança marítima. Se um dos objetivos delineados no presente CEDN (2013: 1989)<sup>884</sup> visa “intensificar as relações externas de defesa e a cooperação com os EUA”, a participação de Portugal nos exercícios norte-americanos no Golfo da Guiné, região particularmente afetada pela pirataria, é uma forma de estreitarmos o nosso relacionamento bilateral com os EUA no contexto africano, sem no entanto recuperar o poder funcional perdido porque, em nossa opinião, a relação com Angola não deverá ser posta em causa, em caso de pressão dos norte-americanos sobre Portugal para contribuirmos, dentro das nossas possibilidades, para o avanço da parceria estratégica Luanda-Washington. É por isso que no caso do triângulo Portugal-EUA-Angola, também não é possível falar de “recuperação ou compensação do poder funcional” junto de Washington.

Apesar de o relacionamento ser pobre entre Angola e os EUA do ponto de vista do estabelecimento da cooperação estratégica no âmbito da Segurança e Defesa, é nossa opinião que Portugal não deve, até as autoridades angolanas demonstrarem interesse contrário, colocar-se numa posição que permita a Washington exercer pressão sobre Portugal para que Angola aceite desenvolver a cooperação externa no domínio securitário, tanto para mais que para os norte-americanos, o território nacional deixou de

---

<sup>884</sup> Consulte-se a Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2013, de 05 de abril, publicada em D.R. n.º 67, Iª Série, de 05 de abril de 2013, p. 1986.

representar um apoio importante na rede de pontos que permitem a projeção do poder militar norte-americano à escala global. Assim sendo, se no Atlântico Norte, a cooperação com os EUA é prioritária em matéria de Política de Defesa, no Atlântico Sul, o relacionamento com os PALOP deve permanecer prioritário, inclusive no quadro securitário.

Todavia, Portugal não deverá por termo à sua participação nas iniciativas norte-americanas aceites pelos Estados africanos, nomeadamente no quadro do *African Partnership Station* e dos exercícios militares conduzidos pelo USAFRICOM (cf. Quadro n.º 9 – Listagem dos exercícios militares dos EUA em África em 2012-2013), particularmente nos casos em que os EUA desenvolvam cooperação militar profícua com os PALOP, nomeadamente com Cabo Verde e São Tomé e Príncipe. Porém, sugerimos que o relacionamento de Portugal com o USAFRICOM, eventualmente a colocação de um representante nacional permanente, como acontece junto do ACSS, considere sempre o impacto que tal possa ter na sua relação com Angola e a liberdade de ação de Portugal face a eventuais pressões norte-americanas. Desde logo, apenas podemos “reforçar” a nossa posição política, ou seja, “reafirmar a importância estratégica da inserção de Portugal (...) na aliança bilateral com os EUA” (CEDN; 2013) na África a Sul do Sahara, desde que o relacionamento com Angola não seja comprometido. Por este motivo, discordamos, por exemplo, das afirmações de Ricardo Soares de Oliveira, veiculadas no seu artigo publicado em Dezembro de 2005<sup>885</sup>, na medida em que não existe uma “submissão” de Portugal a Angola, mas antes uma dependência de Portugal relativamente ao compromisso angolano sobre a Lusofonia pois somos um Estado pequeno cuja Política Externa e de Defesa, como vimos, se insere num complexo enredo de alianças e pertenças em espaços geoestratégicos diversos – Atlântico Norte e Atlântico Sul.

Decorrente da análise efetuada, concluímos que o desenvolvimento da componente marítima da CPLP gera a possibilidade de Portugal poder mobilizar recursos comunitários (Fundos de Desenvolvimento, como o APF), pois contribui para a operacionalização da APSA, à semelhança das ENVR da França. Tanto o aprofundamento da componente de Defesa da CPLP, como o desenvolvimento da

---

<sup>885</sup> Consulte-se o artigo de OLIVEIRA, Ricardo Soares, “Sobre as relações entre Portugal e Angola ao fim de trinta anos. Um ensaio crítico”, in *Relações Internacionais*, Lisboa, Instituto Português de Relações Internacionais, n.º 8, Dezembro 2005, pp. 55-72.

vertente marítima da Comunidade permitem, junto da UE e dos PALOP, reforçar a componente militar da Política de Defesa, assim como a Política Externa, de Portugal, particularmente num contexto em que a UE é sensível à problemática da segurança marítima, desenvolvendo iniciativas em regiões estrategicamente importantes para Portugal, como é o caso da abrangência do Golfo da Guiné pela *Critical Maritime Routes Programme* que integra o Instrumento de Estabilidade (parte integrante do orçamento comunitário recorde-se). Contudo, como vimos, o aprofundamento da vertente marítima da CPLP, no âmbito da cooperação no domínio militar da Defesa, em nada compensa a perda do poder funcional de Portugal, tendo-se por isso refutado a hipótese n.º 2.

Verificamos assim que a costa atlântica de África Austral, em detrimento do Brasil, proporciona mais oportunidades a Portugal para reforçar, a componente militar da sua Política de Defesa, em matéria de relações externas, refutando-se a premissa da hipótese n.º 4 através da qual pretendíamos saber se no contexto sul atlântico, o Brasil se constituía como uma oportunidade para Portugal sustentar a sua Política de Defesa em matéria de relações externas da componente militar da Política de Defesa Nacional, do que a África Austral.

Apesar de o Brasil permanecer um ator incontornável no contexto sul-atlântico, é nossa opinião que enquanto não completar o seu esforço de articulação da América do Sul e garantir o controlo do complexo amazónico (centripetismo amazónico), a projeção do poder brasileiro no Atlântico Sul, isto é, para além do que é a “Amazónia Azul”, permanecerá suspensa, por falta de meios (financeiros particularmente).

Todavia, é importante perceber que esse compasso de espera por parte do Brasil, não traduz desinteresse ou a aceitação que potências extra hemisféricas tomem a iniciativa de garantirem a segurança da área, sem a participação brasileira. De facto, a reativação da IV Esquadra norte-americana no Atlântico Sul foi alvo de inúmeras críticas e protestos por parte das autoridades do país.

Para o Brasil, o oceano Atlântico não é um só do ponto de vista estratégico: existe o Atlântico Norte, zona de influência da OTAN, e o Atlântico Sul, zona de influência dos Estados ribeirinhos, esses sim, responsáveis pela segurança da área. Nesta divisão está implícita a não ingerência de países do Atlântico Norte nos assuntos do Atlântico Sul, particularmente no que diz respeito às questões securitárias. Os

esforços da diplomacia brasileira durante as décadas de 1980 e 1990 para dinamizar a ZPCAS demonstraram a importância de manter a área fora do confronto entre potências, ou seja, evitar que o Atlântico Sul se transformasse num Cinturão de Quebra. Contudo, a região do Golfo da Guiné constitui-se cada vez mais como exceção, pois a dependência crescente dos EUA, e de parte dos países europeus dos seus recursos estratégicos, bem como o relacionamento que a França tem com os países africanos francófonos (como o Gabão, país do Golfo da Guiné, onde dispõe de uma base militar), não admitem a visão brasileira.

Desde logo, para Portugal, as referências ao Atlântico Sul devem ser feitas com precaução extrema. Se do ponto de vista da relação com os EUA, Portugal poderia desempenhar uma função de mediador entre os dois Atlânticos, do ponto de vista do relacionamento com o Brasil, entender que a segurança do Atlântico Sul é comum aos Estados do Atlântico Norte e do Atlântico Sul, pode ter consequências penalizadoras para Portugal no elo bilateral com o Brasil e Angola, e eventualmente no seio da CPLP. É nossa opinião que o atual CEDN (2013: 1986) não deveria referir expressões como “unidade do Atlântico”, mas sim ter optado por frases como “a importância crescente das rotas energéticas e comerciais dá relevo à necessidade de um esforço convergente entre os países costeiros do Norte e do Sul para garantir a sua segurança comum” (2013: 1984)<sup>886</sup>, o que implica a cooperação com o Brasil e outros Estados ribeirinhos, prevenindo-se e evitando-se a oposição dos mesmos. Faz-se notar que na ata da XII Reunião de Ministros da Defesa da CPLP, que se realizou em Brasília em de 10 a 11 de novembro de 2010, o Ministro de Estado da Defesa do Brasil sublinhou “a preocupação com a delimitação da extensão da ‘Área’ no Atlântico Sul, (...). A preocupação justifica-se pelo surgimento, no Atlântico Norte, de novos conceitos como o de ‘Bacia do Atlântico’, ‘compartilhamento de soberanias’, além das ações políticas concretas como a Iniciativa para o Atlântico Sul e o novo conceito estratégico da Organização do Atlântico Norte”, como referiu. Assim, sugere-se que seja adotada a expressão empregue por Adriano Moreira (2009: nota prévia) assente na noção de “articulação”<sup>887</sup> da segurança do Atlântico Norte com a segurança do Atlântico Sul”, pois a “articulação” implica a cooperação e a coordenação - como é do interesse de Portugal - entre duas partes distintas - como é do interesse do Brasil.

---

<sup>886</sup> Sublinhado nosso.

<sup>887</sup> Sublinhado nosso.

Como referimos anteriormente, apesar da importância da OTAN e dos relacionamentos com os EUA no Atlântico Norte serem cruciais para Portugal, no Atlântico Sul, os PALOP e o Brasil devem permanecer a nossa prioridade. Portugal não pode colocar-se, ou permitir ser colocado, num dilema entre o Brasil, os países africanos lusófonos e os EUA no contexto da segurança atlântica. Daí a impossibilidade de compensar a perda do poder funcional nacional e poder somente, com muita prudência, procurar oportunamente, reforçar o relacionamento bilateral com os EUA, mas sem colocarmos outros tantos em causa.

A evolução do relacionamento entre os EUA e o Brasil proporciona informações cruciais para a definição de uma política portuguesa face ao Atlântico Sul que corrobora a destreza que Portugal tem de ter para gerir o seu relacionamento com dois países incontornáveis nas relações externas da componente militar da Política de Defesa Nacional e na sua Política Externa. Os esforços brasileiros (Mercosul, ZPCAS, UNASUL, CSD) para limitar a presença norte-americana na América do Sul e Atlântico Sul traduzem claramente a necessidade de o Brasil se afirmar como sendo a única potência regional e de não querer ingerências extra-hemisféricas na região que sempre procurou contrariar.

Por outro lado, vimos igualmente que a Estratégia Nacional de Defesa do Brasil (2008) elege a Amazônia Legal como zona de interesse prioritário para a segurança e defesa do país, corroborando o entendimento da geopolítica do mesmo feito por Travassos, Golbery do Couto e Silva, Meira Mattos e Therezinha de Castro, que nos leva a confirmar a conclusão que, não obstante o Brasil procure limitar a não ingerência de potências do Atlântico Norte nos assuntos securitários do Atlântico Sul, enquanto a integração do seu todo territorial não estiver concluída, dificilmente o Estado brasileiro investirá, do mesmo modo que investe na Amazônia, os seus recursos bélicos no Atlântico Sul e em direção à África Austral na salvaguarda da segurança e estabilidade do litoral africano atlântico.

Ademais, a aproximação do Brasil dos países do Sul, e especialmente dos Estados africanos, insere-se na estratégia brasileira de “democratizar as RI” e alterar a “geografia do comércio internacional”, favorecendo os países em vias de desenvolvimento, particularmente os que nas últimas duas décadas conheceram um crescimento, uma industrialização e modernização mais aceleradas – os BRICS. Como



vimos, em África, o Brasil não se orienta em função da Lusofonia. A sua abordagem é, e sempre foi, pragmática e seletiva, procurando a concretização dos seus interesses, ao ponto de em pleno sistema bipolar, recusar espartilhos ideológicos que lhe limitavam as oportunidades de desenvolvimento, meio por excelência através do qual podia ascender ao desejado estatuto de potência de primeira ordem.

A postura do Brasil face à África Austral não evoluiu particularmente desde a década de 1960, orientando-se sempre em função da necessidade de se desenvolver internamente e moldar o sistema internacional, tanto a nível comercial como político, por forma a favorecer os seus interesses nacionais. De facto, desde a década de 1960, África, na sua generalidade, foi sempre entendida como um mercado para as exportações brasileiras e uma fonte de apoio político em matéria de RI. Atualmente, esta atitude não mudou, Lula da Silva, e presentemente Dilma Rouseff, mas cuja presidência não foi abordada pela investigação, perpetraram essa herança.

De facto, se a UE e Portugal têm uma abordagem mais completa da África a Sul do Sahara, considerando tanto o aspeto comercial (preferência comercial pelos países ACP), humano (NEPAD) e securitário (Instrumento de Estabilidade, Fundo Europeu para o Desenvolvimento, no qual se insere o APS) com vista à operacionalização da APSA, o Brasil privilegia o aspeto comercial e político do seu relacionamento exterior, e não o securitário, esse muito mais desenvolvido com os países da América do Sul, através do CDS da UNASUL. A exceção brasileira ocorre no que diz respeito à segurança sul-atlântica, em que, não obstante reconheça as limitações operacionais das marinhas dos países ribeirinhos, inclusive da sua, entende que é da exclusiva competência dos Estados da região garantir a segurança da área, e não de potências extra hemisféricas, sendo este um discurso essencialmente retórico perante a presença física do Reino Unido em pleno Atlântico Sul.

Para Portugal, no quadro da CPLP, como temos vindo a referir, esta oportunidade é fulcral, justificando-se a necessidade de ser desenvolvido o tema da segurança marítima que congrega o interesse da UE (cf. iniciativas como a *Critical Maritime Routes Programme* – 2009 e o APS, destinados essencialmente à formação), do Brasil (ZPCAS), e do próprio país (reforço das relações externas da componente militar da Política de Defesa Nacional e desde logo, valorização da posição de Portugal junto da UE e da África lusófona). Neste contexto, o nosso principal desafio, como

consta de resto no CEDN (2013: 1993), consiste na parca disponibilidade de meios de financiamento para implementar ações facilitadoras da operacionalização do CEFF e do Centro de Estudos Marítimos da CPLP e respetivas componentes de segurança marítima, e que por sua vez, condiciona a categoria estratégica do “tempo/prazos”, típica da atividade estratégica, pois não existem, por hora, indicações viáveis quanto à retoma da economia nacional, o que afeta ou poderá afetar, por sua vez, a constância de um ritmo. Adicionalmente é importante ter presente que mesmo num contexto de disponibilidade de meios, o sucesso da operacionalização das ações propostas depende, também, dos outros atores, e não exclusivamente de nós.

Todavia, atendendo aos resultados da análise da situação política que permitiu identificar o interesse crescente da comunidade internacional em combater a pirataria no Golfo da Guiné, cremos que o prazo ideal para iniciar a concretização de algumas ações que integram a manobra estratégica seria o curto prazo, particularmente no que diz respeito às ações f., g., h., e i. respeitantes às celebrações de MoU, pois são por assim dizer “isoladas”, mas que integradas com as restantes contribuem para a realização da missão estratégica por via de ações sucessivas.

Quanto à concretização das ações b., c. e d., relativamente à introdução da problemática da segurança marítima no Golfo da Guiné junto da UE, OTAN e NU, na esperança da concretização de uma missão de luta contra a pirataria, trata-se uma ação cuja realização pode ser prolongada no tempo, mas que pode ser iniciada a curto prazo, senão mesmo quanto antes. A urgência no início da concretização destas três ações decorre da existência de uma conjuntura favorável cuja manutenção no futuro não é uma garantia firme. Por fim, relativamente às ações a., e., j. e k. referentes à materialização do CEFF da CPLP, do Centro de Estudos Marítimos da CPLP, ao envio de efetivos militares para as ENVR, e ao desenvolvimento de parcerias bilaterais com pequenos países do Golfo da Guiné, respetivamente, as suas realizações dependem da capacidade financeira do país em suportar tais investimentos, desde ajudas de custo, no caso do envio dos oficiais, ao sustento de novos vetores de cooperação técnico-militar. Neste último caso, como já referimos, a determinação de um prazo para iniciar a execução das mesmas torna-se uma tarefa complicada, pois está pendente de meios financeiros que, por hora, se encontram indisponíveis, sendo que no caso das ações a. e e., ambas estão também dependentes do aval/vontade dos restantes Estados que integram a CPLP.

Existem igualmente obstáculos a ultrapassar que não dependem diretamente do poder de Portugal em os superar, pelo que a liberdade de ação do país é limitada, nomeadamente, como vimos, a concentração da Política de Defesa do Brasil na região amazónica, e da sua Política Externa na articulação da América do Sul, mas também o relacionamento de Angola com a França e os EUA. Por exemplo, a atribuição de verbas do APF ao CEFF da CPLP implicará o voto favorável da França (para além dos outros Estados-membros da UE), do mesmo modo que a eventualidade de um oficial francês (ou francófono) lecionar no CEFF deverá ter o aval de Angola, como dos restantes Estados da Comunidade.

Da análise da situação política, concluímos que o objetivo político/estratégico a alcançar por via da modalidade de ação, e cuja realização contribui igualmente para a realização de alguns objetivos enunciados pelo presente CEDN (2013), consiste no desenvolvimento da componente da segurança marítima da CPLP, concretizando-se a manobra estratégica por via das ações sucessivas referidas na tabela n.º 14, estando-se claramente no campo da estratégia indireta e da pressão indireta<sup>888</sup>, uma vez que o uso da força militar para a concretização do objetivo, como elemento coercivo, e sublinha-se como elemento coercivo, não assume prioridade, nem é o principal<sup>889</sup>; antes pelo contrário, pois os pequenos Estados têm como missão “(...) maximizar o poder do seu estado, aceitando que poder não significa necessariamente força física, embora seja um dos seus elementos essenciais” (VALENTE: 351: 1990), como referido da introdução.

Muito mais se poderia ter dito sobre o que nos propusemos fazer, não somente no sentido de melhor completar o raciocínio por nós desenvolvido, ou de aprofundar certas temáticas, como a Política Externa francesa e norte-americana para a África a Sul do Sahara, ou ainda sobre a Política Externa brasileira e dos outros Estados africanos

---

<sup>888</sup> Efetivamente, a relação de forças é-nos desfavorável (somos um Estado fraco), e não obstante os objetivos não serem secundários, a liberdade de ação é reduzida (cf. quadro n.º 1 - Tipologia Genérica das Modalidades de Ação Estratégica).

<sup>889</sup> Para sermos rigorosos, deveríamos antes dizer que estamos no âmbito de uma estratégia direta, pois para todos os efeitos estamos a recorrer ao emprego de meios militares, embora não sejam para ações de imposição de vontade pela força. Contudo, e salvo melhor opinião, defendemos que o uso pacífico dos meios militares poderá inserir-se num âmbito da estratégia indireta num contexto de cooperação presentemente bastante divulgado. Neste caso concreto, o emprego dos meios militares serve a diplomacia (ação não letal que integra o domínio da estratégia indireta), ou dito de outra forma, utilizam-se as FA como instrumento diplomático (pacífico) através de uma relação de cooperação, sem deixarem, no entanto, de defender o interesse nacional. Em caso de emprego das FA por via da força, estaríamos então no quadro de uma estratégia direta. Recordar-se no entanto que continuamos no âmbito da estratégia, pois independentemente dos meios utilizados – pacíficos ou recorrentes à força – é nossa intenção impor a nossa vontade à do oponente, permanecendo-se num contexto de dialética de vontades.

abordados, ou acerca da conflitualidade em África, da APSA, das CER e da própria UA, não sendo despicienda a necessidade de escolhas conscientes, embora não menos desprovidas de riscos relativamente ao desenvolvimento de uma matéria, em detrimento de outra. Nesse sentido, ter-se-ia revelado interessante o exercício prospetivo, embora algum grau de especulação inerente, de se analisar, porventura, o papel que a OTAN poderia desenvolver em matéria de gestão de crises na África subsahariana, ou de considerar os desafios decorrentes do estabelecimento de uma força militar da CPLP, ainda que a sua natureza seja *ad hoc*, do mesmo modo que nos focamos exclusivamente nas relações externas da componente militar da Política de Defesa da França relativamente à África ocidental, privilegiando em menor escala a abordagem da sua Política Externa relativamente ao continente no geral. Mas justamente deixa-se o repto, para possíveis investigações futuras, esperando-se, e desejando-se, que esses trabalhos se orientem, sempre, pela defesa dos interesses de Portugal, particularmente em momentos de maior vulnerabilidade, tendo os preceitos do planeamento de uma ação estratégica como elemento condutor, tal o rio, que progressivamente nos conduz ao mar, isto é à concretização do nosso objetivo, para que seja possível levar a bom porto a nossa missão enquanto Portugueses.

| QUADRO N.º 14 - PLANEAMENTO DA AÇÃO ESTRATÉGICA NO ÂMBITO DAS RELAÇÕES EXTERNAS DA COMPONENTE MILITAR DA POLÍTICA DE DEFESA NACIONAL                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |  |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
| <p style="text-align: center;"><b>OBJETIVOS ÚLTIMOS OU ASPIRAÇÕES NACIONAIS:</b></p> <p>&gt; SEGURANÇA, PROGRESSO, BEM-ESTAR SOCIAL, DESENVOLVIMENTO, JUSTIÇA, PRESTÍGIO.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |  |
| <p style="text-align: center;"><b>OBJETIVOS POLÍTICOS LONGÍNQUOS<sup>877</sup>:</b></p> <p>&gt; Criar as condições políticas, económicas, sociais e culturais que garantam e promovam a independência nacional;</p> <p>&gt; Garantir os direitos e liberdades fundamentais e o respeito pelos princípios do Estado de direito democrático;</p> <p>&gt; Defender a democracia política, assegurar e incentivar a participação democrática dos cidadãos na resolução dos problemas nacionais;</p> <p>&gt; Promover o bem-estar e a qualidade de vida do povo e a igualdade real entre os portugueses, bem como a efetivação dos direitos económicos, sociais, culturais e ambientais, mediante a transformação e modernização das estruturas económicas e sociais;</p> <p>&gt; Proteger e valorizar o património cultural do povo português, defender a natureza e o ambiente, preservar os recursos naturais e assegurar um correto ordenamento do território;</p> <p>&gt; Assegurar o ensino e a valorização permanente, defender o uso e promover a difusão internacional da língua portuguesa;</p> <p>&gt; Promover o desenvolvimento harmonioso de todo o território nacional, tendo em conta, designadamente, o carácter ultraperiférico dos arquipélagos dos Açores e da Madeira;</p> <p>&gt; Promover a igualdade entre homens e mulheres.</p> <p>&gt; Garantir a capacidade de vigilância e controlo do território nacional e do espaço interterritorial, incluindo a fiscalização do espaço aéreo e marítimo;</p> <p>&gt; Assegurar a capacidade para cumprir as missões militares necessárias para garantir a soberania, a independência nacional e a integridade territorial do Estado;</p> <p>&gt; Garantir capacidade autónoma para executar missões destinadas a salvaguardar a vida e os interesses dos cidadãos portugueses;</p> <p>&gt; Valorizar a vocação atlântica de Portugal.</p> |  |
| <p style="text-align: center;"><b>OBJETIVOS POLÍTICOS CONCRETOS ATUAIS (concorrem igualmente para os objetivos últimos/as aspirações nacionais):</b></p> <p>&gt; Consolidar e reafirmar a inserção do país na OTAN, na UE e na CPLP;</p> <p>&gt; Fortalecer a coesão da OTAN e da UE;</p> <p>&gt; Defender a sua articulação estratégica com a UE, bem como da aliança bilateral com os EUA, intensificando a cooperação de defesa com Washington;</p> <p>&gt; Promover o desenvolvimento da PCSD da UE;</p> <p>&gt; Consolidar a CPLP e reforçar as parcerias estratégicas, a nível bilateral e multilateral com os Estados lusófonos no quadro da CPLP, desenvolvendo as dimensões políticas, económicas e de segurança e defesa nesses eixos, particularmente a nível da CTM, da reforma do setor de segurança, combate à criminalidade organizada, cibercriminalidade e na segurança das rotas navais;</p> <p>&gt; Investir na segurança dos países magrebinos, participando ativamente na Iniciativa 5+5 Defesa;</p> <p>&gt; Reforçar a presença portuguesa nas instituições internacionais;</p> <p>&gt; Assegurar a participação relevante das FA em missões internacionais de paz na ONU, OTAN e UE;</p> <p>&gt; Consolidar o vetor das informações.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |  |
| <p style="text-align: center;"><b>SITUAÇÃO ESTRATÉGICA INTERNACIONAL:</b></p> <p>&gt; Sistema internacional unipolar flexível, mas também de hegemonia não arrogante (conjuntural), pois os EUA não gozam de uma liberdade de ação absoluta;</p> <p>&gt; Os EUA mantêm-se como a única superpotência militar com capacidade de projeção geográfica de poder à escala global;</p> <p>&gt; Foco estratégico norte-americano na região Ásia-Pacífico;</p> <p>&gt; Emergência que novos polos de poder a nível económico, político, cultural, religioso, científico, comercial, demográfico (China, Índia, Brasil, Rússia, Japão, Coreia do Sul, Canada, Indonésia, Austrália, Arábia Saudita, Irão, Turquia, Israel, Alemanha, Reino Unido, por exemplo), entre outros, e que não são ocidentais;</p> <p>&gt; Emergência de um sistema heterógeno em matéria de sistema de valores, que se afastam do sistema de valores ocidental;</p> <p>&gt; Relações conjunturais de cooperação, competição e confronto entre Estados;</p> <p>&gt; América do Sul, não obstante a emergência do Brasil, permanece uma região marginal (<i>quarter sphere of marginality</i>) nas RI contemporâneas;</p> <p>&gt; O continente africano desperta o interesse das grandes potências que competem pelo acesso aos seus recursos naturais estratégicos.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |  |

<sup>877</sup> Os primeiros oito objetivos são retirados do artigo 9º da Constituição da República Portuguesa, relativamente às “Tarefas fundamentais do Estado”.

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>ATORES INTERNACIONAIS INTERVENIENTES ESTATAIS E NÃO ESTATAIS, E RESPETIVOS OBJETIVOS EM MATÉRIA DE POLÍTICA EXTERNA E DE DEFESA:</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <div><div><div>&gt; <b>Brasil:</b> esforço prioritário contínuo na integração do complexo amazônico, tanto nacional como regional; visa continuar a liderar e aprofundar a integração e articulação da América do Sul por via do Mercosul, UNASUL e IIRSA; visa fortalecer os laços com países em desenvolvimento asiáticos mas também africanos e economias emergentes (IBSA e BRICS); continuar a desenvolver uma agenda externa que contribua para o desenvolvimento interno segundo os princípios gerais da PEI; projeção do seu poder (militar) no Atlântico Sul permanece limitada, não obstante manifestar oficialmente o desagrado pela ingerência de potências extra hemisféricas no Atlântico Sul, apesar da presença militar dos EUA (IV Esquadra) e de ilhas de soberania britânica.</div><div>&gt; <b>Angola:</b> visa afirmar-se enquanto potência regional, prosseguindo a integração na SADC e CEEAC, competindo, mas colaborando simultaneamente com a Nigéria e a África do Sul, num contexto de preparação da transição para um período pós José Eduardo dos Santos, enquanto tenciona manter um bom relacionamento com a Rússia, a China.</div><div>&gt; <b>Nigéria:</b> salvaguardar a sua capacidade de liderança regional na CEDEAO face à influência francesa na África ocidental; continuar a afirmar-se enquanto líder continental, devido ao fator demográfico, energético e militar; enfrentar desafios securitário no Golfo da Guiné (luta contra a pirataria e assalto à mão armada no mar); consolidar relações externas com economia dinâmicas desde a China aos EUA; e garantir a representatividade permanente de África no CSNU, por via da sua reforma.</div></div><div><div>&gt; <b>CER (CEDEAO, SADC, CEEAC) e UA:</b> desenvolvimento das brigadas regionais e da APSA, considerações embora dispares entre CER relativamente à segurança marítima, desenvolvimento deste tópico no seio da UA (<i>2050 Africa's Integrated Maritime Strategy</i>).</div><div>&gt; <b>França:</b> manutenção da sua capacidade de influência e intervenção militar na África ocidental; defesa dos interesses políticos e económicos da França nessa região; salvaguardar a sua posição de destaque no contexto comunitário relativamente a África (EURORECAMP-AMANI Africa por exemplo).</div><div>&gt; <b>EUA:</b> assegurar o acesso ao continente africano, estabelecimento de pontos de apoio logísticos no continente (Djibouti, Quênia por exemplo); garantir a segurança do acesso a recursos estratégicos; desenvolver parcerias estratégicas duradouras com as principais potências da África a sul do Sahara (Nigéria, Angola e África do Sul);</div><div>&gt; <b>UE:</b> forte interesse da UE pela operacionalização da APSA, pela segurança das rotas marítimas (CRIMGO), disponibilidade de financiamento via APF, enquadramento geral pela Parceria Estratégica África-União Europeia.</div></div></div> |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>POTENCIAL ESTRATÉGICO NACIONAL</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>PRINCIPAIS POTENCIALIDADES:</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | <b>PRINCIPAIS VULNERABILIDADES:</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <div><div>&gt; Posição geográfica;</div><div>&gt; Natureza arquipelágica do território;</div><div>&gt; Forte identidade e coesão nacional fruto de uma rica herança histórica comum;</div><div>&gt; Espaço linguístico de dimensão pluricontinental;</div><div>&gt; Pertença à OTAN, à UE e à CPLP;</div><div>&gt; Comunidade emigrante com dimensão global;</div><div>&gt; Fácil integração das comunidades imigrantes;</div><div>&gt; Clima ameno, propício à agricultura e à exploração de fontes energéticas alternativas;</div><div>&gt; Vasto litoral, propício à exploração de vários recursos marinho e marítimos;</div><div>&gt; Prestígio diplomático em matéria de Política Externa;</div><div>&gt; Prestígio das FA em missões internacionais de apoio à paz.</div></div>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | <div><div>&gt; Descontinuidade do território nacional;</div><div>&gt; Posição periférica relativamente à Europa e ligação terrestre com o centro europeu através da travessia obrigatória de Espanha;</div><div>&gt; Carência em recursos vitais (alimentares e energéticos)</div><div>&gt; Situação de contenção orçamental;</div><div>&gt; Envelhecimento demográfico e baixa taxa de natalidade;</div><div>&gt; Dependência energética de regiões instáveis (Argélia, Nigéria, países do Golfo Pérsico);</div><div>&gt; Dependência científico-tecnológica do exterior;</div><div>&gt; Parca capacidade competitiva das indústrias de defesa, ENVC;</div><div>&gt; FA reduzidas, com poucos meios para a execução de sua missão;</div><div>&gt; Dificuldade na proteção das comunidades portuguesas espalhadas pelo mundo devido às limitações de capacidade de projeção e à dispersão das mesmas;</div><div>&gt; Contenção orçamental no setor da Defesa;</div><div>&gt; Perda de importância estratégica dos Açores (Lajes) para os EUA;</div><div>&gt; Crescente importância do território espanhol no contexto peninsular para os EUA, em detrimento do território nacional (Açores-Lajes) do qual decorre um menor poder global relativo face a Espanha;</div><div>&gt; Prioridade da Política de Defesa do Brasil em integrar a Amazônia Legal e aprofundar a articulação sul-americana;</div><div>&gt; Abordagem essencialmente e política (votos para apoio nas NU) comercial da África subsahariana por parte da Política Externa brasileira, descurando o aspeto securitário.</div></div> |
| <b>PRINCIPAIS OPORTUNIDADES:</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | <b>PRINCIPAIS AMEAÇAS:</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <div><div>&gt; Crescente importância a nível internacional do combate à pirataria e assalto à mão armada no mar;</div><div>&gt; Crescente importância do continente africano para a segurança nacional dos EUA (USAFRICOM, APS, USAID,</div></div>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | <div><div>&gt; Interrupção das linhas de abastecimento alimentar e energético provenientes do exterior, quer por ações hostis, quer por perturbações na sua origem;</div></div>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>exercício militares vários como o <i>Obangame Express</i>, ACOTA, TSCTP, ACBS);</p> <ul style="list-style-type: none"><li>&gt; Empenho da UE em edificar a APSA, contribuindo para a resolução das crises securitárias em África por parte dos Estados e povos africanos (apropriação);</li><li>&gt; Presente redação da Estratégica Global para a Segurança e Desenvolvimento do Golfo da Guiné da UE que será apresentada em dezembro de 2013 em princípio.</li><li>&gt; Inclusão no <i>Critical Maritime Route Programme</i> da UE da região do Golfo da Guiné no quadro do combate á pirataria e assalto à mão armada no mar;</li><li>&gt; Participação de Portugal no CRIMGO, programa financiado pelo Instrumento de Estabilidade da EU;</li><li>&gt; Flexibilidade da CPLP, por via do Estatuto de Observadores Associados (2010), em desenvolver ações de cooperação com Estados não membros da Comunidade, como a Guiné Equatorial, por exemplo, ou outros Estados do Golfo da Guiné (Benim, Gabão, Senegal, Camarões por exemplo).</li><li>&gt; Cooperação entre a OTAN e a UA.</li></ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | <ul style="list-style-type: none"><li>&gt; Instabilidade nas regiões fronteiriças periféricas (Magreb);</li><li>&gt; Terrorismo internacional;</li><li>&gt; Proliferação de armas de destruição massiva (NBQR) e eventual posse por grupos terroristas;</li><li>&gt; Criminalidade transnacional organizada devido á posição geográfica do país;</li><li>&gt; Cibercriminalidade por pode destabilizar a organização social, económica, securitária de um Estado;</li><li>&gt; Pirataria, devido à dependência energética nacional, mas também alimentar e do transporte marítimo;</li><li>&gt; Multiplicação de Estados frágeis e de guerras civis em áreas estratégicas vitais, como a Nigéria, por exemplo;</li><li>&gt; Conteúdos das Resoluções 2018 (2011) e 2039 (2012) que reconhecem a primazia da iniciativa para lidarem com a pirataria e assalto à mão armada no Golfo da Guiné aos Estados e CER;</li><li>&gt; Referência por parte do atual CEDN (2013: 1986) de expressões eventualmente prejudiciais como “unidade do Atlântico”, o que se opõe aos objetivos brasileiros de separa estrategicamente o Atlântico Norte do Atlântico Sul. A expressão mais adequada seria a de “articulação da segurança do Atlântico Norte com a segurança do Atlântico Sul” (MOREIRA; 2009: nota prévia);</li><li>&gt; Existência de vários centros que facultam formação em matéria de <i>peacekeeping</i> nas CER (como o RPTC da SADC por exemplo), para além das ENVR multilateralizadas (EMPABB-Mali e CPADD-Benim);</li><li>&gt; Concorrência da ENVR elegíveis param financiamento do APS da UE;</li><li>&gt; EURORECAMP e ciclos AMANI AFRICA claramente liderados pela França no quadro comunitário;</li><li>&gt; Existência de uma ENVR de segurança marítima da França na Guiné Equatorial.</li></ul> |
| <p><b>MISSÃO ESTRATÉGICA (objetivo político/estratégico ao nível da estratégia geral militar e da estratégia de Política Externa)</b></p> <p><b>Ação estratégica: DESENVOLVER A COMPONENTE DA SECURANÇA MARÍTIMA DA CPLP</b></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <p><b>MANOBRAS ESTRATÉGICAS ATRAVÉS DE UMA MODALIDADE DE AÇÃO DECOMPOSTA EM AÇÕES SUCESSIVAS:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>&gt; Operacionalizar, ao nível do MDN-DGPDN-CTM, um único CEFF na área do apoio às operações de paz (localizado em Angola; corpo docente lusófono, africano e internacional; formação facultada em português, francês e inglês; financeiramente autónomo, recetivo a contribuições financeiras externas; e que faculte imperativamente formação em matéria de segurança marítima, pois também é um fator contribuinte para a paz).</li><li>&gt; Pugar, sempre que oportuno, junto da NU, Assembleia Geral e/ou CSNU, e não obstante as resoluções 2018 (2011) e 2039 (2012), pelo estabelecimento de uma missão da ONU, através dos meios operacionais da OTAN e/ou da UE, para contribuir para a segurança marítima (luta contra a pirataria e assalto à mão armada) no Golfo da Guiné;</li><li>&gt; Introduzir a problemática da segurança marítima no Golfo da Guiné junto do Conselho do Atlântico Norte (OTAN), verificando se existem oportunidades a nível da OTAN para estabelecer, com base numa resolução do CSNU, uma missão do tipo <i>Ocean Shield</i> para o Golfo da Guiné. Em caso de operacionalização de tal operação, Portugal deve participar com meios navais;</li><li>&gt; Pugar pelo estabelecimento de uma missão no Golfo da Guiné de combate à pirataria e assalto à mão armada no mar, e segurança marítima junto da UE (Conselho de Ministros dos Negócios Estrangeiros e/ou da Defesa), sempre que oportuno. Em caso de operacionalização de tal operação, Portugal deve participar com meios navais;</li><li>&gt; Operacionalizar o Centro de Estudos Marítimos da CPLP, incluindo a temática da segurança marítima. O objetivo consiste em mais tarde desenvolver ações de cooperação, por via do estatuto de Observado Associado com o Senegal, a Guiné Equatorial e as ilhas Maurícias; cajo haja interesse por parte dos mesmos;</li><li>&gt; Concretizar a assinatura de um MoU entre a CPLP e a UA, a CEDEAO, a SADC, a CEEAC e a CGG (iniciativa do MNE, ou/e MDN, mas a estreita cooperação entre os dois ministérios é imprescindível), visando mais tarde a celebração e um Acordo entre a CPLP e as organizações mencionadas, sendo que a acreditação e do nosso Embaixador em Adis Abeba junto da UA seria uma mais-valia para a agilização do processo;</li><li>&gt; Enviar, se possível, para uma das ENVR um (vários) oficial(ais) português(es) no sentido de assegurar(em) a formação em língua portuguesa, idealmente em co-parceria com o Brasil;</li><li>&gt; Desenvolver, oportunamente, parcerias com pequenos países do Golfo da Guiné em matéria de segurança marítima, para além de São Tomé e Príncipe e Cabo Verde, a nível bilateral Oportunamente, procurar-se-á fazer com que seja a CPLP, nível multilateral, a desenvolver tais parcerias em matéria de segurança marítima.</li></ul> |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |

Fonte: Elaboração própria.





# BIBLIOGRAFIA

## 1. LEGISLAÇÃO NACIONAL CONSULTADA

- Constituição da República Portuguesa (VII Revisão Constitucional de 2005)
- Decreto-Lei nº 43/02, de 02 de março, (D.R. nº 52/2002, Iª- Série-A, de 02 de março de 2002).
- Decreto-Lei nº 44/02, de 02 de março, (D.R. nº 52/2002, Iª- Série-A, de 02 de março de 2002).
- Decreto-Lei n.º119/2007, de 27 de abril. (D.R. n.º 82/2007, Iª Série-A, de 27 de abril de 2007).
- Decreto-Lei n.º 233/2009, de 15 de setembro de 2009. (D.R. nº 179, Iª Série, de 15 de setembro de 2009).
- Decreto-Lei n.º 7/2012, de 17 de janeiro de 2012. (D.R. n.º 12, Iª Série, de 17 de janeiro de 2012).
- Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 07 de julho de 2009. (D.R. nº 138, Iª Série, de 20 de julho de 2009).
- Lei n.º 31-A/2009, de 07 de julho de 2009. (D.R. nº 129, Iª Série, de 07 de julho de 2009).
- Resolução da Assembleia da República n.º14/97, de 30 de janeiro. (D.R. nº 67/97, Iª Série-A, de 20 de março de 1997).
- Resolução da Assembleia da República n.º 52/2009, de 30 de julho. (D.R. nº 146/09, Iª Série, de 30 de julho de 2009).
- Resolução do Conselho de Ministros nº50/88, de 03 de dezembro. (D.R nº279, Série Iª, de 03 de dezembro de 1988).
- Resolução do Conselho de Ministros nº6/2003, de 20 de janeiro. (D.R nº16, Série Iª-B, de 20 de janeiro de 2003).
- Resolução do Conselho de Ministros nº81/2003. de 17 de junho. (D.R. nº 138, Iª Série-B, de 17 de junho de 2003).
- Resolução do Conselho de Ministros nº9/2005, de 17 de janeiro. (D.R. nº 11, Iª Série-B, de 17 de janeiro de 2005).

- Resolução do Conselho de Ministros nº128/2005, de 10 de agosto. (D.R. nº 153, Iª Série-B, de 10 de agosto de 2005).
- Resolução do Conselho de Ministros nº 196/2005, de 22 de dezembro. (D.R. nº 244, Iª Série-B, de 22 de dezembro de 2005).
- Resolução do Conselho de Ministros nº 152/2006, de 09 de novembro. (D.R. nº 216, Iª Série, de 09 de novembro de 2006).
- Resolução do Conselho de Ministros nº163/2006, de 12 de dezembro. (D.R. nº 237, Iª Série, de 12 de dezembro de 2006).
- Resolução do Conselho de Ministros nº40/2007, de 12 de março. (D.R. nº 50, Iª Série, de 12 de março de 2007).
- Resolução do Conselho de Ministros nº73/2009, de 26 de agosto. (D.R. nº165, Iª Série, de 26 de agosto de 2009).
- Resolução do Conselho de Ministros nº119/2009, de 30 de dezembro de 2009. (D.R. nº 251, Iª Série, de 30 de dezembro de 2009).
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2013, de 05 de abril. (D.R. n.º 67, Iª Série, de 05 de abril de 2013).
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 26/2013, de 19 de abril. (D.R. n.º 77/13, Iª Série, de 19 de abril de 2013).
- Despacho do Gabinete do Ministro da Defesa Nacional n.º 7769/2010, de 4 de Maio. (D.R. n.º 86, 2ª Série, de 04 de maio de 2010).
- Despacho do Gabinete do Ministro da Defesa Nacional n.º 7527-A/2013, 11 de junho de 2013. (D.R. n.º 111, 2ª Série, de 11 de junho de 2013).

## **2. LEGISLAÇÃO INTERNACIONAL CONSULTADA**

- Resolução 2100 do Conselho de Segurança das Nações Unidas, de 25 de abril de 2013. Texto integral disponível em <[http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minusma/documents/mali%20\\_2100\\_E\\_.pdf](http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minusma/documents/mali%20_2100_E_.pdf)>, acedido em 07 de maio de 2013.
- Resolução 2039 do Conselho de Segurança das Nações Unidas, de 29 de fevereiro de 2012. Texto integral disponível em <[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/2039%20\(2012\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2039%20(2012))>, acedido em 18 de janeiro de 2013.

- Resolução 1464 do Conselho de Segurança das Nações Unidas, de 04 de fevereiro de 2003. Texto integral disponível em <[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1464\(2003\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1464(2003))>, acedido em 11 de outubro de 2012.
- Resolução 1593 do Conselho de Segurança das Nações Unidas, de 31 de março de 2005. Texto integral disponível em <<http://www.un.org/News/Press/docs/2005/sc8351.doc.htm>>, acedida em 28 de maio de 2012.
- Resolução 1929 do Conselho de Segurança das Nações Unidas, de 19 de junho de 2010. Texto integral disponível em <<http://www.un.org/News/Press/docs/2010/sc9948.doc.htm>>, acedido em 28 de maio de 2012.
- Resolução 2018 do Conselho de Segurança das Nações Unidas, de 31 de outubro de 2011. Texto integral disponível em <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/573/21/PDF/N1157321.pdf?OpenElement>>, acedido em 17 de agosto de 2012.
- Resolução 1/39 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 12 de Dezembro de 1946. Texto integral disponível em <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/032/90/IMG/NR003290.pdf?OpenElement>>, acedido em 15 de Outubro de 2010.
- Resolução 41/11 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 27 de Outubro de 1986. Texto integral disponível em <<http://www.un.org/documents/ga/res/41/a41r011.htm>>, acedido em 04 de Junho de 2010.
- Resolução 45/36 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 27 de Novembro de 1990. Texto integral disponível em <[www.un.org/Depts/dhl/res/resa45.htm](http://www.un.org/Depts/dhl/res/resa45.htm)>, acedido em 04 de Junho de 2010.
- Resolução 47/74 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 14 de Dezembro de 1992. Texto integral disponível em <[www.un.org/Depts/dhl/res/resa47.htm](http://www.un.org/Depts/dhl/res/resa47.htm)>, acedido em 04 de Junho de 2010.
- Resolução 49/26 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 2 de Dezembro de 1994. Texto integral disponível em <[www.un.org/Depts/dhl/res/resa49.htm](http://www.un.org/Depts/dhl/res/resa49.htm)>, acedido em 04 de Junho de 2010.
- Resolução 50/18 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 7 de Dezembro de 1995. Texto integral disponível em <[www.un.org/Depts/dhl/res/resa50.htm](http://www.un.org/Depts/dhl/res/resa50.htm)>, acedido em 04 de Junho de 2010.

- Resolução 53/34 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 13 de Janeiro de 1999. Texto integral disponível em <[www.un.org/Depts/dhlf/res53.htm](http://www.un.org/Depts/dhlf/res53.htm)>, acedido em 04 de Junho de 2010.
- Resolução 63/190 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 24 de fevereiro de 2009. Texto integral disponível em <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/482/19/PDF/N0848219.pdf?OpenElement>>, acedido em 28 de maio de 2012.
- UNIÃO EUROPEIA, Versão Consolidada do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, Luxemburgo, Serviço de Publicações da União Europeia, 2010.
- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Texto integral disponível na página da Casa Civil da Presidência da República, Subchefia para Assuntos Jurídicos em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao .htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>, acedido em 22 de maio de 2012.
- Política de Defesa Nacional da República Federativa do Brasil. Texto integral disponível na página da Casa Civil da Presidência da República, Subchefia para Assuntos Jurídicos em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm)>, acedido em 04 de junho de 2012.

### 3. **DICIONÁRIOS**

- *Le nouveau Petit Robert : Dictionnaire Alphabétique et Analogique de la Langue Française*, Paris, Dictionnaires Le Robert, 1996.
- *The Collins English Dictionary*, Glasgow, William Collins Sons & Co. Ltd, 2nd Edition, 1986.
- PLANO, Jack C., OLTON, Roy, *The International Relations Dictionary*, [s.l.], Longman, 1988.
- *The New Oxford Dictionary of English*, Oxford, Clarendon Press, oxford University Press, 1998.

#### 4. LIVROS E ARTIGOS

- **ABEGURIN**, Olayiwola, *Nigeria Foreign Policy Under Military Rule, 1966-1999*, Westport, Preager Publishers, 2003.
- **ABREU**, Francisco, *Fundamentos de estratégia militar e empresarial*, Lisboa, Sílabo, 1ª Edição, 2002.
- **ABREU**, Francisco, *Estratégia. O grande debate. Sun Tzu e Clausewitz*, Lisboa, Esfera do Tempo, nova edição revista e ampliada, 2006.
- **ADEBAJO**, Adebeye, MUSTAPHA, Abdul Raufu, *Gulliver's Troubles. Nigeria's Foreign Policy after the Cold War*, Scottville, University of KwaZulu-Natal Press, 2008.
- **ADLER**, Alexandre (apres.), *Le Rapport de la CIA – Comment sera le monde en 2020?*, Paris, Éditions Robert Laffont, 2005. Tradução portuguesa de Carlos Moreira de Oliveira, *O Relatório da CIA. Como será o mundo em 2020?*, Lisboa, Editorial Bizâncio, 1ª Edição, 2006.
- **AJAYI**, Kunle, “Nigeria’s Foreign Policy and Image crisis”, in *African Journal of Public Administration and Management*, Vol. XVI, n.º 2, July 2005.
- **ALAM**, Mohammed B., “India’s Nuclear Doctrine: Context and Constraints”, in *Heidelberg Papers in South Asia and Comparative Politics*, Working Paper n.º 11, October 2002, Heidelberg, South Asia Institute, Department of Political Science, University of Heidelberg, 2002.
- **ALCÁNTARA**, Manuel, ORTIZ, Maria Salvadora (eds.), *Relaciones entre América Latina y Europa: Balance y Perspectivas*, Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca, 1ª Edición, 2008.
- **ALDEN**, Chris, LE PERE, Garth, “South Africa’s Post-Apartheid Foreign Policy – From reconciliation to Revival”, in *Adelphi Paper*, n.º 362, Oxford, The International Institute for Strategic Studies, Oxford University Press, 2003.
- **ALMEIDA**, João Marques de, RAMOS, Rui, *Revoluções, Política Externa e Política de Defesa em Portugal. Séc. XIX-XX*, Lisboa, Edições Cosmos-Instituto de Defesa Nacional, 2008.
- **ALMEIDA**, Paulo Roberto de, “La diplomacie de Lula (2003-2010: une analyse des resultas”, in in ROLLAND, Denis, LESSA, Antônio Carlos (Coord.), *Relations*

*Internationales do Brésil. Les chemins de la Puissance*, vol I, Représentation Globales, Paris, l'Harmattan, 2011, pp.249-259.

- **ALMEIDA**, Políbio F. A. Valente de, *Do Poder do Pequeno Estado. Enquadramento geopolítico da hierarquia das potências*, Lisboa, Instituto de Relações Internacionais, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade Técnica de Lisboa, 1990.
- \_\_\_\_\_, *Ensaio de Geopolítica*, Lisboa, Instituto de Investigação Científica Tropical, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade Técnica de Lisboa, 1994.
- **ALVES**, José Lopes, *Geopolítica e Geoestratégia de Portugal. Considerações sobre elementos históricos e actuais*, Lisboa, Edição do Autor, 1987.
- \_\_\_\_\_, *Estratégia. Panorama Geral da sua Teoria*, Lisboa, Publicações Dom Quixote, 1ª Edição, 1999.
- **ANDRADE**, Luis Manuel Vieira de, *Neutralidade Colaborante. O caso de Portugal na Segunda Guerra Mundial*, Ponta Delgada, Universidade dos Açores, 1992. Dissertação apresentada na Universidade dos Açores para a obtenção do grau de Doutor em Ciências Sociais, especialidade em Ciência Política.
- **ANON.**, “Inter-American Conference on War and Peace: Act of Chapultepec”, in *The American Journal of International Law*, Supplement of Official Documents, American Society of International Law, Vol. 39, n.º 2, Apr. 1945, pp. 108-111.
- **ANON.**, “Documento Preparado pelo Itamaraty”, in *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, n.º 115-116, Ano XXIX, 1986, p.114.
- **ANON.**, “Pétrole, l’or noir source de richesse”, in *Diplomacie. Affaires Stratégiques et Relations Internationales*, Paris, Hors-séries, n.º 14, Décembre 10-Janvier 11, p. 28.
- **ANON.**, “La technologie navale militaire”, in *Diplomacie. Affaires Stratégiques et Relations Internationales*, Paris, Hors-séries, n.º 14, Décembre 10-Janvier 11, p. 48.
- **ANON.**, “Le transport maritime, épine dorsale du commerce mondial”, in *Diplomacie. Affaires Stratégiques et Relations Internationales*, Paris, Hors-séries, n.º 14, Décembre 10-Janvier 11, p. 64.
- **ANON.**, *China’s Interest and Activity in Africa’s Construction and Infrastructure Sector*, Stellenbosch, Centre for Chinese Studies, Stellenbosch University, 2006.

- **ANTÓNIO**, José Mateus, *A importância geoestratégica dos portos marítimos angolanos*, Trabalho Individual de Longa Duração, Luanda, Escola Superior de Guerra, 11º Curso Superior de Comando e Estado-Maior, 2010.
- **ARENAL**, Celestino del, “Las cumbres iberoamericanas: el largo y difícil camino hacia su institucionalización”, in *América Latina Hoy*, Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca, vol. 40, Agosto 2005, pp. 57-72.
- **ARIAS**, Aimee Kanner, “Understanding the Complexities of the Security Governance in the Andean Region”, in KIRCHNER, Emil J., DOMÍNGUEZ, Roberto (eds.), *The Security Governance of Regional Organizations*, London, New York, Routledge, 2011.
- **ARISTÓTELES**, *Política*, Livro VII. Tradução portuguesa a partir do grego de António Campelo Amaral e Carlos de Carvalho Gomes, *Política*, Lisboa, Veja, Edição Bilingue, 1998.
- **ARON**, Raymond, *Les étapes de la pensée sociologique*, Paris, Gallimard, 1967, pp. 44-48.
- \_\_\_\_\_, *Paix et Guerre entre les Nations*, Paris, Calmann-Lévy, 8<sup>ème</sup> Édition, 2004.
- **AUGÉ**, Benjamin, “Pillage et vandalisme dans le Delta du Niger”, in *Hérodote*, Paris, Éditions La Découverte, 3º Trimestre, n.º 134, 2009, pp. 151-175.
- **BABARINDE**, Olufemi, “The African Union”, in KIRCHNER, Emil J., DOMÍNGUEZ, Roberto (eds.), *The Security Governance of Regional Organizations*, London, New York, Routledge, 2011.
- **BAEV**, Pavel K., “The Russian Federation. Striving for multipolarity but missing the consequences”, in *Great Power and strategic Stability in the 21st Century. Competing visions of world order*, London, Routledge, 2010.
- **BAKAYAKO-PENONE**, Niagalé, *Afrique: les stratégies française et américaine*, Paris, l’Harmattan, 2003.
- **BARBE**, Esther, *España y la OTAN. La problemática europea en materia de seguridad*, Barcelona, Editorial Laia, 1ª Edición, 1981.
- **BARRENTO**, António, *Da Estratégia*, Parede, Tribuna da História – Edição de Livros e Revistas, 2010.
- **BARROSO**, Luís Fernando Machado, “Análise Conceptual do Conceito de Defesa Nacional”, in *Revista Militar*, Lisboa, n.º 2475, vol. 60º, Abril 2008, pp. 399-422.

- \_\_\_\_\_, “A evolução da CPLP na segurança e desenvolvimento do continente africano: a relevância do instrumento militar e o papel de Portugal”, in *I Congresso Nacional de Segurança e Defesa*, Loures, Diário de Bordo, 2010, pp. 278-304.
- **BATES**, Gill, “China as an emergent center of global power”, in *HERD*, Graeme P., *Great Powers and Strategic Stability in the 21<sup>st</sup> Century*, London, Routledge, 2010, pp. 137-153.
- **BAYART**, Jean-François, *La politique africaine de François Mitterrand*, Paris, Édition Karthala, 1984.
- **BEAUFRE**, André, *Introduction à la Stratégie*, Paris, Armand Colin, 1963.
- \_\_\_\_\_, *Stratégie de l’Action*, Paris, Armand Colin, 1965.
- **BECKER**, Bertha K., “Geopolítica da Amazônia”, in *Estudos Avançados*, n.º 53, vol. 19, 2005, pp. 71-86.
- **BERBÉM**, António Neves, *O Atlântico Sul como questão estratégica mundializada*, Lisboa, Instituto superior de Ciências Sociais e Políticas, 1993.
- **BERNARDINO**, Luís Manuel Brás, “Contributos de Angola para a Arquitectura de Paz e Segurança Africana. A Cooperação Militar no quadro da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, uma Estratégia de afirmação regional”, in *PAVIA*, José Francisco (Coord.), *A Política Externa de Angola no Novo Contexto Internacional*, Lisboa, Quid Juris, 2011.
- **BERTALANFY**, Ludwig Von, *General System Theory*, New York, George Braziller, 1968.
- **BESSA**, António Marques, “Uma visão geopolítica do Atlântico”, in *Cadernos Navais*, n.º 24, Janeiro-Março 2008, Lisboa, Grupo de Estudos e reflexão Estratégica, Edições Culturais da Marinha, 2008, pp. 21-31.
- **BIELSA**, Rafael, “Malvina argentinas ¿petrólio kelper?”, in *ROMERO*, Agustín (coord.), *La Cuestión Malvinas en el Marco del Bicentenario*, Buenos Aires, Observatorio Parlamentario Cuestión Malvinas, Honorable Cámara de Diputados dela Nación, 2011, pp. 77- 87.
- **BISPO**, António de Jesus, “A Segurança e a Defesa”, in *Estratégia*, Lisboa, Instituto Português da Conjuntura Estratégica, vol. XI, 1999, pp. 45-131.
- **BLACHE**, Paul Vidal de la, *La France de l’Est*, Paris, Librairie Armand Colin, 1917.



- **BLACK**, Jan Knippers, *United States Penetration of Brazil*, Philadelphia, The University of Pennsylvania Press, 1977.
- **BODIN**, Jean, *Les Six Livres de la République*, Paris, Fayard, 1986.
- **BORGES**, João Jorge Botelho Vieira, “A segurança e defesa numa perspectiva do contexto regional ibérico: os novos instrumentos de articulação de políticas e estratégias”, in *I Congresso Nacional de Segurança e Defesa*, Loures, Diário de Bordo, 2010, pp. 246-269.
- **BRANCO**, Luis Bernardo Nunes Mexia Castelo, *A Política Externa Sul-Africana: do Apartheid a Mandela*, Lisboa, edição do autor, 2003. Tese de doutoramento elaborada para a obtenção do grau de Doutor em Estudos Africanos Interdisciplinares em Ciências Sociais, na especialidade de Política e Relações Internacionais em África junto do Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa – Instituto Universitário de Lisboa.
- **BRANDÃO**, Ana Paula, “Segurança: um conceito contestado em debate”, in MOREIRA, Adriano (coord.), *Informações e Segurança. Estudos em Honra do General Pedro Cardoso*, Lisboa, Prefácio, 2004, pp. 37-55.
- **BRZESINSKI**, Zbigniew, *The Grand Chessboard. American primacy and its Geostrategic Imperatives*, New York, Basic Books, 1997
- \_\_\_\_\_, *The Choice. Global domination or global leadership*, New York, Basic Books, 2004.
- \_\_\_\_\_, “Major foreign policy challenges for the next US President”, in *International Affairs*, vol. 85, n.º 1, January 2009, pp. 53-60.
- \_\_\_\_\_, *Strategic Vision. America and the Crisis of Global Power*, New York, Basic Books, 2012.
- **BUCKLEY**, Walter (eds.), *Modern Systems Research for the Behavioral Scientists*, Chicago, Aldine Publishing Company, 1968.
- **BURGUES**, Sean W., “The possibilities and perils of presidential diplomacy: lessons from the Lula years in Brazil”, in ROLLAND, Denis, LESSA, Antônio Carlos (Coord.), *Relations Internationales do Brésil. Les chemins de la Puissance*, vol I, Représentation Globales, Paris, l’Harmattan, 2011, pp.185-197.
- **CAJARABILLE**, Victor Manuel Lopo, “O Poder Naval na Acção Diplomática”, in *Cadernos Navais*, Lisboa, Grupo de Estudos e Reflexão Estratégica, Edições Culturais da Marinha, n.º 10, Julho-Setembro, 2004, pp. 83-93.

- \_\_\_\_\_, “Paz e Segurança nos Oceanos”, in *Cadernos Navais*, Lisboa, Grupo de Estudos e Reflexão Estratégica, Edições Culturais da Marinha, n.º 29, Abril-Junho, 2009a, pp. 35-43.
- \_\_\_\_\_, “A segurança no Mar português”, in, *Nação e Defesa*, Lisboa, Instituto de Defesa Nacional, n.º122, 2009b, pp. 101-115.
- **CAMINHA**, João Carlos Gonçalves, *Delineamentos da Estratégia*, Rio de Janeiro, Biblioteca do Exército, vol. III Edição revista e aumentada pelo autor, 1983.
- **CARR**, Edward Hallet, *The twenty year's crisis 1919-1930 : an introduction to the Study of International Relations*, New York, Harper & Row, 1964.
- **CARDOSO**, José Luís, *et al*, *O Tratado de Methuen (1703): Diplomacia, Guerra, Política e Economia*, Lisboa, Livros Horizonte, 2003.
- **CARDOSO**, Leonel, “Editorial”, in *Nação e Defesa*, Lisboa, Instituto de Defesa Nacional, Ano IV, n.º 12, Outubro-Dezembro, 1979, pp. 7-12.
- **CARRIÇO**, Alexandre, *Os Livros Brancos da Defesa da República Popular da China (1998-2010). Uma Desconstrução do Discurso e das persepções de (In)segurança*, Lisboa, Cadernos do Instituto de Defesa Nacional, n.º 7, maio 2012.
- **CARVALHO**, António Manuel Luvualo, *Angola: Economia e Petróleo de 2002 a 2010*, Lisboa, Universidade Lusíada Editora, 2011.
- **CARVALHO**, Virgílio de, *A importância do mar para Portugal. Passado, presente e futuro*, Lisboa, Bertrand Editora – Instituto de Defesa Nacional, 1995.
- \_\_\_\_\_, *A Importância do Poder Marítimo para a Preservação da Individualidade de Portugal na Opção Europeia*, Lisboa, Academia da Marinha, 2001.
- **CASTEX**, Raoul, *Théories stratégiques*, Tome IV, Paris, Société d’Édition Géographiques, Maritimes et Coloniales, 1933.
- **CASTRO**, Josué de, *Geopolítica da fome: ensino sobre os problemas de alimentação e de população do mundo*, São Paulo, Brasiliense, 6ª Edição revista e aumentada, 1º vol., 1961.
- **CASTRO**, Therezinha de, *Rumo à Antártica*, Rio de Janeiro, Livraria Freitas Bastos, 1976.
- \_\_\_\_\_, *Retrato do Brasil – Atlas Texto de Geopolítica*, Rio de Janeiro, Biblioteca do Exército Editora, 1986.

- \_\_\_\_\_, *O Brasil no mundo actual: posicionamento e directrizes*, Rio de Janeiro, Colégio Pedro II; 1982.
- \_\_\_\_\_, *Brasil da Amazônia ao Prata*, Rio de Janeiro, Edição Colégio Pedro II, 1983.
- \_\_\_\_\_, *Retrato do Brasil – Atlas Texto de Geopolítica*, Rio de Janeiro, Biblioteca do Exército Editora, 1986.
- \_\_\_\_\_, *Amazônia. Geopolítica do confronto e geoestratégia da integração*, Campo Grande-Rio de Janeiro, Fundação Educacional Unificadora Campograndense, Faculdade de Filosofia de Campo Grande, 1995.
- \_\_\_\_\_, *Atlântico Sul: Geopolítica e Geoestratégia*, Rio de Janeiro, Escola Superior de Guerra, 1996.
- \_\_\_\_\_, *Geopolítica, princípio, meio e fim*, Rio de Janeiro, Edição Colégio Pedro II, 1999.
- **CAVALCANTI**, Vanessa Maria Marnede, *Plataforma Continental, a última fronteira da mineração brasileira*, Brasília, Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM, 2011.
- **CÉLÉRIER**, Pierre, *Géopolitique et Géostratégie*, Paris, Presses Universitaires de France, 3<sup>ème</sup> Édition, 1969.
- **CENTENO**, João, *O Exército Português na Guerra Peninsular. Vol. I - Do Rossilhão ao fim da Segunda Invasão Francesa*, Lisboa, Prefácio, 2008.
- **CERVO**, Amado Luíz, **BUENO**, Clodoaldo, *História da Política Exterior do Brasil*, Brasília, Universidade de Brasília, 2ª Edição, 2002.
- \_\_\_\_\_, “Relações Internacionais do Brasil: um balanço da era Cardoso”, in *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, vol. 45, n.º 1, Jan-Jun 2002, pp. 5-35.
- \_\_\_\_\_, “Brazil’s rise on the international scene: Brazil and the world”, in **ROLLAND**, Denis, **LESSA**, Antônio Carlos (Coord.), *Relations Internationales do Brésil. Les chemins de la Puissance*, vol I, Représentation Globales, Paris, l’Harmattan, 2011, pp. 37-60.
- **CHALIAND**, Gérard, **RAGEAU**, Jean-Pierre, *Atlas Stratégique. Géopolitique des rapports de forces dans le monde*, Bruxelles, Édition Complexe, Nouvelle Édition entièrement mise à jour et augmentée, 1988.

- **CHAUPRADE**, Aymeric, *Introduction à l'analyse géopolitique*, Paris, Ellipses-Collège Interarmées de Défense, 1999.
- **CHISLETT**, William, *Spain and the United States: the quest for mutual rediscovery*, Madrid, Real Insituto Elcano de Estudios Internacionales y Estrategicos, 2005. Tradução espanhola de Valeriano Muñoz, *España e los Estados Unidos: en busca del redescubrimiento mutuo*, Madrid, Ariel, 2005.
- **CHUTER**, David, “Into Africa – always something new. AFRICOM and a history of telling Africans what their problems are”, in FRANCIS, David J. (ed.), *US Strategy in Africa. AFRICOM, terrorism and security challenges*, London-New York, Routledge, 2010.
- **CLAUSEWITZE**, Carl Von, *Vom Kriege*, 1832. Tradução portuguesa de Teresa Barros Pinto Barroso, *Da Guerra*, Lisboa, Editora Perspectivas & Realidades, 1976.
- **CLAVAL**, Paul, *Espace et pouvoir*, Paris, Presses Universitaires de France, 1978. Tradução portuguesa de Waltensir Dutra, *Espaço e poder*, Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1979.
- **CLINE**, Ray S., *World Power Trends and U.S. Foreign Policy for the 1980s*, Boulder, Colorado, Westview Press, 1980.
- **CLOVER**, Charles, “Dreams of Eurasian Heartland – the reemergence of geopolitics”, in *Foreign Affairs*, vol. 78, Marsh/April 1999, pp. 9-13.
- **COHEN**, Saul Bernard, *Geography and Politics in a Divided World*, London, Mathuen & Co. Ltd, 1964.
- \_\_\_\_\_, *Geography and Politics in a Divided World*, New York: Oxford University Press, 1973. Tradução em castelhano de Ricardo Español Iglesias, *Geografia y Politica en un mundo dividido*, Madrid, Ediciones Ejercito, 1980.
- \_\_\_\_\_, *Geopolitics of the World System*, Boston, Rawman & Littlefield Publishers Inc., 2003.
- \_\_\_\_\_, *Geopolitics. The Geography of International Relations*, Boston, Rawman & Littlefield Publishers, Inc., Second Edition, 2009.
- **COHEN-TANUGI**, Laurent, *Guerre ou Paix*, [s.l.], Édition Grasset et Fasquelle, 2007. Tradução inglesa de George Holoch, *The shape of the world to come: charting the geopolitics of a new century*, New York, Columbia University Press, 2008.

- **CONCHIGLIA**, Augusta, « Cette Afrique du Sud influente mais divisée », in *L'Atlas du Monde Diplomatique, Mondes Émergents*, Paris, Hors-Séries, Le Monde Diplomatique S.A., 2012, p. 112-113.
- **CONESA**, Pierre, COVILLE, Thierry, “Até onde pode levar a lógica beligerante anti-Irão?”, publicado em *Courrier International*, n.º 193, Março 2012, p. 51.
- **CORREIA**, Armando J. Dias, “Portugal e os Desafios Marítimos do Século XXI”, in *I Congresso Nacional de Segurança e Defesa*, Loures, Diário de Bordo, 2010, pp. 198-222.
- **CORREIA**, Pedro Júlio de Pezarat, “O Eixo Portugal-Brasil no Espaço Europa-América do Sul-África Austral”, in *Nação e Defesa*, Lisboa, Instituto de Defesa Nacional, Ano XVII, n.º 63, Julho-Setembro de 1992, pp. 109-128.
- \_\_\_\_\_, “Evolução do pensamento estratégico – revolução nos assuntos militares e estratégia pós-moderna”, in *Boletim. Formação, Investigação, Doutrina*, Lisboa, Instituto de Estudos Superiores Militares, n.º 7, Ano IV, 2009, pp. 33-64.
- \_\_\_\_\_, *Manual de Geopolítica e Geoestratégia. Conceitos, Teorias e Doutrinas*, Vol. 1, Lisboa, Quarteto, 2002.
- **COUTAU-BÉGARIE**, Hervé, *Géostratégie de l'Atlantique Sud*, Paris, Presses Universitaires de France, 1985.
- \_\_\_\_\_, *La Puissance Maritime. Castex et la stratégie navale*, Paris, Librairie Arthème Fayard, 1985.
- **COUTO**, Abel Cabral, “Relações entre a Estratégia e a Política”, in *Nação e Defesa*, Lisboa, Instituto de Defesa Nacional, n.º 21, 1982, pp. 111-127.
- \_\_\_\_\_, *Elementos da Estratégia. Apontamentos para um curso*, vol. I, Lisboa, Instituto de Altos Estudos Militares, 1988.
- \_\_\_\_\_, “Portugal no actual contexto estratégico”, [s.l.], [s.n.], 1º Congresso Nacional de Auditores dos Cursos de Defesa, 1991.
- \_\_\_\_\_, “Que Visão para a Defesa? Portugal-Europa-NATO”, in *Nação e Defesa*, Lisboa, Instituto de Defesa Nacional, n.º 124, 4ª série, 2009, pp. 19-86.
- \_\_\_\_\_, “A importância estratégica do Atlântico Sul”, in *Nação e Defesa*, Lisboa, Instituto de Defesa Nacional, 5ª série, n.º 132, 2012, pp. 238-246.
- **CRISP**, Jeff, *et al.*, *Evaluation of UNHCR's returnee reintegration program in Angola*, Geneva, Policy Development and Evaluation Service, United Nations High Commissioner for Refugee August 2008.

- **CUNHA**, Sílvio Alberto dos Passos, “As relações económicas Brasil Angola (1975-1988)”, in *Revista Quadrimestral de Ciências Sociais*, Salvador, Edição Centro de Recursos Humanos da Universidade Federal da Bahia, vol. 15, n.º 36, Janeiro-Junho 2001, pp. 137-164.
- **DABEZIES**, Pierre, “Les Interventions françaises en outre-mer”, in DAVID, Dominique (pres.) *La Politique de Défense de la France. Textes et documents*, Paris, Fondation pour les Études de Défense Nationale, 1989, pp. 158-166.
- **DEFARGES**, Philippe Moreau, *Introduction à la Géopolitique*, Paris, Éditions du Seuil, 1994. Tradução portuguesa de José Pedro Teixeira Fernandes, *Introdução à Geopolítica*, Grádiva, 1ª Edição, 2003.
- **DELLAIRE**, Roméo, “Meeting the Demand for Intervention: the Promise of African Security Architecture”, in BESADA, Hany (eds.), *Crafting an African Security Architecture. Addressing regional Peace and Conflict in 21<sup>st</sup> Century*, Farnham, Ashgate, Centre for International Governance Innovation (CIGI), Canada, 2010.
- **DIAS**, Alexandre Villela, *O Atlântico Sul e os interesses brasileiros*, Rio de Janeiro, Escola Superior de Guerra, 2001.
- **DIAS**, Carlos Manuel Mendes, *Geopolítica: Teorização Clássica e Ensinos*, Lisboa, Prefácio, 2005.
- \_\_\_\_\_, “A Grande estratégia Nacional: o Contributo do Método”, in *Revista Militar*, Lisboa, n.º 6/7, vol. 57º, Junho/Julho 2005, pp. 665-687.
- \_\_\_\_\_, *Kissinger e Brzezinski*, Lisboa, Prefácio, 2006.
- \_\_\_\_\_, “Caracterização do Sistema Internacional”, in *Proelium, Revista da Academia Militar*, Lisboa, VI Série, n.º 7, 2007, pp. 27-44.
- \_\_\_\_\_, “Estratégia – A Evolução do Conceito”, in *Estratégia*, Lisboa, Instituto Português da Conjuntura Estratégica, vol. XXI, 2012, pp. 253-279.
- \_\_\_\_\_, *Geopolítica. Velhas mas novas aproximações e o contrário*, Aveiro, Mare Liberum, 2012.
- **DODD**, Norman L., “The Simonstown Agreement and the Cape Sea Route”, in *The Royal United Services Institute Journal*, vol. 120, Issue 3, 1975.
- **DONAY**, Pål, HERD, Graeme P., “International security, Great Powers and a World Order”, in HERD, Graeme P. (coord.), *Great Powers and Strategic Stability in the 21<sup>st</sup> Century*, London-New York, Routledge, 2010, pp. 3-20.

- **DONNALLY**, Jack, *Realism and International Relations*, Cambridge, Cambridge University Press, 2000.
- **DOUGHERTY**, James E., Pfaltzgraff Jr., Robert L., *Contending Theories of International Relations*, Philadelphia, New York, Toronto, J.B. Lippincott Company, 1971.
- **DUARTE**, António Paulo, **FERNANDES**, António Horta (org. e coord.), *Grandes Estrategistas Portugueses*, Lisboa, edições Sílabo, 1ª Edição, 2007.
- **DUNNE**, J- Paul, **LAMB**, Guy, “Defense industrial participation: The South African experience”, in **DUNNE**, J. Paul, **BRAUER**, Jurgen, *Arms Trade and Economic Development. Theory, policy, and cases in arms trade offsets*, London-New York, Routledge, 2004, pp. 284-298.
- **ECO**, Umberto, *Come Si Fa Una Tesi Di Laurea*, Milano, Casa Editrice Valentino Bompiani & C., 1977. Tradução Portuguesa de Ana Falcão Bastos e Luís Leitão, *Como se faz uma tese em Ciências Humanas*, Queluz de Baixo, Editorial Presença, 13ª Edição, 2007.
- **ELLIS**, Stephen, “West Africa’s International Drug Trade”, in *African Affairs. The Journal of the Royal African Society*, vol. 108, n.º 431, April 2009, pp. 171-196.
- **ELORDÍ**, Carlos, *El amigo americano: de Franco a Aznar: una adhesión inquebrantable*, Madrid, Temas de Hoy, 2003.
- **FANCHETTE**, Sylvie, “Le Delta du Niger (Nigéria) : Rivalité de pouvoir, revendications territoriales, et exploitation pétrolière ou les ferments de la violence”, in *Hérodote*, 2º Trimestre, n.º121, 2006, pp. 190-220.
- **FERNANDES**, António Horta, *O Homo Strategicus ou a ilusão de uma razão estratégica?*, Lisboa, Cosmos, Instituto de Defesa Nacional, 1998.
- \_\_\_\_\_, **DUARTE**, António Paulo, *Portugal e o Equilíbrio Peninsular. Passado, Presente e Futuro. Um estudo de geoestratégia*, Lisboa, Publicações Europa América, 1998.
- **FERNANDES**, Carla, “Contributo de Angola para a Segurança Energética Chinesa”, in *Nação e Defesa*, Lisboa, Instituto de Defesa Nacional, n.º 128, 5ª série, 2011, pp. 159-182.
- **FERNANDES**, José Pedro de Sousa e Castro Teixeira, *A segurança da Europa ocidental: uma arquitectura euro-atlântica multidimensional*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 2002.

- **FERREIRA**, José Medeiros, *Estudos de Estratégia e Relações Internacionais*, [s.l.], Imprensa Nacional – Casa da Moeda, 1981.
- \_\_\_\_\_, *Um século de problemas – as relações luso-espanholas da União Ibérica à Comunidade Europeia*, Lisboa, Livros do Horizonte, 1989.
- **FERREIRA**, José Medeiros (coord.), *Política Externa e Política de Defesa no Portugal Democrático*, Lisboa, Edições Colibri, Fundação Mário Soares e Instituto de História Contemporânea da Universidade Nova de Lisboa, 2001.
- **FICHTE**, Johann Gottlieb, *Reden an die deutsche Nation*, [s.l.], [s.n.], 1807. Traduction de l'Allemand par S. Jankélévitch, *Discours à la Nation Allemande*, Paris, Aubier, 1952.
- **FIGUEIREDO**, Xavier de, “Angola. Obama ‘esquiva-se’ de novo a uma visita”, in *África Monitor. Intelligence*, n.º 759, Ano VIII, 30 de maio de 2013, pp. 2-3.
- **FISCHER**, Matthias, *Guilherme II. O último Imperador da Alemanha*, Lisboa, Princípia, 2007.
- **FOCH**, Ferdinand, *Principes de la guerre. Conférences faites à l'École Supérieure de Guerre*, Paris, Berger-Levrault & C<sup>ie</sup> Éditeurs, 1903.
- **FONSECA**, Carlos da, “‘Fora dos Radares de Washington’: As relações Estados- Unidos - América Latina e a questão do ‘deficit de atenção’”, in *Política Externa*, vol. 15, n.º 3, Dezembro/Janeiro/Fevereiro 2006/2007, pp. 65-90.
- **FOSSAERT**, Robert, “Le système mondial, vu des débuts du XXI<sup>e</sup> siècle”, in *Hérodote*, Paris, La Découverte, n.º 108, 1<sup>o</sup> Trimestre, 2003, pp. 7-42.
- **FRANKE**, Benedikt, ESMANJAUD, Romain, “Who owns African Ownership? The africanization of security and its limits”, in *South African Journal of International Affairs*, vol. 15, n.º 2, 2008, pp. 137-158.
- **FREIRE**, Conceição Coelho, SIMÕES, Natércia Neves, *A evolução do pensamento geográfico*, Lisboa, Grádiva, 1986.
- **FREITAS**, Jorge Manuel Costa, *A Escola Geopolítica Brasileira*, Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 1999.
- **FREUND**, Julien, *Sociologie du conflit*, Paris, Presses Universitaires de France, 1983.
- **FRIEDMAN**, George, *The Next 100 Years*, [s.l.], George Friedman Edition, 2009. Tradução portuguesa de Patrícia Oliveira, *Os próximos 100 anos. Uma previsão para o século XXI*, Alfragide, Publicações Dom Quixote, 2010.



- **FRIEDMAN**, Thomas L., *The World is flat. The globalized world in the twenty-first century*, London, Penguin Book, updated and expanded edition, 2006.
- **FUKUYAMA**, Francis, *The End of History and the Last Man*, New York, The Free Press – MacMillan, 1992.
- **GAMEIRO**, Maria Inês patrício Lopes, *Navio Nação. A Importância Política dos Oceanos: do 25 de Abril à Actualidade*, Lisboa, Instituto de Estudos Europeus, Universidade Católica Portuguesa, 2007.
- **GODOY**, Ruperto, “En defensa de los intereses argentinos en el Atlántico Sur”, in ROMERO, Agustín (coord.), *La Cuestión Malvinas en el Marco del Bicentenario*, Buenos Aires, Observatorio Parlamentario Cuestión Malvinas, Honorable Cámara de Diputados dela Nación, 2011, pp. 21-25.
- **GOMES**, Fernando Melo, “A marinha e sua Participação nas Missões Internacionais da NATO”, in *Nação e Defesa*, Lisboa, Instituto de Defesa Nacional, n.º 123, 4ª série, 2009, pp. 51-62.
- **GORSHKOV**, Sergey Georgiyevich, *The Sea Power of the State*, Oxford, Pergamon Press, 1979.
- **GOUTTEBRUNE**, François, “La France et l’Afrique: le crépuscule d’une ambition stratégique”, in *Politique Étrangère*, 67<sup>ème</sup> année, n.º 4, Hiver 2002, pp. 1030-1047.
- **GRAHAM**, Allison, *Nuclear Terrorism: The ultimate preventable catastrophe*, New York, 2004.
- **GROSS**, Noel L., “Declaração de Voto do Representante dos Estados Unidos”, in *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, n.º 115-116, Ano XXIX, 1986, p. 120.
- **GRÓCIO**, Hugo, *De Iuri Belli ac Pacis*, Paris, [s.n.], 1625. Tradução francesa de Paul Pradier-Fodéré, *Le Droit de la Guerre et de la Paix*, Paris, Guillaumin, 1865.
- **GUEDES**, Armando Marques, “As constantes emergentes e a atipicidade das linhas de força na política externa de Angola, 1975-2002”, in PAVIA, José Francisco (Coord.), *A Política Externa de Angola no Novo Contexto Internacional*, Lisboa, Quid Juris, 2011.
- **GUIMARÃES**, Samuel Pinheiro, “Inserção internacional do Brasil”, in *Economia e Sociedade*, Campinas, Universidade Estadual de Campinas, n.º 17, Dezembro de 2001, pp. 1-31.

- **HAASS**, Richard N., “The Age of Nonpolarity. What Will Follow U.S. Dominance”, in *Foreign Affairs*, vol. 87, n.º 3, May/June 2008, pp. 45-56.
- **HART**, Basil H. Liddel, *Strategy – The Indirect Approach*, [s.l.], 1941. Tradução portuguesa de Paula Almeida, *Estratégia – A abordagem indirecta*, Lisboa, Tinta-da-China, 2011.
- **HASTINGS**, Max, **JENKINS**, Simon, *The Battle of the Falklands*, New York-London, W.W. Northern & Company, 1983.
- **HERD**, Graeme P., “Great Powers. Towards a cooperative competitive future world order paradigm?”, in **HERD**, Graeme P., *Great Powers and Strategic Stability in the 21st Century. Competing visions of world order*, London-New York, Routledge, 2010.
- **HERNÁNDEZ**, Rafael Grasa, “La política exterior española hacia América Latina: tendencias recientes y proyección hacia el futuro”, in *Revista do Centro de Estudos y Documentación Internacionales de Barcelona d’Afers Internacionals*, Barcelona, Ediciones Bellaterra, n.º 54-55, 2001, pp. 65-83.
- **HIRST**, Mônica, *The United States and Brazil. A long road to unmet expectations*, New York-London, Routledge, 2005.
- **HUNTINGTON**, Samuel P., *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, New York, Simon and Schuster, 1996. Tradução portuguesa de Henrique M. Lajes Ribeiro, *O Choque das Civilizações e a Mudança na Ordem Mundial*, Lisboa, Grádiva, 1996.
- **IKENBERRY**, G. John, *After Victory. Institutions, Strategic restraint and the rebuilding of order after major wars*, Princeton, Oxford, Princeton University Press, 2001.
- **JONAS**, Hans, *Das Prinzip Verantwortung. Versuch einer Ethik für die technologische Zivilisation*, Frankfurt am Main, [s.n.], 1979. Traduction de l’allemand par Jean Greisch, *Le principe de la responsabilité : une éthique pour la civilisation technologique*, Paris, Cerf, 2<sup>ème</sup> Édition, 1992.
- **KAGAN**, Robert, “End of Dreams, Return of History”, in *Policy Review*, The Hoover Institution, Stanford University, Washington D.C., n.º 144, August-September, 2007, pp. 14-44.
- **KAPLAN**, Morton A., *System and process in international politics*, Glochester, European Consortium for Political Research (ECPR), 2005.

- **KASSIR**, Samir, *Considérations sur le malheur arabe*, Arles, Actes Sud, 2004. Tradução portuguesa de António Gonçalves, *Considerações sobre a desgraça árabe*, Lisboa, Edições Cotovia, 2006.
- **KELLY**, Philip L., “O Pensamento Geopolítico do General Meira Mattos”, in *Ideias em Destaque*, Instituto Histórico-cultural da Aeronáutica, Rio de Janeiro, n.º 24, maio/agosto 2007, pp. 19-38.
- **KEMP**, Geoffrey, **HARKAVY**, Robert E., *Strategic geography and changing Middle East*, Washington, D.C., Carnegie Endowment for International Peace, Brookings Institution Press, 1997.
- **KENNAN**, George F., *American Diplomacy*, Chicago, The University of Chicago Press, Expanded Edition, 1979.
- **KEOHANE**, Robert Owen, **NYE**, Joseph S., “Power and Interdependence in the Information Age”, in *Foreign Affairs*, Vol. 77, n.º 5, Setembro/Outubro 1998, pp. 81-94.
- \_\_\_\_\_, *Power and Interdependence: World Politics in Transition*, Boston, Little, Brown, and Company, 1977, pp. 23-37.
- **KIALA**, Carine, **NGWENYA**, Nomfundo Xenia, “Angola’s Strategic Co-operation with the BRIC Countries”, in *Occasional Paper N° 85*, South African Institute for International Affairs, May 2011.
- **KISSINGER**, Henry, “Force and Diplomacy in the Nuclear Age”, in *Foreign Affairs*, Vol. 34, n.º3, April 1956, pp. 349-366.
- \_\_\_\_\_, *Years of Renewal*, New York, Simon & Schuster, 1999. Tradução portuguesa de A.M. Pires Cabral, Bruno Cardoso Reis et al., *Anos de Renovação*, Lisboa, Gradiva, 2003.
- \_\_\_\_\_, *Does America Need a Foreign Policy?*, New York, Simon & Schuster, 2002. Tradução portuguesa de Fernanda O’Brian, Jorge Simões, Lucília Filipe e Maria José Figueiredo, *Precisará a América de uma política externa? Uma diplomacia para o século XXI*, Lisboa, Gradiva, 2003.
- **KRAUTHAMMER**, Charles, “The unipolar moment”, in *Foreign Affairs*, Vol. 70, n.º1, 1990/1991, pp. 23-33.
- **KUPCHAN**, Charles A. *No One’s World. The West, the Rising Rest and the Coming Global Turn*, Oxford, Oxford University Press, 2012.

- **KÜSTER**, Paulo César de Quadros, *O Atlântico Sul e os interesses brasileiros*, Rio de Janeiro, Escola Superior de Guerra, 2004.
- **LA BLACHE**, Paul Vidal de, *Principes de Géographie Humaine publiés d'après les manuscrits de l'auteur*, Paris, Armand Colin, 1922. Tradução portuguesa de Fernandes Martins, *Princípios de Geografia Humana*, Lisboa, Edições Cosmos, 1946.
- **LACOSTE**, Yves, “Géographie et Géopolitique”, in AURIAC, Franck, BRUNET, Roger, *Espaces, jeux et enjeux*, Paris, Édition Fayard, 1986.
- \_\_\_\_\_, *Dictionnaire de géopolitique*, Paris, Flammarion, 1993.
- \_\_\_\_\_, « Élisée Reclus, une très conception de la géographie », in *Hérodote*, Paris, La Découverte, n° 117, 2º Trimestre, Avril-Juin, 2005, pp. 29-52.
- \_\_\_\_\_, “La géographie, la géopolitique et le raisonnement géographique”, in *Hérodote*, Paris, La Découverte, n° 130, 3º Trimestre, Juillet-Septembre, 2008, pp. 17-42.
- **LAMBERT**, Renaud, “Le Brésil dans la cour des Grands”, in *L'Atlas du Monde Diplomatique, Mondes Émergents*, Paris, Hors-Séries, Le Monde Diplomatique S.A. 2012, pp. 106-107.
- **LARANJEIRA**, Francisco A., de Magalhães, *O Atlântico Sul: um espaço político-estratégico*, Rio de Janeiro, Escola Superior de Guerra, 2000.
- **LARSON**, Eric V., ORLETSKY, David, LEUSCHNER, Kristin, *Defense Planning in a Decade of change. Lessons from the Base Force, Bottom-Up Review and Quadrienal Defense Review*, Santa Monica, RAND, 2001.
- **LEAL**, António Bento Formosinho Correia, *Portugal e o Atlântico Sul: posição, seu valor no quadro actual e no seu desenvolvimento futuro*, Lisboa, Instituto de Altos Estudos Militares, 1988.
- **LEAL**, Catarina Mendes, *As Relações Energéticas entre Portugal e a Nigéria – Riscos e Oportunidades*, IDN - Cadernos, n.º 3, Lisboa, Atena, Instituto de Defesa Nacional, 2011.
- **LEAL**, José Manuel de Almeida Santos, *Visão Prospectiva das Actividades Complementares das Forças Armadas no âmbito da CPLP*, Lisboa, Instituto de Estudos Superiores Militares, Curso de Estado-Maior Conjunto, 2010.

- **LEITE**, Patrícia Soares, *O Brasil e a Cooperação Sul-Sul em três momentos de Política Externa: os Governos Jânio Quadros/João Goulart, Ernesto Geisel e Luiz Inácio Lula da Silva*, Brasília, Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.
- **LEGUM**, Colin, “Foreign intervention in Angola”, in **LEGUM**, Colin, **HODGE**, Tony, *After Angola. The War over Southern Africa*, New York, Africana Publishing Company, 1978.
- **LESSA**, Antônio Carlos, “Brazil’s strategic partnerships ; an assessment of the Lula era (2003-2010)”, in *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, n.º. 53, Edição Especial, 2010, pp. 115-131.
- **LIST**, Friedrich, *Le Système Nationale d’Économie Politique*, Paris, Capelle-Libraire-Editeur, 2<sup>ème</sup> Édition, 1857.
- **LOPES**, Manuel Martins, “O Novo Grande Jogo da Energia na Ásia”, in *Lusíada, Política Internacional e Segurança*, Lisboa, Universidade Editora, Série I, n.º 6/7, 2012, pp. 253-339.
- **LOPES**, Luís Ferreira, **SANTOS**, Octávio dos, *Ao Novos Descobrimentos. Do Império à CPLP: Ensaio sobre História, Política, Economia e Cultura Lusófonas*, Lisboa, Almedina, 2006.
- **LORGEUX**, Jeanny, **TRILLARD**, André, *La France face à la nouvelle géopolitique maritime des océans*, Rapport d’information n.º 674, Commission des Affaires Étrangères, enregistré à la Présidence du Sénat le 17 juillet 2012, Sénat de la République Française, 2012.
- **LOROT**, Pascal, **THUAL**, François, *La Géopolitique*, Paris, Montchrétien, 1997.
- **LYMAN**, Princeton N., **MORRISON**, J. Stephen, “The Terrorist threat in Africa”, in *Foreign Affairs*, vol. 83, n.º 1, January/February 2004, pp. 75-86.
- **MACEDO**, Jorge Borges de, *O Tratado de Methuen*, Lisboa, [s.n.], 1966.
- \_\_\_\_\_, *Histórica Diplomática Portuguesa. Constantes e Linhas de Força. Estudo de geopolítica*, Lisboa, Instituto da Defesa Nacional, 1987.
- \_\_\_\_\_, *Portugal – Europa: para além da circunstância*, Lisboa, Imprensa Nacional Casa da Moeda, 1988.
- **MACIEL**, George, “Discurso de apresentação da resolução 41/11, o Embaixador George Maciel, Chefe da Delegação do Brasil junto das Nações Unidas”, in *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, n.º 115-116, 1986, pp. 119.

- **MAGALHÃES**, José Calvet, *Diplomacia Pura*, Bertrand Editora, Lisboa, 1996.
- **MAHAN**, Alfred Thayer, *The Influence of Sea Power Upon History. 1660-1783*, New York, Dover Publications Inc., 1987.
- **MAPA**, Dhiego de Moura, “International Insertion in Lula Government: Diverging Interpretations”, in ROLLAND, Denis, LESSA, Antônio Carlos (Coord.), *Relations Internationales do Brésil. Les chemins de la Puissance*, vol I, Représentation Globales, Paris, l’Harmattan, 2011, pp. 201-225.
- **MACKINDER**, Halford John, “The Round World and the Winning of the Peace”, in *Foreign Affairs*, n.º 4, vol. 21, July 1943, pp. 595-605.
- **MAQUIAVEL**, Nicolau Bernardo, *O Príncipe*, Lisboa, Publicações Europa-América, 2ª Edição, 1976.
- **MARQUINA**, António Barrio, **VIVES**, Tomás Mestre, *España y la OTAN*, Madrid, Grupo 16, 1985.
- **MARTÍN**, Jesús Ramos, “La insostenibilidad energética dela ‘Gran Dragón’: China: 1985-2009”, in *Papelas de Relaciones Ecosociales y Cambio Global*, Madrid, Fundación Hogar del Empleado (FUHEM), n.º 115, Otoño 2011, pp. 44-63.
- **MARTINS**, José Sebastião Monteiro, “Significado da posição geoestratégica de Portugal para a defesa do mundo ocidental”, in *Estratégia*, Lisboa, Instituto de Relações Internacionais, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 1991, pp. 233-260.
- **MARTINS**, Raúl François, “Geopolítica e Geoestratégia – o que são e para que servem?”, in *Nação e defesa*, Lisboa, Instituto de Defesa Nacional, n.º 78, Abril-Junho 1996, pp. 21-78.
- **MATIAS**, Nuno Gonçalo Vieira, “O Mar. Um Oceano de Oportunidades para Portugal”, in *Cadernos Navais*, Lisboa, Grupo de Estudos e Reflexão Estratégica, Edições Culturais da Marinha, n.º 13, Abril-Junho, 2005, pp.3-28.
- \_\_\_\_\_, “A Nova Descoberta do Mar”, in *Cadernos Navais*, Lisboa, Grupo de Estudos e Reflexão Estratégica, Edições Culturais da Marinha, n.º 29, Abril-Junho, 2009, pp.25-34.
- \_\_\_\_\_, “A ‘Clusterização’ da Economia do Mar”, in *Nação e Defesa*, Lisboa, Instituto de Defesa Nacional, n.º122, 2009, pp. 9-23.
- \_\_\_\_\_ (coord.), et al., *Políticas Pública do mar. Para um novo conceito estratégico nacional*, Lisboa, Esfera do Caos, 1ª Edição, 2010.

- **MATTA**, Ilda Saragoça da, “Raízes e Estratégias de Cooperação Cultural no âmbito da CPLP – As relações luso-brasileiros”, in *Estratégia*, Lisboa, Instituto de Conjuntura Estratégica, 2007, pp. 183-238.
- **MATTOS**, Carlos de Meira, *Projeção Continental do Brasil*, São Paulo, Companhia Editora Nacional, 3ª Edição, 1938.
- \_\_\_\_\_, *Brasil – Geopolítica e Destino*, Rio de Janeiro, Biblioteca do Exército, 1975.
- \_\_\_\_\_, *Uma Geopolítica Pan-Amazónica*, Rio de Janeiro, Biblioteca do Exército, 1980.
- \_\_\_\_\_, *Geopolítica e Trópicos*, Rio de Janeiro, Biblioteca do Exército, 1983.
- \_\_\_\_\_, “O Brasil e sua Estratégia”, in *Revista da Escola Superior de Guerra*, Rio de Janeiro, Escola Superior de Guerra, n.º 40, Ano XVIII, 2001, pp. 48-55.
- \_\_\_\_\_, *Geopolítica e Modernidade. Geopolítica brasileira*, Rio de Janeiro, Biblioteca do Exército, 2002.
- \_\_\_\_\_, *Geopolítica*, vol. III, Rio de Janeiro, Editora FGV, Biblioteca do Exército, 2011.
- **MEAGHER**, Kate, “New regionalism or loose cannon? Nigeria’s role in informal economic networks and integration in West Africa”, in ADEBAJO, Adebeye, MUSTAPHA, Abdul Raufu, *Gulliver’s Troubles. Nigeria’s Foreign Policy after the Cold War*, Scottville, University of KwaZulu-Natal Press, 2008, pp. 160-176.
- **MEARSHEIMER**, John J., *The Tragedy of Great Powers Politics*, New York, London, W. W. Norton & Company, 2001.
- **MENDES**, Armando, *Os Açores e a projecção de forças nos cenários pós guerra-fria*, Açores, Universidade dos Açores, 2006.
- **MERICO**, Luis H., *Antartica: Chile’s Claim*, Fort Lesley J. McNair, Washington DC, National Defense University, 1987.
- **MERLE**, Marcel, *La Politique Étrangère*, Paris, Presses Universitaires de France, 1984.
- **MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL (MDN)**, Exército Português, *Regulamento de Campanha – Operações*, [s.l.], 2005.
- **MINISTRY OF NATIONAL DEFENCE**, *Portugal and the 50 years of the Atlantic Alliance. 1949-1999*, Lisboa, Ministry of National Defence, 1999.

- **MIGUEL**, Mário Firmino, *Portugal, a Espanha e a NATO*, Lisboa, Livraria Portugal, 1979.
- **MIRANDA**, Jorge, *Ciência Política – Formas de Governo*, Rio de Mouro, Pedro Ferreira Editore, 1996.
- **MIRANDA**, Jorge, *Curso de Direito Internacional Público*, Cascais, 5ª Edição, Princípia, 2012.
- **MIRANDA**, Wando Dias, NASCIMENTO, Durbens Martins, *A Defesa Nacional e a Proteção da Amazônia: A Estratégia Nacional de Defesa e o Plano Amazônia Protegida*, Comunicação apresentada no VI Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade, 18 a 21 de setembro de 2012, Belém, Pará, República Federativa do Brasil.
- **MIYAMOTO**, Shigenoli, “O Brasil e a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP)”, in *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, Instituto Brasileiro de Política Internacional, vol. 52, n.º 2, 2009, pp. 22-42.
- **MONTEIRO**, Nuno Sardinha, “O Tratado de Lisboa e a ‘Europa Azul’”, in *Revista da Armada*, Lisboa, Ano XL, n.º 447, Dezembro de 2010, pp. 11-13.
- **MOREIRA**, Adriano, “Neutralidade colaborante”, in *Estudos Políticos e Sociais*, vol. 5, n.º 3, 1967, pp. 593-611.
- \_\_\_\_\_, *Ciência Política*, Lisboa, Livraria Bertrand, 1979.
- \_\_\_\_\_, “Poder funcional – poder errático”, in *Nação e Defesa*, Lisboa, Instituto de Defesa Nacional, Ano IV, n.º 12, Outubro-Dezembro, 1979, pp. 13-27.
- \_\_\_\_\_, *O papel das pequenas Potências*, Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 1983.
- \_\_\_\_\_, “A Lei da Complexidade Crescente na vida internacional”, in *Comentários*, Lisboa, Instituto de Relações Internacionais – Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 1992.
- \_\_\_\_\_, et al., *A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa: Seminário*, Lisboa, Instituto de Altos Estudos Militares, 1999.
- \_\_\_\_\_, “Situação internacional portuguesa”, in *Análise Social*, vol. XXXV, n.º 154-155, 2000, pp. 315-326.
- \_\_\_\_\_, *As Circunstâncias do Estado Exíguo*, Lisboa, Diário de Bordo, 2009.
- \_\_\_\_\_, *Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, Cooperação*, Lisboa, Instituto Português de Conjuntura Estratégica – Almedina, 2001.



- \_\_\_\_\_, *Teoria das Relações Internacionais*, Lisboa, 5ª Edição, Almedina, 2005.
- \_\_\_\_\_, *A circunstância do Estado Exíguo*, Loures, Diário de Bordo, 2009.
- \_\_\_\_\_, “O Estado exíguo e as hipóteses estratégicas”, in *Estratégia*, Lisboa, Instituto de Relações Internacionais – Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas – Academia Internacional de Cultura Portuguesa, vol. XX, 2011, pp. 9-20.
- **MORGENTHAU**, Hans, *Politics among Nations: the struggle for Power and Peace*, New York, Alfred A. Knopf, 1978.
- **NARCISO**, Inês de Carvalho, “A Geopolítica do Mar Português”, in *I Congresso Nacional de Segurança e Defesa*, Loures, Diário de Bordo, 2010.
- **NOLUTSHUNGO**, Sam C., *South Africa in Africa: A Study in Ideology and Foreign Policy*, Manchester, Manchester University Press, 1975.
- **OKPOKPO**, Ebenezer, “The Challenges Facing Nigeria’s Foreign Policy in the Next Millenium”, in *African Studies Quarterly*, vol. 3, n.º 3, 2000, pp. 31-36.
- **OLIVEIRA**, Elias Chinguli de, *Segurança regional em África*, Luanda, Editorial Nzila; 2008.
- **OLIVEIRA**, Ricardo Soares, “Sobre as relações entre Portugal e Angola ao fim de trinta anos. Um ensaio crítico”, in *Relações Internacionais*, Lisboa, Instituto Português de Relações Internacionais, n.º 8, Dezembro 2005, pp. 55-72.
- **O’REGAN**, Davin, “Cocain and Instability in Africa: lessons from Latin America and the Caribbean”, in *Africa Security Brief. A Publication of the Africa Center for Strategic Studies*, n.º 5, July 2010, p. 3.
- **ORTOLAND**, Didier, **PIRAT**, Jean-Pierre, *Atlas Géopolitique des espaces maritimes. Frontières, énergie, pêche et environnement*, Paris, Éditions Technip, 2008.
- **Ó TUATHAIL**, Gearóid, “Thinking critically about geopolitics”, in Ó TUATHAIL, Gearóid, **DALBY**, Simon, **ROUTLEDGE**, Paul (eds.), *The Geopolitics Reader*, London & New York, Routledge, 1999.
- **PACHECO**, António Carlos de Assis, “O Tratado de Antártica e o Brasil”, in *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, n.º 113-114, ano XXIX, 1986, pp.103-142.
- **PASCALLON**, Pierre, *La Politique de Sécurité de la France en Afrique*, Paris, l’Harmattan, 2004.

- **PATRÍCIO**, José, *Angola-EUA. Os caminhos do bom-senso*, Lisboa, Publicações Dom Quixote, 1998.
- **PECEQUILO**, Cristina Soreanu, “Brazil and the United States: Bilateral relations Prospects. 1989-2010”, in in ROLLAND, Denis, LESSA, Antônio Carlos (Coord.), *Relations Internationales do Brésil. Les chemins de la Puissance*, vol II, Représentation Globales, Paris, l’Harmattan, 2011, pp.83-115.
- **PEDRAZA**, Luis Dallanegra et. al., *Los Paises del Atlantico Sur. Geopolitica de la Cuenca del Plata*, Buenos Aires, Editorial Pleamar, 1983.
- **PENHA**, Eli Alves, *Relações Brasil-África e Geopolítica do Atlântico Sul*, Rio de Janeiro, Universidades Federal do Rio de Janeiro, 1998.
- **PERALTA**, Sara, “Da perenidade do poder naval no século XXI”, in *Anais do Club Militar Naval*, Lisboa, Club Militar Naval, Ano CXXXVIII, Abr.-Jun. 2008, pp. 235-246.
- **PEREIRA**, António Manuel, *Aliança Anglo-Lusa (a velha Aliança Inglesa) – O texto dos respectivos tratados*, Porto, Livraria Fernando Machado & C.<sup>a</sup>, L.<sup>da</sup>, 1963.
- **PEREIRA**, Laura C. Ferreira, “Portugal e o desenvolvimento da Política Comum de Segurança e Defesa: uma década em avaliação”, in *Estratégia*, Lisboa, Instituto de Relações Internacionais – Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas – Academia Internacional de Cultura Portuguesa, vol. XX, 2011, pp. 305-325.
- **PEREIRA**, Luiz Carlos Bresser, NAKANO, Yoshiaki, “Hiperinflação e estabilização no Brasil: o Primeiro Plano Callor”, in *Revista de Economia Política*, vol. 11, n.º 44, outubro-dezembro 1991, pp. 89-144.
- **PHAM**, J. Peter, “Nigeria’s Foreign Policy: An Inquiry into Sources and Prospects, in *Working Paper n.º 35*, Lisboa, Instituto Português de Relações Internacionais, Universidade Nova, November 2007, pp. 1-18.
- \_\_\_\_\_, “AFRICOM. Terrorism and security challenges in Africa”, in *U.S. Strategy in Africa. AFRICOM. Terrorism and security challenges in Africa*, London-New York, Routledge, 2010.
- **PINO**, Bruno Ayllón, *Las relaciones entre Brasil y España ponderadas desde la perspectivas de la politica exterior brasileña, (1979-2000)*, Madrid, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, Universidad Complutense de Madrid, 2004.

- \_\_\_\_\_, *Las relaciones hispano-brasileñas: de la mutua irrelevancia a la asociación estratégica (1945-2005)*, Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca, 2007.
- **PINTO**, José Filipe, *Do Império Colonial á Comunidades dos Países de Língua Portuguesa: continuidades e descontinuidades*, Lisboa, Instituto Diplomático, Ministério dos Negócios Estrangeiros, 2005.
- **PIRENNE**, Jacques-Henri, *Les grands courants de l'Histoire Universelle*, Neuchâtel, Éditions de la Baconnière, 1944-1956.
- **QUADROS**, Jânio, "Brazil's New Foreign Policy", *Foreign Affairs*, vol. 40, n.º 1, October 1961, pp. 19-27.
- **QUADROS**, Waldir, "Classes sociais e desemprego no Brasil dos anos 1990", in *Economia e Sociedade*, Campinas, São Paulo, vol. 12, n.º 1, janeiro-junho 2003, pp. 109-135.
- **QUIVY**, Raymond, VAN CAMPENHOUDT, Luc, *Manuel de recherche en sciences sociales*, Paris, Dunod, 1995. Tradução portuguesa de João Marques Minhoto, Maria Amália Mendes, Maria Carvalho, *Manual de investigação em ciências sociais*, Lisboa, Gradiva, 8ª Edição, 2008.
- **RAMALHO**, José Luís Pinto, "Opções Estratégicas para as Pequenas Potências", in *Estratégia*, Lisboa, Instituto de Relações Internacionais – Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas – Academia Internacional de Cultura Portuguesa, vol. VI, 1994, pp. 265-289.
- **RATZEL**, Friedrich, *Politische Geographie*, [s.l.], 1897. Tradução francesa
- **RECLUS**, Élysée, *Nouvelle Géographie Universelle. La terre et les Hommes*, vol. I, *L'Europe Méridionale*, Paris, Librairie Hachette et Compagnie, 1876.
- **REDINHA**, José, *Distribuição étnica da Província de Angola*, Angola, Centro de Informação e Turismo de Angola, 1965.
- \_\_\_\_\_, *Etnias e Culturas de Angola*, Luanda, Instituto de Investigação Científica de Angola, 1975.
- **REINO DE ESPAÑA**, Ministerio de Defensa Nacional, *El vínculo transatlántico tras la guerra de Irak*, Madrid, Ministerio de Defensa Nacional, Secretaría General Técnica, Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional, 2005.

- **RÉPUBLIQUE FRANÇAISE (RF)**, Ministère de la Défense Nationales et des Anciens Combattants (MSNAC), *Horizons Stratégiques*, Délégations aux Affaires Stratégiques, MDNAC, Mars 2012.
- **RÉPUBLIQUE FRANÇAISE (RF)**, *Livre Blanc. Défense et Sécurité Nationale*, Paris, Direction de l'Information Légale et Administrative, 2013.
- **RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES (RF-MAEE)**, *Partenaire Sécurité Défense, Revue de la Coopération et Sécurité et de Défense n.º 268, Dossier sur les Écoles Nationales à Vocation Régionale*, Paris, Quai d'Orsay, Hiver 2012, pp. 8-35.
- **RIBEIRO**, António Silva, *Elaboração da Estratégia de Defesa Militar: contributos para um novo modelo*, Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Universidade Técnica de Lisboa, 2007.
- \_\_\_\_\_, *O Essencial do Processo Estratégico. Teoria Geral da Estratégia*, Coimbra, Almedina, 2009.
- \_\_\_\_\_, “O Conceito Estratégico da NATO”, in *Segurança e Defesa*, Lisboa, n.º 17, Abril-Junho 2011, pp. 16-26.
- **RIBEIRO**, Orlando, LAUTENSACH Herman, DAVEAU, Suzanne, *Geografia de Portugal. I. Posição Geográfica e o Território*, Lisboa, Edições João Sá da Costa, Lda., 1987.
- **RICARDO**, Cassiano, *Marcha para o Oeste*, vol. II, Rio de Janeiro, José Olympo Editora, 1942.
- **ROCHA**, Humberto Arbona Palmeira Santos, *Caracterização da geopolítica marítima de Portugal*, Lisboa, edição do autor, 2009. Tese elaborada para a obtenção do grau de Mestrado em Estratégia do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade Técnica de Lisboa.
- \_\_\_\_\_, “Contributos para uma caracterização da Geopolítica Marítima de Portugal”, *Cadernos Navais*, Lisboa, n.º 31, Outubro-Dezembro, Grupo de Estudo e Reflexão Estratégica, Edições Culturais da Marinha, 2009a.
- **RODRIGUES**, Jorge Nascimento, DEVEZAS, Tossalano, *Portugal. O Pioneiro da Globalização*, Lisboa, Centro Atlântico, 2007.
- **RODRIGUES**, Luís Nuno (coord.) et al., *Portugal e o Atlântico: 60 anos dos Acordos dos Açores*, Lisboa, Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da

Empresa – Centro de Estudo de História Contemporânea – Fundação Humberto Delgado, 2005.

- **RODRIGUES**, Lysias A., *Geopolítica do Brasil*, Rio de Janeiro, Biblioteca do Exército, Biblioteca Militar, 1947.
- **ROHAN**, Josselin de, *Rapport d'Information n.º 324 fait au nom de la Commission des Affaires Étrangères de la Défense et des Forces Armées sur la politique africaine de la France*, République Française, Sénat, Session Ordinaire de 2010-2011, Enregistré à la Présidence du Sénat le 28 février 2011, Paris, 2011.
- **ROLLO**, Fernanda, *Portugal e o Plano Marshall. Da rejeição à solicitação da ajuda financeira norte-americana (1947-1952)*, Lisboa, Editorial Estampa, 1994.
- **RUIVO**, Mário, **GAMEIRO**, Maria Inês, “O Mar na Mentalidades Nacionais. Mistérios/ Descoberta/ Desenvolvimento Sustentável”, in *Nação e Defesa*, Lisboa, Instituto de Defesa Nacional, n.º122,2009, pp. 79-88.
- **RUIZ**, G, Oehling, “Aspectos políticos de la participación de España en la estructura militar integrada en la OTAN”, in **DAENNBRING**, Fredo, et al, *España dentro de la Alianza Atlantica*, Madrid, Instituto de Cuestiones Internacionales, 1986, pp. 111-125.
- **SACCHETTI**, António Emílio Ferraz, “Geopolítica e Geoestratégia do Atlântico”, in *Atlântico Norte e Atlântico Sul. Geopolítica e Geoestratégia*, Lisboa, Instituto Naval de Guerra, 1989.
- \_\_\_\_\_, “Geopolítica e Geoestratégia do Atlântico”, in *Estratégia*, Lisboa, Instituto Superior de Ciências sociais e Políticas, vol. I, 1990, pp. 15-52.
- \_\_\_\_\_, “O Mar Português e a Fronteira Marítima Europeia”, in *Cadernos Navais*, Lisboa, Grupo de Estudos e Reflexão Estratégica, Edições Culturais da Marinha, n.º 29, Abril-Junho, 2009, pp.13-24.
- **SAJEDI**, Amir, “Geopolitics of the Persian Gulf Security: Iran and the United States”, in *IPRI Jornal*, IX, vol. 2, Summer 2009, pp. 77-89.
- **SALAZAR**, António Oliveira, “Portugal e o Pacto do Atlântico”, *Discurso proferido pelo Senhor Doutor Oliveira Salazar, Presidente do Conselho Nacional, na Assembleia Nacional, em 25 de Julho de 1949*, Lisboa, Edição do Secretariado Nacional da Informação, 1949.
- \_\_\_\_\_, *Salazar. Antologia. Discursos, notas, relatórios, teses, artigos e entrevistas, 1909-1953*, Lisboa, Editorial Vanguarda, 1954.

- **SALIH**, M. A. Mohamed, “Na African perspective on security”, in in *U.S. Strategy in Africa. AFRICOM. Terrorism and security challenges in Africa*, London-New York, Routledge, 2010.
- **SANTOS**, José Alberto Loureiro dos, *Incursão do domínio da estratégia*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 1982.
- \_\_\_\_\_, *Reflexões sobre Estratégia. Temas de Segurança e Defesa*, Mem Martins, Publicações Europa-América, 2000.
- \_\_\_\_\_, *O Império Debaixo de Fogo. Ofensiva Contra a Ordem Internacional Unipolar. Reflexões sobre Estratégia V*, Mem Martins, Publicações Europa-América, 2006.
- **SANTOS**, Ricardo Serrão, “O Conhecimento Científico do Mar”, in *Nação e Defesa*, Lisboa, Instituto de Defesa Nacional, n.º 122, 4ª série, 2009, pp. 89-100.
- **SARAIVA**, José Flávio Sombra, “The South, Africa and Brazil in the Lula era: the rebirth of Brazil’s Atlantic Policy”, in ROLLAND, Denis, LESSA, Antônio Carlos (Coord.), *Relations Internationales do Brésil. Les chemins de la Puissance*, vol II, Représentation Globales, Paris, l’Harmattan, 2011, pp. 201-214.
- **SARAIVA**, Luís Eduardo, “As relações entre a Angola e a Guiné-Bissau”, in PAVIA, José Francisco (Coord.), *A Política Externa de Angola no Novo Contexto International*, Lisboa, Quid Juris, 2011.
- **SARAIVA**, Miriam Gomes, RUIZ, José Briceño, “Argentina, Brasil e Venezuela: as diferentes percepções sobre a construção do Mercosul”, in *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, vol. 52, n.º 1, 2009, pp. 149-166.
- **SERAFIM**, Carlos Frederico Simões, CHAVES, Paulo de Tarso, *Geografia: ensino fundamental e ensino médio: o mar no espaço geográfico brasileiro*, Brasília, Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, Coleção explorando o ensino, vol. 8, 2005.
- **SEREGNI**, Alessandro, *El antiamericanismo español*, Barcelona, Síntesis, 2007.
- **SESAY**, Amadu (eds.), *Africa and Europe: From Partition to Interdependence or Dependence*, Croom Helm, London, 1986.
- **SILVA**, Golbery do Couto e, *Planejamento Estratégico*, Rio de Janeiro, Biblioteca do Exército, 1ª Edição, 1955.

- \_\_\_\_\_, *Conjuntura Política Nacional: O Poder Executivo e Geopolítica do Brasil*, Rio de Janeiro, Livraria José Olympio Editora, 3ª Edição, 1981.
- **SILVEIRA**, Athus Luiz Monteiro da, *O Atlântico Sul no contexto regional*, Rio de Janeiro, Escola Superior de Guerra, 1995.
- **SMITH**, Peter H., **HORISAKA**, Kotaro, **NASHIJIMA**, Shoji (eds.), *et al, East Asia and Latin America: The Unlikely Alliance*, Lanham, Maryland, Rowman & Littlefield Publisher, INC., 2003.
- **SOUTH AFRICA**, *South Africa Yearbook 2010-2011*, Pretoria, Delien Burger Editions, 2011.
- **SPENCE**, J.E., “The UN and the Falklands Crisis”, in **BERRIDGE**, G.R., **JENNINGS**, A. (eds.), *Diplomacy at the UN*, London, The McMillan Press Ltd., 1985, p. 59-72.
- **SPYKMAN**, Nicholas John, *The Geography of the Peace*, North Haven, Connecticut, Archon Books, 1969.
- \_\_\_\_\_, *America’s strategy in world politics: the United States and the balance of power*, New Brunswick, New Jersey, Transaction Publishers, 2<sup>nd</sup> Edition, 2008.
- **STOCKWELL**, John, *A CIA contra Angola*, Lisboa, Ulmeiro, 1979.
- **TELO**, António José, “Le Portugal belligérant pendant la Grande Guerre 1914-1918”, in **AAVV**, “Guerres Mondiales et Conflits Contemporains”, in *Revue Trimestrielle d’Histoire de la Défense*, Paris, Press Universitaire de France, n.º 178, 1995, PP. 9-23.
- \_\_\_\_\_, *Portugal e a NATO: o reencontro da tradição atlântica*, Lisboa, Edições Cosmos, 1ª Edição, 1996.
- \_\_\_\_\_, “Treze teses sobre a disfunção nacional – Portugal no sistema internacional”, in *Análise Social*, Lisboa, Instituto de Superior de Ciências Sociais e Políticas, vol. XXXII, n.º 142, 1997, pp. 649-683.
- \_\_\_\_\_, **GOMÉZ**, Hipólito de la Torre, *Portugal e Espanha nos sistemas internacionais contemporâneos*, Lisboa, Edições Cosmos, 2000.
- **TERESA**, Marco António Domingos, “Geopolítica e o desporto das massas: o Futebol”, in *Revista Militar*, Lisboa, n.º 2453/2454, Junho/Julho de 2006, pp.711-730.

- **TIEKU**, Thomas Kwasi, “The african Union and AFRICOM”, in FRANCIS, David J. (ed.), *US Strategy in Africa. AFRICOM, terrorism and security challenges*, London-New York, Routledge, 2010.
- **TOYNBEE**, Arnold, CAPLAN, Jane, *A Study of History*, Oxford, Oxford University Press, 1972. Tradução portuguesa de Isa Silveira, Miroel Silveira, *Um Estudo da História*, Brasília, Editora Universidade de Brasília, Edição revisada e condensada por Arnorld Toynbee e Jane Caplan, 1986.
- **TRAVASSOS**, Mário, *Projecção Continental do Brasil*, São Paulo, Companhia Editora Nacional, 3ª edição, 1938.
- **TRUVER**, Poe Scott C., «El papel de España en la OTAN: la dimensión trasatlantica », in DAENNBRING, Fredo, *et al*, *España dentro de la Alianza Atlantica*, Madrid, Instituto de Cuestiones Internacionales, 1986, pp.175-201.
- **VAL CID**, Consuelo de, *Opinión publica y opinión publicada: los españoles y el referendum de la OTAN*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 1996.
- **VARADARAJAN**, Siddharth, “Global threats and India’s quest for strategic space”, in HERD, Graeme P., *Great Powers and Strategic Stability in the 21<sup>st</sup> Century*, London, Routhledge, 2010.
- **VIDIGAL**, Armando Amorim Ferreira, *et al.*, *Amazônia Azul. O Mar que nos pertence*, Rio de Janeiro, Record Editora, 1ª Edição, 2006.
- **VIGEVANI**, Tullo, CEPALUNI, Gabriel, “Lula da Silva’s Foreign Policy: authonomy through diversification strategy”, in ROLLAND, Denis, LESSA, Antônio Carlos (Coord.), *Relations Internationales do Brésil. Les chemins de la Puissance*, vol I, Représentation Globales, Paris, l’Harmattan, 2011, pp. 91-130.
- **VILAS-BÔAS**, Júlia Covre, “Os investimentos brasileiros na África no governo Lula: um mapa”, in *Meridiano 47*, n. 128, vol. 12, Nov.-Dez. 2011, pp. 3-9.
- **VILLA**, Rafael António Duarte, VIANA, Manuela Trindade, “Security issues during Lula’s Administration : from reactive to assertive approach”, in ROLLAND, Denis, LESSA, Antônio Carlos (Coord.), *Relations Internationales do Brésil. Les chemins de la Puissance*, vol I, Représentation Globales, Paris, l’Harmattan, 2011, pp.133-154.
- **VISENTINI**, Paulo G. Fagundes, SILVA, André Luiz Reis, “Brazil and the economic, political, and environmental multilateralism: the Lula years (2001-2010)”, in ROLLAND, Denis, LESSA, Antônio Carlos (Coord.), *Relations Internationales*



do Brésil. *Les chemins de la Puissance*, vol I, Représentation Globales, Paris, l'Harmattan, 2011, pp. 73-89.

- **VIVES**, Jaume Vicens, *Tratado General de Geopolítica*, Barcelona, Editoriales Vicens Vives, Reimpresión, 1961.
- **VOLMAN**, Daniel, “AFRICOM: what is it for and what will it do?”, in in FRANCIS, David J. (ed.), *US Strategy in Africa. AFRICOM, terrorism and security challenges*, London-New York, Routledge, 2010.
- **WALTZ**, Kenneth, *Theory of International Politics*, Massachusetts, Addison-Wesley Company, 1979.
- **WATKINS**, Anna, *Footnotes to History: Selected Speeches and Writings of Edmund A. Walsh, S.J.*, Washington D.C., Georgetown University Press, 1990.
- **WEBER**, Max, *Le Savant et le Politique*, Paris, Union Générale d'Éditions, 1963.
- **WEISS**, Michael, “A Comissão Mista Brasil-Estados Unidos e o Mito da ‘Relação Especial’”, in *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, n.º 115-116, 1986, pp. 57-82.
- **WHEELER**, Douglas, PÉLISSIER, René, *Angola*, Westport, Greenwood Press Reprint, 2009. Tradução portuguesa de Pedro Gaspar Serras Perreira e Paula Almeida, *História de Angola*, Lisboa, Tinta da China, 2009.
- **WAUTHIER**, Claude, “La Politique Africaine de Jacques Chirac”, in *Relations Internationales et Stratégiques*, Paris, IRIS, n.º 25, Printemps 1997, pp. 121-228.
- **YOHANNES**, Okbazhi, « The New Oil Gulf of Africa. Global Geopolitics and Enclave Oil-Producing Economies », in SOYINKA-AIREWELE, Peyi, EDOZIE, Rita Kiki, *Reframing Contemporary Africa. Politics, Culture, and Society in the Global Era*, Washington D.C., CQ Press, 2010, pp. 218-240.
- **ZAKARIA**, Fareed, “The Future of American Power. How America Can Survive the Rise of the rest”, in *Foreign Affairs*, vol. 87, n.º 3, May/June 2008, pp. 19-43.

##### 5. PUBLICAÇÕES DE INSTITUTOS E ORGAIZAÇÕES VÁRIAS

- **AFRICAN HUMAN DEVELOPMENT REPPORT 2012 (AHDR)**, *Towards a Food security Future*, New York, United Nations Development Program (UNDP), 2012.

- **CHATHAM HOUSE**, *Angola e o Golfo da Guiné. Rumo a uma Estratégia Marítima Integrada*, Relatório da conferência do Angola Fórum a bordo do HMS Dauntless, em Luanda, Angola, 29 de Junho de 2012, Londres, Chatham House, Royal Institute of International Affairs, 2012.
- **COMUSSÃO EUROPEIA (CE)**, *Relatório Geral sobre a Atividade da União Europeia. 2011*, Luxemburgo, Serviços das Publicações da União Europeia, 2012.
- **COMISSÃO ESTRATÉGICA DOS OCEANOS**, *Relatório da Comissão Estratégica dos Oceanos*, Lisboa, Edição do Autor, 1ª Edição, 2004.
- **COMMISSION EUROPÉENNE (CE)**, *Nouvelle initiative de l'UE pour lutter contre la piraterie dans le Golfe de Guinée*, Bruxelles, Communiqué de Presse, ref. IP/13/14, du 10 Janvier 2013, disponível em <[http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-14\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-14_fr.htm)>, acedido em 18 de janeiro de 2013.
- **CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA**, *Parceria Estratégica África-União Europeia. Enfrentar em conjunto os desafios do presente e do futuro*, Luxemburgo, Serviço de Publicações da União Europeia, 2011, disponível em <[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/librairie/PDF/QC3111092PTC.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/librairie/PDF/QC3111092PTC.pdf)>, acedido em 23 de março de 2012.
- **EUROPEAN EXTERNAL ACTION SERVICE**, *European Union Election Observation Mission to Nigeria Final Report on the 2011 General Elections*, disponível em <[http://www.eueom.eu/files/pressreleases/english/final-report-nigeria-2011\\_en.pdf](http://www.eueom.eu/files/pressreleases/english/final-report-nigeria-2011_en.pdf)>, acedido em 22 de abril de 2013.
- **EUROPEAN PARLIAMENT**, *European Union Election Observation Mission Federal Republic of Nigeria*, Press Release, 23 april 2007, disponível em <[http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004\\_2009/documents/dv/nigeriapressrelease/nigeriapressreleaseen.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/nigeriapressrelease/nigeriapressreleaseen.pdf)>, acedido em 22 de abril de 2013.
- **EUROPEAN UNION**, *Annual Report 2011. African Peace Facility*, disponível em <[http://ec.europa.eu/europeaid/where/acp/regionalcooperation/peace/documents/2011\\_annual\\_report\\_on\\_the\\_african\\_peace\\_facility\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europeaid/where/acp/regionalcooperation/peace/documents/2011_annual_report_on_the_african_peace_facility_en.pdf)>, acedido em 21 de junho de 2012.
- **FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO)**, *Review of the state of world marine fishery resources*, Rome, FAO, 2005, disponível em <<http://www.fao.org/docrep/009/y5852e/y5852e00.htm>>, acedido em 28 de fevereiro de 2012.

- **INSTITUTO BRASILEIRO DE GESTÃO E ESTATÍSTICA (IBGE)**, *Censo Demográfico 2000 – 2010*, disponível em <[http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia\\_visualiza.php?id\\_noticia=1766](http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1766)>, acedido em 10 de maio de 2012.
- **INSTITUTO DE ALTOS ESTUDOS MILITARES (IAEM)**, *Análise Geoestratégia. Subsídios para o seu estudo*, Lisboa, NC 71-00-01, Instituto de Altos Estudos Militares, 1990.
- \_\_\_\_\_, *Metodologia da análise estratégica*, Lisboa, TR 70-30-10, Instituto de Altos Estudos Militares, 1991.
- \_\_\_\_\_, *A evolução do pensamento estratégico (conferências proferidas por Peter Nailor)*, Lisboa, TR-70-00-10, Instituto de Altos Estudos Militares, 1991.
- \_\_\_\_\_, *A Geopolítica e a Geoestratégia pelo General Caligaris*, Lisboa, TR-71-00-13, Instituto de Altos Estudos Militares, 1996.
- **INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA)**, *Produto Interno Bruto (PIB) per capita, frequência anual de 1900 a 2011*, República Federativa do Brasil, 12/03/2012, disponível em <<http://www.ipeadata.gov.br/ExibeSerie.aspx?serid=38375>>, acedido em 25 de maio de 2012.
- **INSTITUTO INTERNACIONAL DE LÍNGUA PORTUGUESA**, *Estatutos*, versão de 20 de Julho de 2005, disponível em <[http://www.minedu.gov.cv/index2.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=231&Itemid=99](http://www.minedu.gov.cv/index2.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=231&Itemid=99)>, acedido em 28 de julho de 2010.
- **INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES (IISS)**, *The Military Balance 2013. The annual assessment of global military capabilities and defense economics*, London, Routledge, 2013.
- **INTERNATIONAL MARITIME ORGANIZATION (IMO)**, *Report on Acts of Piracy and Armed Robbery Against Ships. Annual Report 2012*, MSC.4/CIRC.193, 2 April 2012, disponível em <[http://www.imo.org/OurWork/Security/SecDocs/Documents/PiracyReports/193\\_Annual2012.pdf](http://www.imo.org/OurWork/Security/SecDocs/Documents/PiracyReports/193_Annual2012.pdf)>, acedido em 22 de abril de 2013.
- **JORNAL OFICIAL DA UNIÃO EUROPEIA** (JO L 327/1 de 24/11/2006), Regulamento (CE) N.º 1717/2006, do Parlamento Europeu do Conselho, de 15 de janeiro de 2006, disponível em <<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:327:0001:0011:PT:PDF>>, acedido em 21 de junho de 2012.

- **OFFICIAL JOURNAL OF THE EUROPEAN UNION**, *Council Common Position 2005/304/CFSP, of 12 April 2005, concerning Conflict Prevention, management and Resolution in Africa and repealing Commum Position 2004/85/CFSP*, disponível em <<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:097:0057:0062:EN:PDF>>, acedido em 10 de outubro de 2012.
- **ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DO ATLÂNTICO NORTE**, *Tratado do Atlântico Norte*, Washington D.C., 04 de abril de 1949, disponível em <[http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_17120.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_17120.htm)>, acedido em 27 de janeiro de 2012.
- **ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DO ATLÂNTICO NORTE (OTAN)/ NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION (NATO)**, *Strategic Concept For the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization*, Novembro de 2010, disponível em <<http://www.nato.int/lisbon2010/strategic-concept-2010-eng.pdf>>, acedido em 24 de janeiro de 2011.
- **RELATÓRIO DE DESENVOLVIMENTO HUMANO (RDH) 2011**, *Sustentabilidade e Equidade: Um Futuro Melhor para Todos*, Nova Iorque, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Organização das Nações Unidas, 2011.
- **SECRETARIADO GERAL DO CONSELHO (SGC)**, *Parceria Estratégica África-União Europeia. Enfrentar em Conjunto os desafios presentes e futuros*, Luxemburgo, Serviço de Publicações da União Europeia, Maio de 2011.
- **SOCIEDADE DE AVALIAÇÃO DE EMPRESAS EM RISCO (SAER)**, *O Hypercluster da economia do Mar. Um domínio de potencial estratégico para o desenvolvimento da economia portuguesa*, Lisboa, Sociedade de Avaliação de Empresas de Risco, 2009.
- **STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE (SIPRI)**, *Yearbook 2012, Armament, Disarmament and International Security*, Oxford, Oxford University Press, 2012.
- **UNIÃO AFRICANA (UA)**, *Consenso de Ezulwini*, Adib Abeba, Etiópia, 7-8 de março de 2005, disponível em <[http://www.responsibilitytoprotect.org/files/AU\\_Ezulwini%20Consensus.pdf](http://www.responsibilitytoprotect.org/files/AU_Ezulwini%20Consensus.pdf)>, acedido em 21 de junho de 2012.
- **UNIÃO EUROPEIA (UE)**, *Folha de Dados de Diversificação Energética Relativa a Portugal da União Europeia*, disponível em <[http://ec.europa.eu/energy/energy\\_policy/doc/factsheets/country/pt/mix\\_pt\\_pt.pdf](http://ec.europa.eu/energy/energy_policy/doc/factsheets/country/pt/mix_pt_pt.pdf)>, acedida em 23 de maio de 2011.

- \_\_\_\_\_, *Parceria estratégica África-União Europeia. Enfrentar em conjunto desafios do presente e do futuro*, Luxemburgo, serviço das Publicações da União Europeia, 2011.
- **UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (UNODC)**, *The Globalization of Crime. A Transnational Organized Crime Threat Assessment*, Vienna, UNODC, 2010, p. 193.
- \_\_\_\_\_, *Transnational Organized Crime on West Africa: A Threat Assessment*, Vienna, UNODC, February 2013.
- **UNITED NATIONS ORGANISATION (UN)**, *World Population Prospects: The 2010*, Volume II: Demographic Profiles 1, New York, United Nations Department of Economic and Social Affairs/Population Division, 2011.
- \_\_\_\_\_, *Report of the United Nations assessment mission on piracy in the Gulf of Guinea*, 7-24 November 2011, New York, Security Council Report, S/2012/45, 19 January 2012.
- \_\_\_\_\_, *United Nations World Economic Situation and Prospects 2012*, New York, United Nations Publications, 2012.
- \_\_\_\_\_, *The Report of the African Union-United Nations on modalities for support to African Union Peacekeeping Operations*, A/63/666-S/2008/813, 31 December 2008, disponível em <[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/2008/813](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2008/813)>, acedido em 17 de agosto de 2012.
- **WORLD BANK**, *India Economic Update*, [s.l.], Economic Policy Team South Asia Region, Worldbank, September 2011.

## 6. WEBGRAFIA

- **AFRICAN ECONOMIC OUTLOOK**, *Nigeria*, 2012, disponível em <<http://www.africaneconomicoutlook.org/fileadmin/uploads/aeo/PDF/Nigeria%20Full%20PDF%20Country%20Note.pdf>>, acedido em 13 de maio de 2013.
- **AFRICAN ECONOMIC OUTLOOK**, *South Africa*, 2012, disponível em <<http://www.africaneconomicoutlook.org/fileadmin/uploads/aeo/PDF/South%20Africa%20Full%20PDF%20Country%20Note.pdf>>, acedido em 13 de maio de 2013.

- **AFRICAN UNION (AU)**, *2050 Africa's Integral Maritime Strategy*, disponível em <<http://pages.au.int/maritime/documents/2050-aim-strategy>>, acedido em 20 de março de 2013.
- **AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO (ABC)**, Ministério das Relações Exteriores, *Pesquisa de Projetos*, disponível em <[http://www.abc.gov.br/ABC\\_por/WebForms/Projeto.aspx?secao\\_id=132&Tipo\\_Projeto=Coopera%u00e7%u00e3o+SulSul&Pais\\_Projeto=&Situacao\\_projeto=Em&Regiao=>](http://www.abc.gov.br/ABC_por/WebForms/Projeto.aspx?secao_id=132&Tipo_Projeto=Coopera%u00e7%u00e3o+SulSul&Pais_Projeto=&Situacao_projeto=Em&Regiao=>)>, acedido em 04 de março de 2013.
- **ANON.**, “HMS Dauntless destroyer deployed to Falklands by navy”, publicado em 31 de Janeiro de 2012 na página oficial da British Broadcasting Corporation (BBC), disponível em <<http://www.bbc.co.uk/news/uk-16810417>>, acedido em 29 de fevereiro de 2012.
- **ANON.**, “David Cameron: Falklands have a right to self-determination”, publicado em 09 de fevereiro de 2012, disponível na página oficial do jornal *The Telegraph*, <<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/southamerica/falklandislands/9072008/David-Cameron-Falklands-have-a-right-to-self-determination.html>>, acedido em 29 de fevereiro de 2012
- **ANON.**, “UK accused of deploying nuclear weapons near the Falklands”, publicado em 11 de fevereiro de 2012, disponível na página oficial do jornal *The Telegraph*, <<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/southamerica/falklandislands/9076138/UK-accused-of-deploying-nuclear-weapons-near-the-Falklands.html>>, acedido em 29 de fevereiro de 2012.
- **ANON.**, “UK: militarisation of Falklands accusations 'absurd'”, publicado em 11 de fevereiro de 2012, disponível na página oficial do jornal *The Telegraph*, <<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/southamerica/falklandislands/9076087/UK-militarisation-of-Falklands-accusations-absurd.html>>, acedido em 29 de fevereiro de 2012.
- **ANON.**, *The boom in shipping trade*, University of Pennsylvania, Center for Globalization Studies in an Urban World, disponível em <<http://www.globalizationstudies.upenn.edu/node/748>>, acedido em 28 de fevereiro de 2012.
- **ANON.**, « Gaz naturel : vers un nouvel âge d’or énergétique », in *Diplomatie. Affaires Stratégiques et Relations Internationales*, Paris, Hors-séries, n.º 14, Décembre 10-Janvier 11, p. 29.

- **ANON.**, «La technologie navale militaire », in *Diplomacie. Affaires Stratégiques et Relations Internationales*, Paris, Hors-séries, n.º 14, Décembre 10-Janvier 11, p. 48.
- **ANON.**, «Pétrole, l’or noir source de richesse », in *Diplomacie. Affaires Stratégiques et Relations Internationales*, Paris, Hors-séries, n.º 14, Décembre 10-Janvier 11, p. 28.
- **BANCO DE ESPAÑA**, “Balanza de pagos e posición de inversión internacional de España, 2009”, Madrid, Unidad de Publicaciones, 2009, disponível em <<http://www.bde.es/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesAnuales/BalanzaPagos/09/Fic/bp2009.pdf>>, acedido em 03 de agosto de 2010.
- **BANDEIRA**, Luiz Alberto Moniz, “Evo e a questão com o Brasil”, publicado no jornal periódico *Correio Braziliense*, em 07 de maio de 2006, e disponível na página oficial do Ministério dos Negócios Exteriores do Brasil, Assessoria de Imprensa do Gabinete, em <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/artigos-relevantes/evo-e-a-questao-com-o-brasil-correio-braziliense-07-de-maio-de-2006/print-nota>>, acedido em 30 de maio de 2012.
- **BARROSO**, Luís Fernando Machado, *A Evolução da CPLP na Segurança e Desenvolvimento do Continente Africano: A Relevância do Instrumento Militar e o Papel de Portugal*, 2010, disponível em <[http://www.segurancaedefesa.org/conteudo/congresso/ICNSD\\_2D\\_texto\\_pdf\\_luis\\_machado\\_barroso.pdf](http://www.segurancaedefesa.org/conteudo/congresso/ICNSD_2D_texto_pdf_luis_machado_barroso.pdf)>, acedido em 14 de julho de 2010.
- **BAYO**, Francesc, FRERES, Cristian, *La política de España hacia América Latina: avances y desafíos de una relación en cambio*, Rio de Janeiro, Comunicação apresentada no Congresso da associação de Estudos Latino-Americanos, 11-14 de junho de 2009, disponível em <<http://lasa.international.pitt.edu/members/congress-papers/lasa2009/files/FreresChristian.pdf>>, acedido em 30 de agosto de 2010.
- **CAMPBELL**, John, “The Battle Nigeria’s Boko Haram, Put Down Your Guns. How to Undermine the Growing Islamist Threat”, in *Foreign Affairs*, 09 september 2011, disponível em <<http://www.foreignaffairs.com/articles/68249/john-campbell/to-battle-nigerias-boko-haram-put-down-your-guns>>, acedido em 08 de março de 2012.
- **CANAL DE PANAMÁ**, *Programa de Ampliación*, Panamá, [s.d.], disponível em <<http://www.pancanal.com/eng/expansion/index.html>>, acedido em 15 de fevereiro de 2012.

- **COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE DES ÉTATS DE L'AFRIQUE CENTRAL (CEEAC)**, “Ensemble, boutons la piraterie hors du Golfe de Guinée!”, Yaoundé, CEEAC, 24 Juin 2013, disponível em <[http://www.ceeac-eccas.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=260:ensemble-boutons-la-piraterie-hors-du-golfe-de-guinee&catid=15:cabinet-du-secretaire-general&Itemid=179](http://www.ceeac-eccas.org/index.php?option=com_content&view=article&id=260:ensemble-boutons-la-piraterie-hors-du-golfe-de-guinee&catid=15:cabinet-du-secretaire-general&Itemid=179)>, acedido em 15 de julho de 2013.
- **CARTER**, Jimmy, *University of Notre Dame - Address at Commencement Exercises at the University*, disponível em <<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=7552>>, acedido em 25 de janeiro de 2013.
- **CHIEFS OF EUROPEAN NAVIES**, *Adding value to Maritime Capacity Building in Africa*, 13 of August 2010, disponível em <[http://www.chens.eu/products/valueMCB\\_Africa.pdf](http://www.chens.eu/products/valueMCB_Africa.pdf)>, acedido em 19 e abril de 2012.
- **COMISSÃO EUROPEIA (CE)**, *Atlas Europeu dos Mares*, 2010, disponível em <[http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/atlas/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/atlas/index_en.htm)>, acedido em 01 de Março de 2011.
- **COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES**, *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: Towards an EU-Brazil Strategic Partnership*, Brussels, 30/05/2007, disponível em <[http://eeas.europa.eu/brazil/docs/com07\\_281\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/brazil/docs/com07_281_en.pdf)>, acedido em 15 de maio de 2012.
- **COMUNIDADE ANDINA (CAN)**, *Declaración Presidencial y Agenda Prioritaria*, I Reunião dos Chefes de Estado da Comunidade Sul-americana de Nações, Brasília, 30 de setembro de 2005, disponível em <[http://www.comunidadandina.org/documentos/dec\\_int/casa\\_2005\\_3.htm](http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/casa_2005_3.htm)>, acedido em 10 de maio de 2012.
- **COMUNIDADE ANDINA (CAN)**, *Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, durante a Reunião Extraordinária de Chefes de Estado e de Governo da União de Nações Sul-Americanas – UNASUL*, Brasília, 23 de maio de 2008, disponível em <<http://www.comunidadandina.org/prensa/discursos/lula23-5-08.htm>>, acedido em 10 de maio de 2012.
- **COMUNIDADE ANDINA (CAN)**, *Declaración de Santiago do Chile*, 10 de março de 2009, disponível em <<http://www.comunidadandina.org/unasur/10-3-09comdefensa.htm>>, acedido em 11 de maio de 2012.



- **COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA (CPLP)**, *Estratégia da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa para os Oceanos*, 2008, (Versão revista de 20 de julho de 2009) disponível em <<http://www.mdn.gov.pt/NR/rdonlyres/417AEFF6-D7F1-46F0-B838DB26772B07F7/0/20090720Estrat%C3%A9giaCPLP.pdf>>, acedido em 20 de julho de 2010.
- **DEPARTAMENTO DE ESTADOS DOS EUA**, *Relações EUA-Irão*, disponível em <<http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/5314.htm>>, acedido em 15 de Fevereiro de 2012.
- **DEPARTMENT OF DEFENSE (DOD)**, *Sustaining U.S. Global leadership: Priorities for 21<sup>st</sup> Century Defense*, United States of America, Department of Defense, January 2012, disponível em <[http://www.defense.gov/news/Defense\\_Strategic\\_Guidance.pdf](http://www.defense.gov/news/Defense_Strategic_Guidance.pdf)>, acedido em 20 de março de 2012.
- **DEPARTMENT OF DEFENSE - b (DODb)**, *Defense Budget Priorities and Choices*, United States of America, Department of Defense, January 2012, disponível em <[http://www.defense.gov/news/Defense\\_Budget\\_Priorities.pdf](http://www.defense.gov/news/Defense_Budget_Priorities.pdf)>, acedido em 20 de março de 2012.
- **DEPARTMENT OF DEFENSE – c (DODc)**, *National Military Strategy of the United States Department of Defense*, January 1992, disponível em <<http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?AD=ADA261947>>, acedido em 28 de novembro de 2012.
- **ESTADO-MAIOR-GENERAL DAS FORÇAS ARMADAS**, <<http://www.emgfa.pt/pt/home/>>, acedido em 13 de maio de 2013.
- **ESTALEIROS NAVAIS DE VIANA DO CASTELO (ENVC)**, *Relatório & Contas 2012*, disponível em <[http://www.envc.pt/Documentos/ENVC\\_Relatorio\\_Contas\\_2012.pdf](http://www.envc.pt/Documentos/ENVC_Relatorio_Contas_2012.pdf)>, acedido em 05 de agosto de 2013.
- **GOVERNO DA ILHA DE ASCENSÃO**, disponível em <<http://www.ascension-island.gov.ac/>>, acedido em 17 de fevereiro de 2012.
- **GOVERNO DE SANTA HELENA**, <<http://www.sainthelena.gov.sh/>>, acedido em 17 de fevereiro de 2012.
- **GOVERNO FEDERAL DO BRASIL**, “Balanço do Governo 2003-2010”, disponível no site da Secretaria de Comunicação da Presidência da República em <<http://www.secom.gov.br/sobre-a-secom/publicacoes/balanco-de-governo-2003-2010>>, acedido em 17 de Dezembro de 2010.

- **GRAGG**, Alan, “Navy Reestablishes U.S. 4th Fleet”, in *Navy.mil, Official Website of the United States Navy*, 24/4/2008, artigo disponível em <[http://www.navy.mil/search/display.asp?story\\_id=36606](http://www.navy.mil/search/display.asp?story_id=36606)>, acessado em 27 de janeiro de 2012.
- **INFORMATION OFFICE OF THE STATE COUNCIL OF THE PEOPLE’S REPUBLIC OF CHINA**, *China’s National Defense in 2010*, em <[http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2011-03/31/c\\_13806851.htm](http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2011-03/31/c_13806851.htm)>, acessado em 12 de fevereiro de 2012.
- **INTERGOVERNMENTAL AUTHORITY ON DEVELOPMENT (IGAD)**, *Policy Framework for the Establishment of the Eastern Africa Stand by Brigade (EASBRIG)*, Jinji, Uganda, 13-16 February 2004, disponível em <[http://www.issafrica.org/AF/RegOrg/unity\\_to\\_union/pdfs/igad/easbrigfeb04frm.pdf](http://www.issafrica.org/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/igad/easbrigfeb04frm.pdf)>, acessado em 19 de junho de 2012.
- **INICIATIVA PARA A INTEGRAÇÃO DA INFRA-ESTRUTURA REGIONAL SUL-AMERICANA (IIRSA)**, <<http://www.iirsa.org/Index.asp?CodIdioma=POR>>, acessado em 24 de maio de 2012.
- **INICIATIVA PARA A INTEGRAÇÃO DA INFRAESTRUTURA REGIONAL SUL-AMERICANA (IIRSA)**, *Construyendo un futuro común. Integración suramericana a través de las infraestructuras*, [s.l.], IIRSA, 2009, disponível no sítio da IIRSA em <[http://www.iirsa.org/BancoMedios/Archivos/info\\_construyendo\\_un\\_futuro\\_comun.pdf](http://www.iirsa.org/BancoMedios/Archivos/info_construyendo_un_futuro_comun.pdf)>, acessado em 24 de maio de 2012.
- **INDIA, BRAZIL, SOUTH AFRICA DIALOGUE FORUM (IBSA)**, *Declaração de Brasília*, Brasília, 06 de junho de 2003, disponível em <[http://www.ibsa-trilateral.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=154&Itemid=86](http://www.ibsa-trilateral.org/index.php?option=com_content&view=article&id=154&Itemid=86)>, acessado em 17 de maio de 2012.
- **INTERNATIONAL CRISIS GROUP**, *China’s New Courtship in South Sudan*, Africa Report n.º 186, [s.l.], International Crisis Group, 04 April 2012, disponível em <<http://www.crisisgroup.org/~media/Files/africa/horn-of-africa/sudan/186-chinas-new-courtship-in-south-sudan.pdf>>, acessado em 24 de março de 2013.
- **LULA DA SILVA**, Luiz Inácio, *Discurso do Senhor presidente da república, Luiz Inácio Lula da Silva, na Sessão de Posse, no Congresso Nacional*, Brasília, Brasil, 01 de janeiro de 2003, disponível em <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/discursos-artigos-entrevistas-e-outras-comunicacoes/presidente-da->>

republica-federativa-do-brasil/Discurso-do-Senhor-Presidente-da-Republica-Luiz>, acedido em 27 de maio de 2012.

- **LULA DA SILVA**, Luiz Inácio, *Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na abertura XI UNCTAD*, São Paulo, Brasil, 14 de junho de 2004, disponível em <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/discursos-artigos-entrevistas-eoutras-comunicacoes/presidente-da-republica-federativa-do-brasil/21339451416-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio>>, acedido em 27 de maio de 2012.
- **MERCADO COMUM DO SUL (MERCOSUL)**, *Protocolo de Adesão da República Bolivariana da Venezuela ao Mercosul*, 04 de julho de 2006, disponível em <<http://www.mercosur.int/msweb/SM/Noticias/pt/Protocolo%20Venezuela%20PT.pdf>>, acedido em 09 de maio de 2012.
- **MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERNAS DO MÉXICO**, *Declaração da Cúpula da Unidade da América Latina e do Caribe*, Riviera Maya, México, 23 de fevereiro de 2010, disponível em <[http://portal2.sre.gob.mx/gruporio/images/STORIES/10\\_CumbreUnidad/Declaracion\\_Cumbre\\_Unidad\\_ALC\\_pt.pdf](http://portal2.sre.gob.mx/gruporio/images/STORIES/10_CumbreUnidad/Declaracion_Cumbre_Unidad_ALC_pt.pdf)>, acedido em 14 de maio de 2012.
- **MISSÃO PERMANENTE DA REPÚBLICA DE ANGOLA JUNTO DOS ESCRITÓRIOS DAS NAÇÕES UNIDAS E ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS EM GENEVRA**, *Discurso pronunciado por sua Excelência José Eduardo dos Santos, por ocasião da sua investidura como Presidente da República de Angola Luanda*, 26 de Setembro de 2012, disponível em <[http://www.mission-angola.ch/discursos/pt/20120926\\_presidente\\_pt.pdf](http://www.mission-angola.ch/discursos/pt/20120926_presidente_pt.pdf)>, acedido em 22 de abril de 2013.
- **LOURINHA**, António Anjinho, *Africa Partnership Station*, Comunicação apresentada na Academia da Marinha, em 16 de março de 2010, disponível em <<http://www.marinha.pt/PT/amarinha/actividade/areacultural/academiademarinha/Documentos/10.pdf>>, 22 de novembro de 2012.
- **NIGERIA – BRAZIL BUSINESS SUMMIT**, <<http://summit.nigeriabrazil.org/>>, acedido em 01 de julho de 2013.
- **NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION (NATO)**, *The North Atlantic Treaty*, 4. April 1949, disponível em <[http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_17120.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_17120.htm)>, acedido em 19 de março de 2013.

- **NORTH ATLANTICA TREATY ORGANIZATION (NATO)**, *Nato Assistance to the African Union*, [s.d.], disponível em <[http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_8191.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_8191.htm)> , acedido em 22 de janeiro de 2013.
- **ORGANISMO PARA LA PROSCRIPCIÓN DE LAS ARMAS NUCLEARES EN LA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (OPANAL)**, *Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la America Latina y el Caribe*, Ciudad de México, Distrito Federal, 14 de fevereiro de 1967, disponível em <<http://www.opanal.org/opanal/Tlatelolco/p-tlatelolco-e.htm>>, acedido em 17 de fevereiro de 2012.
- **OIL COMPANIES INTERNATIONAL MARINE FORUM**, <<http://www.ocimf.com/Home>>, acedido em 13 de maio de 2013.
- **ORGANISMO PARA LA PROSCRIPCIÓN DE LAS ARMAS NUCLEARES EN LA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (OPANAL)**, *Tratado de la Zona Libre de Armas Nucleares del África*, Cairo, 11 de abril de 1996, disponível na sua versão inglesa, em <[http://www.opanal.org/nwfs/Pelindaba/Ptreaty\\_sp.htm](http://www.opanal.org/nwfs/Pelindaba/Ptreaty_sp.htm)>, acedido em 17 de fevereiro de 2012.
- **PING**, Jean, *Allocution d'Ouverture de la Conférence de Lancement de l'Exercice AMANI AFRICA II par S.E. Dr. Jean Ping, Président de la Commission de l'Union Africaine*, Union Africaine, 26 octobre 2011, Adis Abeba, disponível em <<http://au.int/en/dp/cpauc/sites/default/files/TRADUCTION%20CP%20Opening%20Address%20for%20the%20Amani%20Africa%2026%2010%2011.pdf>>, acedido em 28 de junho de 2012.
- **PORTUGAL**, Ministério das Finanças e da Administração Interna, *Grandes Opções do Plano 2010-2013*, Lisboa, Ministério das Finanças e da Administração Interna, 2010, disponível em <[http://www.min-financas.pt/inf\\_economica/OE2010/GOP2010-2013.pdf](http://www.min-financas.pt/inf_economica/OE2010/GOP2010-2013.pdf)>, acedido em 10 de agosto de 2010.
- **PORTUGAL**, *Programa do XVIII Governo Constitucional. 2009-2013*, 2009, disponível no site do Governo em <[http://www.portugal.gov.pt/pt/GC18/Documentos/Programa\\_GC18.pdf](http://www.portugal.gov.pt/pt/GC18/Documentos/Programa_GC18.pdf)>, acedido em 12 de agosto de 2010.
- **PORTUGAL**, *Programa do XIX Governo Constitucional*, 2011, disponível na página oficial do Governo em <[http://www.portugal.gov.pt/media/130538/programa\\_gc19.pdf](http://www.portugal.gov.pt/media/130538/programa_gc19.pdf)>, acedido em 08 de Fevereiro de 2012.

- **REGIONAL MARITIME DOCUMENTATION, EDUCATION AND TRAINING CENTRE**, Djibouti, disponível em <<http://www.edumar.org/>>, acedido em 22 de abril de 2013.
- **REKACEWICZ**, Philippe, “Un continent convoité et déchiré” in *Le Monde Diplomatique*, juillet 2004, disponível em <<http://www.monde-diplomatique.fr/cartes/continentconvoite>>, acedido em 13 de março de 2012.
- **REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**, Ministério das Relações Exteriores, Divisão de Atos Internacionais, Texto do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (1947), disponível em <<http://www2.mre.gov.br/dai/tiar.htm>>, acedido em 27 de Janeiro de 2012.
- **REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**, Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, Secretaria do Comércio Exterior (SECEX) 2012, *Balança Comercial Brasileira, outubro de 2012 - Produtos Comparativos 2011-2012, Principais produtos e países, ordem decrescente, janeiro-maio de 2012*, disponível em <<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=3540&refr=1161>>, acedido em 29 de novembro de 2012.
- **REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**, Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, Secretaria do Comércio Exterior (SECEX) 2012, *Balança Comercial Brasileira. Dados consolidados. Janeiro-Junho de 2012*, disponível em <[http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl\\_1349207864.pdf](http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1349207864.pdf)>, acedido em 07 de fevereiro de 2013.
- **REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Secretaria das Relações Internacionais (SRI) do Agronegócio, Coordenação-Geral de Organização para Exportações (CGOE), *Informes de mercado - Angola*, disponível em <[http://www.agricultura.gov.br/arq\\_editor/file/Internacional/Intercambio%202011/angola.pdf](http://www.agricultura.gov.br/arq_editor/file/Internacional/Intercambio%202011/angola.pdf)>, acedido em 25 de fevereiro de 2013.
- **REPORT OF THE NATIONAL ENERGY POLICY DEVELOPMENT GROUP** (NEPDG), *National Energy Policy*, Washington D.C., May 2011, disponível em <<http://www.wtrg.com/EnergyReport/National-Energy-Policy.pdf>>, acedido em 24 de julho de 2012.
- **REPUBLIC OF SOUTH AFRICA**, *South Africa Defense Review 2012. Draft Document for Public Engagement*, Ministry of National Defense and Military Veterans, 12 April 2012, disponível em <<http://www.info.gov.za/view/DownloadFileAction?id=163572>>, acedido em 21 de maio de 2013.

- **REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**, Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, *Associação Latino-Americana de Integração – ALADI*, disponível em <[http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/internaphp?area=5&menu=404 &refr=404](http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/internaphp?area=5&menu=404&refr=404)>, acedido em 08 de maio de 2012.
- **REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**, Biblioteca da Presidência da República, *Discurso por ocasião de almoço que foi oferecido a Fernando Henrique Cardoso pelo Presidente da República de Angola, José Eduardo dos Santos*, Luanda, 25 de novembro de 1996, disponível no sítio oficial da Biblioteca da Presidência da República em <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/fernando-henrique-cardoso/discursos-1>>, acedido em 08 de junho de 2012.
- **REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**, Biblioteca da Presidência da República, *Discurso por ocasião de banquete oferecido pelo presidente da República da África do Sul, Nelson Mandela a Fernando Henrique Cardoso*, disponível no sítio oficial da Biblioteca da Presidência da República em <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/fernando-henrique-cardoso/discursos-1>>, acedido em 08 de junho de 2012.
- **REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**, Biblioteca da Presidência da República, *Discurso de José Sarney durante a Sessão Solene na Assembleia Nacional Popular de Cabo Verde*, Cidade da Praia, em 09 de maio de 1986, disponível no sítio oficial da Biblioteca da Presidência da República em <[http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/josesarney/discursos/1986/61.pdf/at\\_download/file2](http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/josesarney/discursos/1986/61.pdf/at_download/file2)>, acedido em 04 de junho de 2012.
- **REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**, Biblioteca da Presidência da República, *Discurso de José Sarney por ocasião da Assinatura de Comunicado Conjunto com o Presidente da República do Zaire*, Palácio do Planalto, em 17 de fevereiro de 1987, disponível no sítio oficial da Biblioteca da Presidência da República em <[http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/jose-sarney/discursos/1987/10.pdf/at\\_download/file](http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/jose-sarney/discursos/1987/10.pdf/at_download/file)>, acedido em 04 de junho de 2012.
- **REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**, Biblioteca da Presidência da República, *Discurso de Itamar Franco na Sessão de Abertura da Reunião de Cúpula do Grupo do Rio*, Rio de Janeiro, 9 de setembro de 1994, disponível no sítio oficial da Biblioteca da Presidência da República em <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/itamar-franco/discursos-1/1994/09-de-setembro-de-1994->

discurso-do-srpresidente-itamar-franco-abertura-da-reuniao-de-cupula-do-grupo-do-rio/view>, acessado em 04 de junho de 2012.

- **REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**, Biblioteca da Presidência da República *Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na Assembleia Nacional de Angola*, Angola, 03 de novembro de 2003, disponível no sítio oficial da Biblioteca da Presidência da República em <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/luiz-inacio-luladasilva/discursos/1o-mandato/pdfs-2003/2o-semester/03-11-2003-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-na-assembleia-nacional-de-angola/view>>, acessado em 04 de junho de 2012.
- **REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**, Biblioteca da Presidência da República, *Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, no jantar oferecido pelo Presidente da Nigéria, Olosegum Obasanjo em Abuja*, Nigéria, 11 de abril de 2005, disponível no sítio oficial da Biblioteca da Presidência da República em <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1omandato/2005/1o-semester-1/11-04-2005-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-no-jantar-oferecido-pelo-presidente-da-nigeria-olosegum-obasanjo/view>>, acessado em 04 de junho de 2012.
- **REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**, Biblioteca da Presidência da República, *Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na Assembleia Nacional de Angola*, Angola, 03 de novembro de 2003, disponível no sítio oficial da Biblioteca da Presidência da República, em <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/2o-mandato/2007/2o-semester/18-10-2007-disc.-do-pres.-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-na-sessao-solene-de-abert.-doencontro-bilat.-com-o-presid.-de-angola-jose-eduardo-dos-santos/view>>, acessado em 04 de junho de 2012.
- **REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**, Ministério das Relações Exteriores, Relações Bilaterais, disponível em <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/temas-politicos-e-relacoes-bilaterais>>, acessado em 05 de junho de 2012.
- **REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**, Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – Política de Desenvolvimento Produtivo, disponível em <<http://www.mdic.gov.br/pdp/index.php/sitio/conteudo/index/3>>, acessado em 06 de junho de 2012.

- **REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**, Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, Secretaria do Comércio Exterior, (SECEX), *Evolução do Comércio Exterior Brasileiro, 1950-2011*, disponível em <<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=1486&refr=608>>, acessado em 25 de fevereiro de 2013.
- **SANZ**, Rosa Maria Pardo, “La política exterior española en América latina durante la II Guerra Mundial”, in *Espacio, Tiempo y Forma*, [s.l.], série V, História Contemporânea, n.º 7, 1994, pp. 205-230, disponível em <<http://e-spacio.uned.es/fez/eserv.php?pid=bibliuned:ETFSerie5-3856E2F1-D0BF-8499-A9AC-0E13053E9834&dsID=PDF>>, acessado em 27 de Agosto de 2010.
- **THE COMMONWEALTH**, *United Kingdom Overseas Territories*, disponível em <[http://www.thecommonwealth.org/YearbookInternal/140416/overseas\\_territories/](http://www.thecommonwealth.org/YearbookInternal/140416/overseas_territories/)>, acessado em 17 de fevereiro de 2012.
- **THE PEOPLE’S REPUBLIC OF CHINA**, *China’s National Defense in 2010*, 31 march 2011, disponível em <[http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2011-03/31/c\\_13806851.htm](http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2011-03/31/c_13806851.htm)>, acessado em 11 de abril de 2011.
- **THE WHITE HOUSE**, *National Security Strategy*, 27 May 2010, Washington D.C., The White House, 2010, disponível em <[http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss\\_viewer/national\\_security\\_strategy.pdf](http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf)>, acessado em 30 de abril de 2012.
- **UNIÃO DAS NAÇÕES SUL-AMERICANAS (UNASUL)**, *Tratado Constitutivo da União das Nações Sul-Americanas*, Brasília, 23 de maio de 2008, disponível em <[http://www.unasurcds.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=63&Itemid=182&lang=pt](http://www.unasurcds.org/index.php?option=com_content&view=article&id=63&Itemid=182&lang=pt)>, acessado em 10 de maio de 2012.
- **UNITED KINGDOM**, Department of Energy and Climate Change, *Table and charts showing our latest projections of UK Continental Shelf (UKCS) crude oil, natural gas liquid (NGL) and gas production for the period 2012 to 2017*, 23 February 2012, disponível em <<http://og.decc.gov.uk/assets/og/data-maps/chapters/production-projections.pdf>>, acessado em 20 de abril de 2012.
- **UNITED KINGDOM**, *The National Archives, The Simonstown Agreement. Memorandum by the Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs*, C(74) 119, Copy n.º 79, disponível em <<http://filestore.nationalarchives.gov.uk/pdfs/small/cab-129-179-c-119.pdf>>, acessado em 29 de maio de 2013.



- **UNITED STATES OF AMERICA**, *A Cooperative Strategy for the 21<sup>st</sup> Century Seapower*, 2007, disponível em <<http://www.navy.mil/maritime/Maritimestrategy.pdf>>, acessado em 17 de maio de 2010.
- **UNITED STATES OF AMERICA AIR FORCE (USAF)**, Air Mobility Command (AMC), *White Paper, Air Mobility Command, Global En Route Strategy*, 2009, disponível em <<http://www.latinreporters.com/colombieBasesWhitePaperAirMobilityCommand.htm>>, acessado em 01 de agosto de 2012.
- **UNITED STATES OF AMERICA DEPARTMENT OF STATE**, Office of the Spokesman, “The United States and the African Union”, Washington D.C., 19 April 2011, disponível em <<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2011/04/161212.htm>>, acessado em 21 de junho de 2012.
- **UNITED STATES OF AMERICA ENERGY INFORMATION ADMINISTRATION (USEIA)**, *World Oil Transit Chockpoints*, 31 October 2011, disponível em <<http://205.254.135.7/countries/regions-topics.cfm?fips=WOTC>>, acessado em 15 de fevereiro de 2012.
- **UNITED STATES OF AMERICA ENERGY INFORMATION ADMINISTRATION (USEIA)**, *Monthly U.S. Imports from Nigeria of crude Oil*, 30 January 2012, disponível em <<http://www.eia.gov/dnav/pet/hist/LeafHandler.ashx?n=PET&s=MCRIMUSNI1&f=M>>, acessado em 16 de fevereiro de 2012.
- **UNITED STATES OF AMERICA ENERGY INFORMATION ADMINISTRATION (USEIA)**, *International Statistics-cumcumption*, disponível em <<http://www.eia.gov/cfapps/ipdbproject/iedindex3.cfm?tid=5&pid=5&aid=2&cid=r7,&syid=2000&eyid2010&unit=TBPD>>, acessado em 07 de março de 2012.
- **UNITED STATES OF AMERICA ENERGY INFORMATION ADMINISTRATION (USEIA)**, *International Statistics-imports*, disponível em <<http://www.eia.gov/cfapps/ipdbproject/iedindex3.cfm?tid=5&pid=57&aid=3&cid=r7,&syid=1990&eyid=2009&unit=TBPD>>, acessado em 07 de março de 2012.
- **WALLIS**, William, “The North: Uniequal growth puts strain on federation”, in *Financial Times*, November 27, 2012, disponível em <<http://www.ft.com/cms/s/0/12b84200-34cb-11e2-99df-00144feabdc0.html#axzz2MhPEZuVm>>, acessado em 12 de março de 2013.

## **7. SITES DE CONSULTA GERAL REGULAR**

- **AFRICAN CONFERENCE OF COMMANDANTS (ACoC)**, <<http://www.acoc-africa.org/>>.
- **COMUNIDADE ANDINA DE NAÇÕES (CAN)**, <<http://www.comunidadandina.org/>>.
- **CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY (CIA)**, *The World Factbook*, <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/index.html>>.
- **CÂMARA DE COMÉRCIO ANGOLA-BRASIL**, <<http://www.angolabrasil.org.br/default.asp>>.
- **AFRICAN UNION (UA)**, <<http://www.au.int>>.
- **AFRICAN NATIONAL CONGRESS (ANC)**, <<http://www.anc.org.za>>.
- **CENTRE DE FORMATION AU DÉMINAGE DÉMINAGE HUMANITAIRE – Afrique de l’Ouest - (CPADD)**, <<http://www.cpadd.org/>>.
- **COMUNIDADE ECONÓMICA DOS ESTADOS DA ÁFRICA CENTRAL (CEEAC)**, <<http://www.ceeac-eccas.org>>.
- **COMUNIDADE ECONÓMICA DOS ESTADOS DA ÁFRICA OCIDENTAL (CEDEAO)**, <<http://www.ecowas.int/>>.
- **COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION-EUROPEAN UNION EXTERNAL ACTION SERVICE (UE-EEAS)**, <[http://eeas.europa.eu/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/index_en.htm)>.
- **DIREÇÃO GERAL DE POLÍTICA DE DEFESA NACIONAL (DGPDN)**, <<http://dgpdn.blogspot.pt>>.
- **EUROPEAN COMMISSION**, *EuropeAid*, <[http://ec.europa.eu/europeaid/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/index_fr.htm)>.
- **FOREIGN & COMMONWEALTH OFFICE**, <<https://www.gov.uk/government/organisations/foreign-commonwealth-office>>.
- **REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**, Ministério das Relações Exteriores, <<http://www.itamaraty.gov.br/>>.
- **RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, MINISTÈRE DE LA DÉFENSE**, *Opérations*, 2012, <<http://www.defense.gouv.fr/operations>>.

- **RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, MINISTÈRE DE LA DÉFENSE, ÉTAT-MAJOR DES ARMÉES (FR-MD/EMA)**, *Forces Prépositionnées*, 2012, <<http://www.defense.gouv.fr/ema/forces-prepositionnees>>.
- **RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES (RF-MAEE)**, 2012, <<http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/>>.
- **THE BRITISH ARMY**, *Operations and Deployments, Overseas and Deployments, Africa*, <http://www.army.mod.uk>>.
- **SOUTHERN AFRICAN DEVELOPMENT COMMUNITY (SADC)**, <<http://www.sadc.int/>>.
- **THE OFFICIAL WEB SITE OF LAJES FIELD**, <<http://www.lajes.af.mil/>>.
- **TRANSPARENCY INTERNATIONAL**, <<http://www.transparency.org/>>.
- **UNITED NATIONS PEACEKEEPING**, <<http://www.un.org/en/peacekeeping/operations/peacekeeping.shtml>>.
- **UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAM (UNDP)**, *News*, <<http://www.undp.org/content/undp/en/home/presscenter.html>>.
- **UNITED STATES OF AMERICA AFRICAN COMMAND (USAFRICOM)**, <<http://www.africom.mil/index.asp>>.
- **UNITED STATES OF AMERICA AIR FORCE AIR MOBILITY COMMAND (USAFAMC)**, <<http://www.amc.af.mil>>.
- **UNITED STATES OF AMERICA EMBASSY IN PRAIA**, Cap Verde, Security and Assistance Office, <<http://praia.usembassy.gov/>>.
- **UNITED STATES OF AMERICA SOUTHERN COMMAND**, <<http://www.southcom.mil/pages/default.aspx>>.



## CÓDIGO DE SIGLAS E DE ACRÓNIMOS

ABC – Agência Brasileira para a Cooperação  
ACBS – *African Coastal and Boarder Security*  
ACD – Acordo de Cooperação em matéria de Defesa  
ACOTA – *Africa Contingency Operations Training and Assistance*  
ACP – (Países da) África, Caraíbas e Pacífico  
ACSS – *Africa Center for Strategic Studies*  
ADAP – *African Deployment Assistance partnership Team*  
ADM – Armas de Destruição Maciça  
ADP – Ajuda Pública ao Desenvolvimento  
AFDEM – *African Civilian Stand by Roster for Humanitarian and  
Peacebuilding Missions*  
AGOA – *African Growth and Opportunity Act*  
AHDR – *Africa Human Development Report*  
AIEA – Agência Internacional de Energia Atômica  
ALADI – Associação Latino-Americana de Integração  
ALALC – Associação Latino-Americana de Livre Comércio  
ALCA – Área de Livre Comércio das Américas  
ALCSA – Área de Livre Comércio Sul-América  
ALF – *African Leadership Forum*  
ALPC – Armas Ligeiras e de Pequeno Calibre  
AMIS – *African Union Mission in Sudan*  
AMISOM – *Africa Union Mission in Somalia*  
AMT – Assistência Militar Técnica  
ANC – *African National Congress*  
APEC – *Asia-Pacific Economic Cooperation*  
APF – *EU-Africa Peace Facility*  
APS – *African Partnership Station*  
APSA – *Africa Peace and Security Architecture*  
AQMI – Al-Qaeda do Magreb Islâmico

ASEAN - *Association of Southeast Asian Nations*  
 ASF – *African Stand by Force*  
 ATA – *Anti-terrorism Assistance Program*  
 BATUK – *British Army Training Unit Kenya*  
 BIDC – *Banque d'investissement et de développement de la CEDEAO*  
 BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento  
 BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Económico e Social  
 BPST – *British Peace Support Team*  
 BRIC – *Brazil, Russia, India, China*  
 BRICS – *Brazil, Russia, India, China and South Africa*  
 CAE – Centro de Análise Estratégica (CPLP)  
 CAMEX – Câmara de Comércio Exterior  
 CAN – Comunidade Andina de Nações  
 CASBRIG – *Central Africa Stand by Brigade*  
 CDS – Comissão de Defesa e Segurança  
 CEAO – Centro de Estudos Afro-Orientais  
 CEAO – *Communauté des États d'Afrique de l'Ouest*  
 CEFF – Centros de Excelência de Formação de Formadores (CPLP)  
 CEN-SAD – *Community of Sahel-Saharan States*  
 CER – Comunidade Económica Regional  
 CEDEAO – Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental  
 CEDN – Conceito Estratégico de Defesa Nacional  
 CEEAC – Comunidade Económica dos Estados da África Central  
 CELAC – Comunidade dos Estados Latino-americanos e Caribenhos  
 CEMGFA – Chefe de Estado-Maior General das Forças Armadas  
 CENTO – *Central Treaty Organization*  
 CGG – Comissão do Golfo da Guiné  
 CGOE – Coordenação Geral de Organização para Exportações (Brasil)  
 CIA – *Central Intelligence Agency*  
 CJAX – *Combined Joint African Exercises*  
 CJTF-HOA – *Combined Joint Task Force - Horn of Africa*  
 CMC – Centros Multinacionais de Coordenação  
 CNUCED – Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento  
 COMESA – *Common Market for Eastern and Southern Africa*

COMIBERLANT – *Commander Iberic Atlantic Area*

CMP – Comité de Mediação Permanente

COPAX – Conselho de Paz e Segurança da África Central

CPADD – *Centre de Perfectionnement aux Actions Post-Conflictuelles de Déminage et de Dépollution*

CPX – *Command Post Exercise*

CPLP – Comunidade dos Países de Língua Portuguesa

CPS – Conselho de Paz e de Segurança (União Africana)

CRESMAC – Centro de Coordenação Regional e de Estudos de Segurança Marítima da África Central

CRIMGO – *Critical Maritime Routes in the Gulf of Guinea*

CSD – Conselho de Segurança e Defesa

CSD – Conselho Sul-Americano de Defesa

CSEED – Centro Sul-americano de Estudos Estratégicos de Defesa

CSM – Conselho de Segurança e de Mediação

CSN – Companhia Siderúrgica Nacional

CTM – Cooperação Técnico-Militar

DCSD – *Direction de la Coopération de Sécurité et de Défense*

DDR – Desarmamento, Desmobilização e Reintegração

DGPDN – Direção Geral de Política de Defesa Nacional

DGPM – Direção Geral de Política do Mar

DNPM – Departamento Nacional de Produção Mineral (Brasil)

DOD – *Department of Defense*

DOM-TOM – *Départements Outre Mer et Territoires Outre Mer*

D.R. – Diário da República

EAC – *East African Community*

EACF – Estação Antártica Comandante Ferraz (Brasil)

EASBRIG – *East African Stand by Brigade*

EASBRIGCOM - *Eastern African Stand by Brigade Copordination Mechanism*

ECCAS – *Economic Community of Central African States*

ECOMOG – *Economic Community of West African States Monitoring Group*

ECOWAS - *Economic Community of West African States*

EDF – *European Development Fund*

EFS – *Éléments Français au Sénégal*

ELN – Exército de Libertação Nacional  
 EMGFA – Estado-Maior-General das Forças Armadas  
 EMT – *École Militaire Technique*  
 EMPABB – *École du Maintien de la Paix Alioune Blondin Baye*  
 END – Estratégia Nacional de Defesa (Brasil)  
 ENM – Estratégia Nacional para o Mar  
 ENVC – Estaleiros Nacionais de Viana do Castelo  
 ENVR – *Écoles Nationales à Vocation Régional*  
 ESG – Escola Superior de Guerra  
 EUA – Estados Unidos da América  
 EUCAP Nestor - *European Union Mission on Regional Maritime Capacity Building in the Horn of Africa*  
 EUNAVFOR Atalanta - *European Union Naval Force Atalanta*  
 EUSEC RD CONGO - Missão de Aconselhamento e Assistência em matéria de  
 Reforma do Setor da Segurança na República Democrática do Congo  
 EUTM Somalia – *European Training Mission in Somalia*  
 FA – Forças Armadas  
 FARC – Forças Armadas Revolucionárias Colombianas – Exército do Povo  
 FAZOI – *Forces Armées de la Zone Sud de l’Océan Indien*  
 FBCF – Formação Bruta de Capital Fixo  
 FED – Fundo Europeu de Desenvolvimento  
 FFCV – *Forces Françaises du Cap Vert*  
 FFDJ – *Forces Françaises stationnées à Djibouti*  
 FFG – *Forces Françaises au Gabon*  
 FMI – Fundo Monetário Internacional  
 FMS – *Foreign Military Sales Program*  
 FND – Forças Nacionais Destacadas  
 FOMAC – Força Multinacional da África Ocidental  
 FOMUC – *Forces Multilatérales en Centrafrique*  
 FTAA – *Free Trade Area of the Americas*  
 FTX – *Field Training Exercise*  
 GAFCSC – *Ghana Armed Forces Command and Staff College*  
 GOCEDN – Grandes Opções do Conceito Estratégico de Defesa Nacional  
 IACTI – *East Africa Counter-Terrorism Initiative*



IAEM – Instituto de Altos Estudos Militares

IBAA – Instituto Brasileiro de Estudos Afro-Asiáticos

IBAS – Índia, Brasil, África do Sul (Fórum)

IBSA – *India, Brazil, South Africa (Forum)*

IDE – Investimento Direto Estrangeiro

IMATC – *International Mine Action Training Centre*

IGAD – *Intergovernmental Authority on Development*

IIRSA – Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana

IMATT SL – *International Military Assistance Training Team Sierra Leon*

IMET – *International Military and Educational Training*

IMO – *International Maritime Organization*

ISAF – *International Security Assistance Force Afghanistan*

JBUSED – *Joint Brazilian-United States Economic/Development Comission*

JDZ – *Joint Development Zone*

JTFAS – *Joint Task Force Aztec Silence*

KAIPTC – *Kofi Anan International Peacekeeping Training Center*

KFOR – *NATO Kosovo Force*

LDN – Lei da Defesa Nacional

LRA – *Lord's Resistance Army*

MAMAOT – Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território

MARAC – *Mecanismo de Alerta Rápido da África Central*

MEDCAP – *Medical Civil Program*

MDN – Ministério da Defesa Nacional

MERCOSUL – Mercado Comum do Sul

MR – Mecanismos Regionais

MICOPAX – *Mission for Consolidation of Peace in Central Africa Republic*

MINURSO – *Mission des Nations Unies pour l'Organisation d'un Référendum au Sahara Occidental*

MINUSTAH – *Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haïti*

MISSANG – Missão de Angola na Guiné Bissau

MN – Milhas Náuticas

MoU – *Memorandum of Understanding*

MPE – Micro e Pequenas Empresas

MPCl – *Mouvement Patriotique de Côte d'Ivoire*  
 MPLA – *Movimento Popular de Libertação de Angola*  
 MSNAC – *Ministère de la Défense Nationale et des Anciens Combattants*  
 MTISCGoG – *Maritime Trade Information Sharing Centre for the Gulf of Guinea*  
 NAC – *Northern Atlantic Council*  
 NAFTA – *North American Free Trade Agreement*  
 NARC – *North Africa Regional Capacity*  
 NASBRIG – *Northern Africa Stand by Brigade*  
 NATO – *North Atlantic Treaty Organization*  
 NBQR – (Arma) Nuclear, Bacteriológica, Química, Radiológica  
 NEPAD – *Nova Parceria para o Desenvolvimento da África*  
 NEPDG – *National Energy Development Group*  
 NDC – *National Defense College*  
 NSS – *National Security Strategy*  
 NU – *Nações Unidas*  
 OCIMF – *Oil Companies International Marine Forum*  
 OEA – *Organização dos Estados Americanos*  
 OECD – *Organization for Economic Cooperation and Development*  
 OEF-TS – *Operation Enduring Freedom-Trans Sahara*  
 OIF – *Organização Internacional da Francofonia*  
 OMC – *Organização Mundial do Comércio*  
 ONG – *Organizações Não-Governamentais*  
 ONU – *Organização das Nações Unidas*  
 ONUCI – *Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire*  
 OPA – *Operação Pan-Americana*  
 OPANAL – *Organismo para la Tranposición de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe*  
 OPEP – *Organização dos Países Exportadores de Petróleo*  
 OPIC – *Overseas Private Investment Corporation*  
 OPL – *Objetivos Políticos Longínquos*  
 OPCA – *Objetivos Políticos Concretos Atuais*  
 OPCL – *Objetivos Políticos Concretos Longínquos*  
 OSCE – *Organization for Security and Cooperation in Europe*  
 OTAN – *Organização do Tratado do Atlântico Norte*

OTAS – Organização do Tratado do Atlântico Sul

OUA – Organização da União Africana

PALOP – Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa

PAMPA – Programa de Apoio às Missões de Paz em África

PCSD – Política Comum de Segurança e Defesa

PDP – Política de Desenvolvimento Produtivo

PEC-G – Programa de Estudantes-Convênio de Graduação

PEC-PG – Programa de Estudantes-Convênio de Pós-Graduação

PEI – Política Externa Independente

PIB – Produto Interno Bruto

PFC – Pontos Focais e de Contacto

PILOT – *Integrated Logistics Operations and Tactics*

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento Humano

PSD – Partido Social Democrata (Brasil)

PSTC – *Peace Support Training Centre* (Reino Unido)

PTB – Partido Trabalhista Brasileiro

RAS – República da África do Sul

RDC – República Democrática do Congo

RDH-PNUD – Relatório de Desenvolvimento Humano do Programa  
das Nações Unidas para o Desenvolvimento

RECAMP – *Renforcement des Capacités Africaines de Maintien de la Paix*

RFA – República Federal da Alemanha

RF-MAEE – *République Française –Ministère des Affaires Étrangères  
et Européennes*

RGB – República da Guiné Bissau

RI – Relações Internacionais

RSS – Reforma do Setor de Segurança

SACEUR – *Supreme Allied Commander Europe*

SACU – *Southern African Customs Union*

SADC – *Southern African Development Community*

SADC RPTC – *Southern African Development Community Regional  
Peacekeeping Training Center*

SADCBRIG – *Southern Africa Stand by Brigade*

SEAE – Serviço Europeu de Ação Externa

SEATO – *Southeast Asia Treaty Organization*

SECEX – Secretaria do Comércio Externo (Brasil)

SGC – Secretariado Geral do Conselho (UE)

SHAPE – *Supreme Headquarters Allied Powers Europe* (OTAN)

SIED – Serviços de Informações Estratégicas de Defesa

SMLO – *Senior Military Liaison Officer* (OTAN)

SNMG – *Standing NATO Maritime Group*

SOSPR – Sistema de Observação da Segurança e Paz Sub-Regional

SPAD – Secretariado Permanente para os Assuntos de Defesa

SRI – Secretaria de Relações Externas (Brasil)

STANAVFORLAND – *Standing Naval Force Atlantic*

STP – São Tomé e Príncipe

SUMED – *Suez Mediterranean Pipeline*

SWAPO – *South West Africa People's Organization*

TIAR – Tratado Americano de Assistência Recíproca

TIJ – Tribunal Internacional de Justiça

TNP – Tratado de Não-Proliferação

TSCTP – *Trans Sahara Counter-Terrorism Partnership*

TSCTI – *Trans Sahara Counter-Terrorism Initiative*

UA – União Africana

UCP – *Unified Command Plan*

UDEAO – *Union Douanière et Économique de l'Afrique de l'Ouest*

UE – União Europeia

ULCC – *Ultra Large Crude Carrier*

UMA – União do Magreb Árabe

UNAMID – *United Nations Mission in Darfour*

UNAMIR – *United Nations Assistance Mission for Rwanda*

UNAVEN – *United Nations Angola Verification Mission*

UNASUL – União de Nações Sul-Americanas

UNDP – *United Nations Development Program*

UNIFIL – *United Nations Interim Force in Lebanon*

UNIIMOG – *United Nations Iran-Iraq Military Observer Group*

UNILAB – Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira

UNITA – União Nacional para a Independência Total de Angola  
UNMOZ – *United Nations Operation in Mozambique*  
UNODC – *United Nations Office on Drugs and Crime*  
UNOSOM – *United Nations Operation in Somalia*  
UNPROFOR – *United Nations Protection Force*  
UNTAC – *United Nations Transitional Authority in Cambodia*  
URSS – União das Repúblicas Sociais Socialistas  
USAID – *United States Agency for International Development*  
USAF AMC – *United States Air Force Airlift Military Command*  
USAFRICOM – *United States African Command*  
USEIA – *US Energy Information Administration*  
USCENTCOM – *United States Central Command*  
USEUCOM – *United States European Command*  
USLANTCOM – *United States Atlantic Command*  
USNORTHCOM – *United States Northern Command*  
USPACOM – *United States Pacific Command*  
USSOCOM – *United States Special Operations Command*  
USSOUTHCOM – *United States Southern Command*  
USSTRATCOM – *United States Strategic Command*  
USTRANSCOM – *United States Transportation Command*  
VLCC – *Very Large Crude Carrier*  
WASBRIG – *West Africa Stand by Brigade*  
ZIC – Zona de Interesse Comum  
ZMO – Zonas de Monitorização e de Observação  
ZPCAS – Zona de Paz e de Cooperação do Atlântico Sul