

INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES
CURSO DE PROMOÇÃO A OFICIAL GENERAL

2012/2013



TII

**A COMPETIÇÃO ESTRATÉGICA NA COOPERAÇÃO
TÉCNICO-MILITAR NOS PAÍSES AFRICANOS DE
LÍNGUA OFICIAL PORTUGUESA**

**O TEXTO CORRESPONDE A TRABALHO FEITO DURANTE A FREQUÊNCIA
DO CURSO NO IESM SENDO DA RESPONSABILIDADE DO SEU AUTOR, NÃO
CONSTITUINDO ASSIM DOCTRINA OFICIAL DAS FORÇAS ARMADAS
PORTUGUESAS E DA GUARDA NACIONAL REPUBLICANA.**



INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

**A COMPETIÇÃO ESTRATÉGICA NA COOPERAÇÃO
TÉCNICO-MILITAR NOS PAÍSES AFRICANOS DE
LÍNGUA OFICIAL PORTUGUESA**

COR ART Luís António Morgado Baptista

Trabalho de Investigação Individual do CPOG 2012/2013

Pedrouços, 2013



INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

**A COMPETIÇÃO ESTRATÉGICA NA COOPERAÇÃO
TÉCNICO-MILITAR NOS PAÍSES AFRICANOS DE
LÍNGUA OFICIAL PORTUGUESA**

COR ART Luís António Morgado Baptista

Trabalho de Investigação Individual do CPOG 2012/2013

Orientador: CMG M Vladimiro José das Neves Coelho

Pedrouços, 2013



Agradecimentos

Ao meu orientador, CMG M Vladimiro das Neves Coelho, pela permanente disponibilidade e pelo caráter objetivo e estimulante das observações efetuadas ao longo da investigação, que foram determinantes para o resultado conseguido.

A todos os entrevistados e demais contactos pessoais, cujo contributo permitiu uma reflexão mais ampla, objetiva e aprofundada sobre as diferentes vertentes da cooperação técnico-militar e da cooperação portuguesa com os PALOP.

Aos camaradas do CPOG 2012/2013, pelas sugestões e opiniões relativamente ao tema da investigação, mas sobretudo pela camaradagem e apoio durante a realização do curso, que me fazem continuar a acreditar na Instituição Militar e nos elevados valores que a enformam.

À minha família, pelo incondicional apoio, amor e condescendência.



Índice

| | |
|--|-----------|
| Introdução | 1 |
| 1. A cooperação técnico-militar e o interesse nacional português..... | 6 |
| a. Referências enquadrantes da cooperação militar com os PALOP | 6 |
| b. Objetivos da cooperação com os PALOP..... | 7 |
| c. Linhas de ação estratégica da CTM com os PALOP | 10 |
| d. Avaliação da cooperação técnico-militar | 12 |
| (1) Cooperação bilateral | 12 |
| (2) Cooperação no âmbito da CPLP | 14 |
| (3) Cooperação trilateral | 14 |
| (4) Cooperação multilateral | 14 |
| e. Síntese conclusiva | 14 |
| 2. A cooperação técnico-militar portuguesa e o interesse dos países parceiros | 16 |
| a. Os PALOP e as suas Forças Armadas | 16 |
| (1) Angola..... | 16 |
| (2) Cabo Verde | 18 |
| (3) Guiné-Bissau..... | 19 |
| (4) Moçambique..... | 20 |
| (5) São Tomé e Príncipe | 21 |
| b. A cooperação militar com Portugal..... | 22 |
| c. Síntese conclusiva | 24 |
| 3. A cooperação militar dos PALOP com outros atores do Sistema Internacional.... | 26 |
| a. As Organizações Internacionais | 26 |
| b. Os Estados | 29 |
| c. Síntese conclusiva | 32 |
| 4. Contributos para uma adequação da estratégia de cooperação militar com os PALOP..... | 34 |
| a. Análise SWOT ao ambiente interno e externo da CTM..... | 35 |
| (1) Ambiente Interno | 35 |
| (2) Ambiente Externo | 36 |
| b. Linhas de ação estratégica para a CTM..... | 38 |



| | |
|---|-----------|
| (1) Emprego das Potencialidades para explorar as Oportunidades | 38 |
| (2) Emprego das Potencialidades para minorar as Ameaças | 39 |
| (3) Exploração das Oportunidades para corrigir as Vulnerabilidades | 39 |
| (4) Correção das Vulnerabilidades para superar as Ameaças..... | 39 |
| c. Ideias-força para um ajustamento da estratégia de CTM com os PALOP | 40 |
| d. Síntese conclusiva | 42 |
| Conclusões | 43 |
| Bibliografia..... | 46 |

Índice de Apêndices

| | |
|--|--------|
| Apêndice nº 1 – Programas-Quadro de CTM em vigor e respetivos projetos | Ap 1-1 |
| Apêndice nº 2 – Dinâmicas de cooperação dos Estados com os PALOP..... | Ap 2-1 |
| Apêndice nº 3 – Análise SWOT à CTM..... | Ap 3-1 |
| Apêndice nº 4 – Diagrama de validação das hipóteses..... | Ap 4-1 |

Índice de Figuras

| | |
|--|----|
| Figura nº 1 – Interações na cooperação militar com os PALOP..... | 34 |
|--|----|



Resumo

Portugal desenvolve cooperação técnico-militar (CTM) com os países africanos de língua oficial portuguesa (PALOP) há mais de duas décadas, em apoio à política externa do Estado. Os importantes recursos naturais ali existentes, associados a um desenvolvimento económico sustentado, aumentaram o interesse de outros atores do sistema internacional, levando-os a desenvolver ou aprofundar a sua cooperação militar com os PALOP, competindo com os interesses de Portugal. Evidencia-se, desta forma a importância e atualidade do tema “*A Competição Estratégica na CTM nos PALOP*”.

A investigação realizada teve como objetivo identificar as vantagens comparativas de Portugal, relativamente a outros competidores, e apresentar contributos para uma estratégia para a CTM que as permita potenciar. Para tal, o modelo de análise construído incidiu sobre as três grandes dimensões que se conjugam da dinâmica de cooperação militar com os PALOP: os interesses de Portugal e a contribuição da CTM para a sua concretização, os interesses e as necessidades dos PALOP, cuja satisfação é o foco da competição estratégica entre atores, e os interesses destes últimos, designadamente das Organizações Internacionais e dos Estados que se revelam mais ativos na cooperação com os PALOP, verificando em que medida competem com o interesse nacional.

Com recurso a uma análise SWOT foi possível identificar as Potencialidades e Vulnerabilidades do modelo de CTM seguido, bem como as Oportunidades e Ameaças que o ambiente externo lhe coloca, em resultado da qual foram determinadas as ideias-força e linhas de ação que melhor se ajustam à exploração das vantagens comparativas de Portugal e à correção das suas fragilidades.

As conclusões do estudo sugerem que Portugal deve concentrar a sua cooperação bilateral nas áreas estruturais e de valor acrescentado, ligadas à formação dos oficiais, ao apoio à organização e funcionamento das estruturas de comando, à capacidade de segurança marítima de proximidade e ao desenvolvimento técnico e científico, nas áreas da cartografia terrestre e marítima e da oceanografia. Deverá igualmente corrigir algumas fragilidades, designadamente o modelo de financiamento da formação em Portugal e a reduzida articulação entre a CTM e as outras vertentes da cooperação portuguesa nos PALOP. Ao nível multinacional, a estratégia de CTM deverá potenciar o papel da CPLP na segurança do Atlântico Sul, projetar as estruturas de formação existentes em Angola e Moçambique para apoio o desenvolvimento da capacidade das organizações regionais africanas e desenvolver a aptidão de Portugal para atuar na segurança e defesa em África, em apoio da União Europeia e das missões de Reforma do Setor de Segurança.



Abstract

Portugal develops military cooperation (CTM) with Portuguese speaking African countries (PALOP) for more than two decades in support of its national foreign policy. The important natural resources therein, associated with a sustained economic development, has increased the interest of other international system's actors seeking to develop or deepen its military cooperation with PALOP, competing with the interests of Portugal. It is evident, thus the importance and timeliness of the topic "Strategic Competition in CTM in PALOPs."

The research aimed the identification of the comparative advantages of Portugal, in relation to its competitors, and contribute to a strategy that allows CTM boost. To this end, the developed analysis model focused on the three main dimensions of the dynamics around military cooperation with the PALOP: the interests of Portugal and the contribution of CTM to its achievement, the interests and needs of PALOP, whose satisfaction is the focus of the strategic competition between actors, and the interests of the latter, namely the International Organizations and States which are more active in cooperating with the PALOP, checking to what extent they compete with the Portuguese interests.

With the use of a SWOT analysis was possible to identify the Strengths and Vulnerabilities of the CTM model followed by Portugal, as well as the Opportunities and Threats that the external environment causes, in result of which was possible to establish the key ideas and courses of action that best fit to the exploit of the comparative advantages of Portugal, as well as fixing its weaknesses.

The major findings of the study suggest that Portugal should focus its bilateral cooperation in structural and value added areas, related to officers training, support to the organization and operation of command structures, the ability to maritime safety and to the technical development in scientific areas related to land and sea cartography and oceanography. It should also correct some weaknesses, namely the financing model of the training in Portugal and the reduced articulation between the CTM and other components of Portuguese cooperation in PALOP. At the multinational level, the strategy of CTM should enhance the role of the CPLP in the South Atlantic security, the use of training facilities in Angola and Mozambique in support of the development of African regional organizations capacity, and develop the ability of Portugal to work in defense and security in Africa, in support of the European Union and the Security Sector Reform missions.



Palavras-chave

PALOP, Cooperação Técnico-Militar, Interesse Nacional, Estratégia

Key Words

PALOP, *Military Cooperation, National Interests, Strategy*



Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos

| | |
|------------------|---|
| A | Ameaças |
| ACOTA | <i>African Contingency Operations Training and Assistance Program</i> |
| AEO | <i>African Economic Outlook</i> |
| AFRICOM | <i>US African Command</i> |
| AMANI | “Paz” em Suaíli |
| ANGOP | Angola Press |
| ASF | <i>African Standby Forces</i> |
| APSA | Arquitetura de Paz e Segurança Africana |
| CAD | Comité de Ajuda ao Desenvolvimento |
| CAE | Centro de Análise Estratégica |
| CAMÕES IP | Camões, Instituto da Cooperação e da Língua |
| CEDEAO | <i>Communauté Economique Des États de l’Afrique de l’Ouest</i> |
| CEDN | Conceito Estratégico de Defesa Nacional |
| CEEAC | <i>Communauté Economique des États de l’Afrique Central</i> |
| CEJ | Centro de Estudos Judiciários |
| CGG | Comissão do Golfo da Guiné |
| COSMAR | Centro de Operações e Segurança Marítima |
| CPLP | Comunidade dos Países de Língua Portuguesa |
| CPOG | Curso de Promoção a Oficial General |
| CRP | Constituição da República Portuguesa |
| CTM | Cooperação Técnico-Militar |
| DD | Departamento de Defesa dos Estados Unidos da América |
| DT | Diretor(s) Técnico(s) |
| DGPDN | Direção Geral de Política de Defesa Nacional |
| ECCAS | <i>Economic Community of Central African States</i> |
| ECOWAS | <i>Economic Community Of West African States</i> |
| EMGFA | Estado-Maior-General das Forças Armadas |
| EMP | <i>École de Maintien de la Paix</i> |
| EPR | Entidade Primariamente Responsável |
| ESG | Escola Superior de Guerra |
| ETR | Entidade Técnica Responsável |
| EUA | Estados Unidos da América |
| FAA | Forças Armadas Angolanas |



| | |
|----------------|---|
| FADM | Forças Armadas de Defesa de Moçambique |
| FD | <i>France Diplomatie</i> |
| FFAA | Forças Armadas |
| FMI | Fundo Monetário Internacional |
| FNLA | Frente Nacional de Libertação de Angola |
| FRELIMO | Frente de Libertação de Moçambique |
| GAAI | Gabinete de Avaliação e Auditoria Interna |
| HIP | Hipótese (s) |
| ID | Instituto Diplomático |
| IDN | Instituto de Defesa Nacional |
| IESM | Instituto de Estudos Superiores Militares |
| IMET | <i>International Military Education and Training</i> |
| IPAD | Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento |
| ISEDEF | Instituto Superior de Estudos de Defesa |
| LDNFA | Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas |
| MDN | Ministério da Defesa Nacional |
| MNE | Ministério dos Negócios Estrangeiros |
| MPLA | Movimento Popular de Libertação de Angola |
| NEP | Norma de Execução Permanente |
| O | Oportunidades |
| OCDE | Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico |
| OI | Organizações Internacionais |
| ONU | Organização das Nações Unidas |
| ORA | Organizações Regionais Africanas |
| OTAN | Organização do Tratado do Atlântico Norte |
| P | Potencialidades |
| PAAEAD | Plano Anual de Ação Externa no Âmbito da Defesa |
| PALOP | Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa |
| PAMPA | Programa de Apoio às Missões de Paz em África |
| PIB | Produto Interno Bruto |
| PIC | Programa Indicativo de Cooperação |
| PQ | Programa Quadro |
| QC | Questão Central |
| QD | Questão Derivada / Questões Derivadas |



| | |
|----------------|---|
| RCM | Resolução do Conselho de Ministros |
| RECAMP | <i>Renforcement des Capacités Africaines de Maintien de la Paix</i> |
| RENAMO | Resistência Nacional Moçambicana |
| RSS | Reforma do Setor de Segurança |
| SADC | <i>Southern African Development Community</i> |
| SPAD | Secretariado Permanente para os Assuntos de Defesa |
| SWOT | <i>Strengths, Weakness, Opportunities and Threats</i> |
| UA | União Africana |
| UE | União Europeia |
| UNITA | União Nacional para a Independência Total de Angola |
| WB | <i>World Bank</i> |
| WH | <i>White House</i> |
| V | Vulnerabilidades |
| ZEE | Zona Económica Exclusiva |
| ZOPACAS | Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul |



*“Nations have no permanent friends or allies,
they only have permanent interests”*

Lord Palmerston¹

Introdução

- Enunciado do tema e contexto da investigação

A participação das Forças Armadas (FFAA) em missões de CTM com os PALOP desenvolve-se, de uma forma sistematizada, desde 1990 e encontra suporte em documentos de natureza estrutural e de reconhecida importância, designadamente a CRP (artº 275º) e a LDNFA (artº 24º).

O envolvimento, desde 1993 até ao momento presente, de mais de 4000 militares das FFAA e um encargo financeiro anual médio de aproximadamente 9 milhões de euros traduzem a importância da CTM, no quadro do contributo das FFAA para a política externa do Estado.

O desenvolvimento económico da maioria dos PALOP e os importantes recursos energéticos neles existentes motivaram outros atores do sistema internacional a aprofundar as suas relações de cooperação, de âmbito civil mas igualmente militar, com os países lusófonos de África, com possíveis consequências para os interesses de Portugal naqueles países.

Evidencia-se, desta forma, a importância do tema “*A competição estratégica na cooperação técnico-militar com os PALOP*”, o qual procura integrar a temática da competição na CTM com os PALOP, tendo por base os objetivos que os diferentes atores procuram atingir, prefigurando os respetivos interesses, que podem ser “*idênticos, complementares ou conflituais*” (Santos, 1982, p. 49) com os interesses nacionais.

- Justificação do estudo

Num momento de revisão de documentos de importância crucial para a CTM, designadamente a “Visão Estratégica para a Cooperação Portuguesa”, de 2005, e o Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN), efetuada num período de elevada contenção orçamental, importa encontrar caminhos que melhor adequem a estratégia portuguesa na CTM com os PALOP, ao cenário de competição atrás descrito, numa reflexão que se considera de utilidade para as entidades responsáveis pelo seu estabelecimento, ao nível político, mas igualmente aos eventuais investigadores deste tema.

¹ Primeiro-ministro inglês, ao tempo da Rainha Vitória (1855-1865)



- Objeto de estudo e sua delimitação

Considerou-se como objeto de estudo desta investigação a dinâmica das relações entre os diversos atores envolvidos em atividades de cooperação militar nos PALOP e dos interesses a elas associados, que pela sua vasta abrangência foi necessário delimitar.

Em termos nacionais, a investigação centrou-se na análise das atividades de CTM conduzidas pelos Ramos das FFAA e Estado-Maior General das Forças Armadas (EMGFA) e o seu contributo para a ajuda pública ao desenvolvimento e para a prossecução dos interesses nacionais.

No que aos países parceiros concerne, a investigação cobre os países africanos de língua portuguesa (Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe).

Relativamente aos outros atores, selecionaram-se alguns Estados não-africanos que evidenciam interesses em cooperar militarmente com os países atrás referidos (Estados Unidos da América, Rússia, China, Espanha, França e Brasil), bem como as Organizações Internacionais (OI) com políticas de cooperação, no âmbito da segurança e defesa, para as regiões do globo onde esses mesmos países estão geograficamente localizados, como sejam a Organização das Nações Unidas (ONU), a União Europeia (EU), a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), a União Africana (UA) e as organizações regionais africanas (ORA) de que os PALOP são parte integrante (CEDEAO/ECOWAS, SADC, CEEAC/ECCAS)².

Excecionaram-se desta investigação as dinâmicas dos atores não estatais, que ultrapassam a estrita esfera do relacionamento entre Estados e que atuam por interesses que lhe são próprios, sem prejuízo de menções ocasionais e justificadas pelo contexto da exposição.

- Objetivos da investigação

De forma a permitir identificar, no quadro da CTM com os PALOP, qual a estratégia a seguir que melhor se adequa à presença de outros atores, cujos interesses competem com os interesses de Portugal (objetivo geral da investigação), foram estabelecidos os seguintes objetivos específicos:

² CEDEAO/ECOWAS - *Communauté Economique des États de l'Afrique de l'Ouest / Economic Community Of West African States*
SADC - *Southern African Development Community*
CEEAC/ECCAS - *Communauté Economique des États de l'Afrique Central / Economic Community Of Central African States*



- Analisar a estratégia particular de CTM com os PALOP, verificando a sua coerência e articulação com a estratégia geral de cooperação com aqueles países, de modo a inferir a importância da sua contribuição para a concretização dos interesses nacionais e as suas principais fragilidades;

- Verificar em que medida as atividades de CTM conduzidas nos PALOP têm permitido a edificação das capacidades militares daqueles países, indo ao encontro da satisfação dos seus interesses, e perspetivar as tendências de evolução das suas necessidades;

- Analisar as estratégias de cooperação militar dos Estados e das OI com os PALOP, verificando em que medida são convergentes com os interesses de Portugal, nesse âmbito;

- Identificar as opções estratégicas que permitam potenciar as vantagens comparativas de Portugal, face aos eventuais competidores, e contribuir para a satisfação dos interesses nacionais.

- Metodologia da investigação

O presente trabalho observa a Metodologia de Investigação Científica, descrita na Norma de Execução Permanente (NEP) ACA – 010, de 16 de julho de 2012, do Instituto de Estudos Superiores Militares (IESM), desenvolvendo-se em 3 fases essenciais:

- A pesquisa bibliográfica e documental relativa à cooperação portuguesa para o desenvolvimento e à CTM com os PALOP, complementada com a consulta a fontes internacionais sobre atividades de cooperação no âmbito da segurança e defesa em África, por parte de OI e Estados. Concorrentemente, foram realizadas entrevistas exploratórias a personalidades de relevo na temática da cooperação. No final desta fase foi definida a Questão Central (QC) “Como adequar a estratégia de Portugal para a CTM com os PALOP a um quadro de maior competição com outros atores do sistema internacional?”, com base na qual se desenvolveu a problemática.

- O estabelecimento do modelo de análise, aplicando o método hipotético-dedutivo conforme referido no Manual de Investigação em Ciências Sociais (Quivy, 2008), tomando por base as Questões Derivadas (QD) deduzidas da QC e as respetivas hipóteses (HIP), que abaixo se descrevem e que foram o fundamento da investigação efetuada:

QD1 - De que forma a execução da cooperação militar com os PALOP tem contribuído para a satisfação dos interesses nacionais?



HIP1 - As atividades de CTM desenvolvidas nos PALOP, ao permitir o aprofundamento das relações entre as FFAA desses países e as FFAA Portuguesas, têm contribuído para a concretização dos interesses de Portugal.

QD2 - Qual a perceção que os países parceiros têm do contributo da CTM para a concretização dos seus interesses, no desenvolvimento da sua capacidade de segurança e defesa?

HIP2 - As entidades governamentais dos PALOP consideram satisfatória a concretização dos seus interesses, pela melhoria das capacidades das suas Forças Armadas conseguida através das ações de CTM com Portugal.

QD3 - De que forma os interesses estratégicos de outros atores que desenvolvem cooperação militar com os PALOP competem com os interesses de Portugal?

HIP3 - As OI evidenciam interesses convergentes com os interesses de Portugal, ao procurarem incrementar a capacidade de resolução de conflitos na região, e os Estados, ao pretenderem aumentar a sua influência local, manifestam interesses que competem com os interesses nacionais.

QD4 - Que orientação estratégica deve Portugal adotar, ao nível da CTM, que melhor contribua para a satisfação dos interesses nacionais?

HIP4 - A orientação estratégica para a CTM deve enfatizar a cooperação bilateral nas atividades onde Portugal detém vantagens comparativas face aos competidores, e explorar oportunidades de cooperação trilateral e multilateral em áreas emergentes.

- A verificação da validade das hipóteses, com recurso a fontes bibliográficas documentais e a entrevistas a personalidades nacionais e dos PALOP ligadas à CTM, conjugadas com a utilização de uma análise SWOT³, que permitiram responder aos objetivos traçados para a investigação e apresentar as convenientes conclusões.

- Organização do estudo

Para além desta introdução e das conclusões, o trabalho está organizado em quatro capítulos.

No primeiro capítulo procuram identificar-se os interesses nacionais na cooperação técnico-militar com os PALOP, verificando a sua coerência e importância para a concretização dos objetivos estabelecidos na política geral de cooperação.

No segundo capítulo procura-se avaliar o nível de satisfação dos interesses dos

³ *Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats*



PALOP, relativamente aos resultados conseguidos com o apoio da cooperação militar portuguesa, e, concomitantemente, verificar quais as linhas de tendência, quanto às necessidades de implementação de novas capacidades de segurança e defesa, desses países.

No terceiro capítulo caracteriza-se o envolvimento de OI, de âmbito global ou regional, e de alguns Estados no panorama de segurança e defesa dos PALOP, tendo em vista a identificação dos respetivos interesses e da sua convergência com os interesses de Portugal, nesse âmbito.

No quarto capítulo, identificam-se as vantagens comparativas de Portugal, as oportunidades a explorar e os ajustamentos a introduzir na estratégia de CTM desenvolvida, tendo em vista uma otimização dos recursos disponíveis.

Finalmente, nas conclusões, efetua-se uma retrospectiva do percurso metodológico seguido e as principais ilações daí retiradas, que permitem responder à QC inicialmente identificada.



1. A cooperação técnico-militar e o interesse nacional português

a. Referências enquadrantes da cooperação militar com os PALOP

A importância da cooperação militar com outros países e organizações, em particular com os PALOP e com a CPLP, está consagrada em documentos estruturantes do Estado e da Defesa Nacional. A CRP refere, no artigo 7º (relações *internacionais*) que “Portugal mantém laços privilegiados de amizade e cooperação com os países de língua portuguesa” (CRP, 2012, p.9) e no artigo 275º (Forças Armadas) “as Forças Armadas podem ser incumbidas, nos termos da lei, (...) em acções de cooperação técnico-militar no âmbito da política nacional de cooperação” (CRP, 2012, p.128). A LDNFA integra nas missões das FFAA a execução das ações de CTM, no quadro das políticas nacionais de cooperação.

O CEDN de 2003, estabelece a África lusófona e Timor Leste como espaço estratégico de interesse nacional conjuntural (RCM, 2003) e o CEDN de 2013 confirma essa importância e preconiza o alargamento das relações bilaterais e multilaterais de segurança e defesa com os estados membros da CPLP, designadamente nos domínios da CTM (RCM, 2013).

Sendo documentos de natureza estrutural, constituem uma primeira identificação do interesse nacional⁴, de médio e longo prazo, que Portugal tem na cooperação com os PALOP, designadamente na cooperação militar, a qual é complementada com referências que podem ser encontradas em sucessivos programas de Governo⁵, correspondendo aos objetivos nacionais de curto prazo⁶, de onde sobressai a intenção de reforçar uma relação privilegiada com o espaço lusófono.

Contudo, para os propósitos da presente investigação, importa analisar a documentação de natureza estratégica que enforma a cooperação, em geral, e a cooperação militar, em particular, para uma completa identificação dos objetivos nacionais nos PALOP.

⁴ Cabral Couto estabelece uma correspondência entre interesses e objetivos, na aceção de que “o termo interesse, exprimindo o que o Estado, tendo em vista os seus fins, entende como necessário ou desejável em relação a uma situação, região ou problema específico. Como o que é desejável ou necessário se transforma, evidentemente, num objetivo da Política, há uma correspondência natural entre os termos interesse e objetivos”. (1988, p. 64)

⁵ Programas do XVI, XVII, XVIII e XIX Governos Constitucionais

⁶ Loureiro dos Santos considera que os objetivos nacionais de curto prazo se encontram inscritos nos programas governamentais, assim como os objetivos nacionais a longo prazo constam geralmente dos textos constitucionais (1983, p. 47)



b. Objetivos da cooperação com os PALOP

São vários os autores⁷ que consideram a existência de duas fases no modelo de cooperação portuguesa. A primeira fase correspondente ao reatamento de ligações com os PALOP, depois de uma descolonização em certa medida traumática, sem uma orientação estratégica precisa e pouca ou nenhuma coordenação intersectorial, caracterizando-se por “*um ativo de acordos e declarações generosas e um passivo de realizações*” (Sachetti, 2001, p. 220). No âmbito militar, a cooperação portuguesa procurava transformar grupos armados de fidelidades diversas em forças armadas nacionais, subordinadas ao poder político e garantindo a estabilidade necessária ao desenvolvimento.

Com a divulgação, em 1999, do documento de orientação estratégica da cooperação “A Cooperação Portuguesa no limiar do século XXI”⁸, verifica-se uma mudança substancial na conceção, nos objetivos e nas prioridades da política de cooperação, adequando-a às orientações do Comité de Ajuda ao Desenvolvimento da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (CAD/OCDE)⁹. A África subsariana e os PALOP mantêm-se como áreas prioritárias para a cooperação portuguesa, privilegiando a integração desses países nas Organizações Regionais da África Ocidental, Central e Austral, e ao nível das prioridades setoriais, é relevada a segurança, visando tirar partido da experiência da CTM para a “*criação de forças de segurança e de instituições militares eficientes e empenhadas em proporcionar aos cidadãos um clima de segurança, suscetível de induzir e potenciar os efeitos do desenvolvimento*” (RCM, 1999, p. 2652).

Nesse mesmo ano, a Direção Geral de Política de Defesa Nacional (DGPDN) difundiu um documento de orientação estratégica para a cooperação militar, definindo objetivos permanentes para a CTM¹⁰ que se considera serem consistentes com a estratégia geral de cooperação portuguesa nos PALOP.

Em 2005, essa estratégia geral de cooperação é atualizada ao contexto internacional da cooperação para o desenvolvimento, em que os Objetivos de Desenvolvimento do Milénio são o cerne das parcerias internacionais¹¹. É difundido pelo Ministério dos

⁷ Sachetti, Graça e Saraiva; Gonçalves Ribeiro

⁸ Resolução do Conselho de Ministros 43/99, de 18 de maio, do XIII Governo Constitucional

⁹ Anteriormente admitiu-se e consagrou-se o princípio da reciprocidade para a concessão e receção da cooperação, mas tal como afirmou Luís Ferreira Leite (1979 cit. por Sachetti, 2001, p. 221) entendia-se tal princípio como uma declaração de boa vontade e que era previsível que fosse unilateralmente aplicável, ou seja, concessão por Portugal e receção pelos PALOP.

¹⁰ Citados por Ribeiro (2000, p. 57) e na obra “O Exército nos trilhos da cooperação” (2009, p. 14)

¹¹ A Cimeira do Milénio teve lugar em setembro de 2000, em Nova Iorque, e na sua declaração final consagrou os objetivos de desenvolvimento do milénio: erradicar a pobreza extrema e a fome; alcançar a educação primária universal; promover a igualdade do género e capacitar as mulheres; reduzir a mortalidade



Negócios Estrangeiros (MNE) o documento “Visão Estratégica para a Cooperação”, o qual consagra os princípios orientadores da cooperação portuguesa, de entre os quais o “*Reforço da segurança humana, em particular em “Estados frágeis” ou em situações pós-conflito*” (MNE, 2005, p. 19).

Em termos de prioridades de cooperação, estabelece como área geográfica prioritária a África lusófona e Timor-Leste, apontando, em termos setoriais, para três vetores de cooperação: boa governação, participação e democracia; desenvolvimento sustentável e luta contra a pobreza; educação para o desenvolvimento. A CTM surge integrada no primeiro vetor de cooperação, conjuntamente com a cooperação técnico-policial e a cooperação judicial, sendo-lhe consagrado um papel importante no “*apoio à reforma das estruturas de defesa dos países parceiros, designadamente nas seguintes áreas: definição da política de defesa; reorganização das forças armadas (...) e apoio à inserção regional destes países, em especial à sua participação em Organizações Regionais de Segurança e Defesa, na perspetiva da sua capacitação em matéria de Operações de Manutenção da Paz e Humanitárias.*” (MNE, 2005, p. 26).

Esta orientação espelha uma preocupação em dar continuidade aos processos de estabilização interna dos países parceiros, mas igualmente uma importância crescente da vertente multilateral da cooperação, designadamente ao nível da segurança e defesa.

Em 2006, a DGPDN difunde um novo documento de orientação estratégica para a cooperação militar¹², estabelecendo 4 dimensões para os objetivos da CTM: bilateral, CPLP, trilateral e multilateral.

No âmbito bilateral salienta a importância da CTM para a Reforma do Setor de Segurança (RSS)¹³ nos países com os quais Portugal coopera, devendo ser apoiado o desenvolvimento de estruturas institucionais que garantam a primazia do controlo político e que sejam capazes de levar a efeito as tarefas operacionais atribuídas pelas autoridades civis. Considera, igualmente, merecer especial atenção a capacitação daqueles países em matéria de Operações de Manutenção de Paz, tendo em vista a sua inserção nas Organizações Regionais e sub-regionais de segurança e defesa.

No âmbito da CPLP, preconiza a criação de centros de excelência de formação de formadores, distribuídos pelos diversos PALOP e facilitadores da uniformização de

infantil; melhorar a saúde materna; combater o HIV/SIDA, a malária e outras doenças; assegurar a sustentabilidade ambiental; desenvolver uma parceria global para o desenvolvimento (ONU, 2000).

¹² Disponível em Marques, 2008, Anexo C

¹³ De acordo com as Nações Unidas, a RSS visa transformar as instituições relacionadas com a segurança de um estado, após a resolução de um conflito, procurando torná-las mais eficientes, eficazes e profissionais (ONU, 2013c)



princípios, conceitos e doutrina, tirando partido do investimento desenvolvido ao nível bilateral.

Ao nível trilateral dá como exemplo iniciativas como o RECAMP¹⁴ (França) e o ACOTA¹⁵ (EUA), referindo que Portugal deve estar aberto a conciliar interesses de países terceiros, em favor do país recetor africano. A intenção é que o país terceiro financie os projetos, cabendo a Portugal a sua supervisão, designadamente em áreas de *soft power* (saúde, medicina militar, assistência hospitalar).

No quadro da cooperação multilateral, preconiza a criação do Programa de Apoio às Missões de Paz em África (PAMPA), o qual tiraria partido da experiência dos militares portugueses neste tipo de missões para qualificar oficiais dos PALOP neste domínio, em ações de formação a ter lugar em Portugal.

Verifica-se, assim, uma consonância dos objetivos específicos da CTM nos PALOP com os objetivos gerais de cooperação de Portugal com aqueles países, ultrapassando-os mesmo em ambição, ao incluir objetivos a concretizar no âmbito trilateral, multilateral e da CPLP.

Em 2009 foi aprovada a Estratégia Nacional sobre Segurança e Desenvolvimento, a qual procura aprofundar os conceitos estabelecidos na Visão Estratégica de 2005, nas áreas da segurança e do desenvolvimento, considerando que uma e outro são indissociáveis.

Estabelece como objetivo específico desta Estratégia “*a coerência e coordenação da intervenção do Estado na ação externa global, no âmbito da segurança e desenvolvimento*” (RCM, 2009, p. 5607), preconizando a criação de um mecanismo de coordenação política, em Portugal, sob liderança do MNE, bem como um mecanismo de coordenação nos países em que Portugal atua, da responsabilidade do respetivo embaixador, tendo em vista “*articular a conceção e definição dos programas de cooperação técnico-militar, de cooperação técnico-policial e de cooperação judiciária no âmbito dos PIC¹⁶ com o IPAD¹⁷*” (RCM, 2009, p. 5607).

Estabelece a necessidade de troca de informação entre os diversos agentes de cooperação, quer em Portugal, quer no terreno e consagra uma intenção de maior aproximação com os parceiros internacionais no domínio da segurança e desenvolvimento, designadamente a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), a UE e a CPLP.

¹⁴ *Renforcement des Capacités Africaines de Maintien de la Paix*

¹⁵ *African Contingency Operations Training and Assistance Program*

¹⁶ Programas Indicativos de Cooperação

¹⁷ Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento



A aplicação desta orientação está ainda em vias de implementação, quer ao nível central (em Portugal), quer localmente. A alteração mais significativa foi a atribuição aos Adidos de Defesa da responsabilidade de coordenação local da CTM e uma maior ligação ao Embaixador de Portugal no respetivo país (MDN, 2011). Da informação recolhida junto dos Adidos de Defesa nos PALOP¹⁸, verifica-se que todos eles asseguram a coordenação das ações de CTM desenvolvidas, mas que a coordenação entre os diferentes agentes de cooperação está ainda em fase de aperfeiçoamento, muito dependente da iniciativa do Embaixador e com diferenças de país para país. Relativamente à coordenação em Portugal, das entrevistas a entidades nacionais sobressai o reconhecimento de uma coordenação insuficiente entre o MDN e os outros agentes de cooperação¹⁹.

c. Linhas de ação estratégica da CTM com os PALOP

A aplicação dos meios disponibilizados pelas diferentes entidades envolvidas na cooperação com os PALOP, para a prossecução dos objetivos estabelecidos, tem por base os PIC, da responsabilidade do IPAD. Este instituto foi objeto de fusão com o Instituto Camões, passando à designação de Camões, Instituto da Cooperação e da Língua²⁰ (Camões IP), mantendo as competências que estavam atribuídas ao IPAD, em termos de planeamento e coordenação da cooperação para o desenvolvimento, em articulação com os demais ministérios e organismos setoriais (Governo, 2012).

Os PIC são o instrumento, por excelência, do planeamento coordenado da cooperação portuguesa, tendo caráter plurianual (geralmente trianual) sendo celebrados entre Portugal e cada um dos países parceiros, através da assinatura de um memorando de entendimento. Em cada PIC são estabelecidos os eixos estratégicos que orientam os projetos de cooperação portuguesa, estando a CTM integrada no eixo Boa Governança, Participação e Democracia, sendo considerado que *“enquanto área transversal, a boa governação contribui para todas as dimensões e objetivos da Cooperação Portuguesa”* (IPAD, 2007, p. 70).

A globalidade dos PIC apresenta objetivos para a CTM, que respeitam as linhas de orientação estabelecidas na Visão Estratégica para a Cooperação, sendo ajustados às realidades e necessidades dos países²¹.

¹⁸ (Albuquerque, 2012), (Almeida, 2013), (Rocha, 2012), (Saúde, 2012)

¹⁹ (Serra, 2012), (Pinheiro, 2012), (Torres, 2013)

²⁰ Decreto-Lei 21/2012, de 30 de janeiro.

²¹ IPAD, 2007; IPAD, 2008a; IPAD, 2008b; IPAD, 2008c; Camões, 2012.



Os projetos de CTM estão enquadrados em programas-quadro (PQ), igualmente de caráter plurianual e também acordados entre as autoridades portuguesas e as autoridades do país parceiro, mais concretamente entre o Ministro da Defesa Nacional e o seu homólogo, afirmando uma autonomia da CTM relativamente à cooperação nacional. Esta autonomia reflete-se também em termos orçamentais, cabendo ao Ministério da Defesa Nacional (MDN) suportar as atividades de CTM conduzidas nos diferentes PALOP²², com exceção das bolsas de estudo dos alunos militares daqueles países que frequentam formação em Portugal, que são asseguradas pelo Camões IP, situação que tem provocado alguma perturbação, como adiante se verá.

Analisados os PQ em vigor, verifica-se que a sua calendarização não é, em alguns casos, coincidente com a calendarização dos PIC²³ e os objetivos estabelecidos são concorrentes mas não absolutamente coincidentes, revelando, neste âmbito, pouca coordenação entre o MDN e o MNE.

Não estão refletidas nos PQ as outras vertentes da CTM (CPLP, trilateral e multilateral), incidindo apenas na cooperação bilateral. O Plano Anual de Ação Externa no Âmbito da Defesa (PAAEAD), que congrega toda a contribuição da Defesa Nacional para a política externa do Estado, não contém qualquer referência a iniciativas de cooperação no âmbito da CPLP e das iniciativas previstas, no âmbito da OTAN e da UE, nenhuma está relacionada com África ou com os PALOP. Não prevê, igualmente, qualquer atividade de cooperação trilateral. (MDN, 2011b).

Observa-se, desta forma, que a elaboração dos PQ e a concretização dos projetos neles constantes materializam a vertente essencial da estratégia de Portugal para a CTM nos PALOP, numa ação pouco coordenada com as outras vertentes da cooperação portuguesa naqueles países.

A execução dos projetos de cooperação passa pela disponibilização, além dos recursos financeiros, dos meios humanos afetos aos diferentes projetos e do acompanhamento por Entidades Técnicas Responsáveis (ETR), que asseguram, em alguns casos, a seleção dos recursos humanos envolvidos. Configura-se, assim, a necessidade de uma relação estreita entre a DGPDN e os Ramos/EMGFA (que assumem a condição de Entidades Primariamente Responsáveis (EPR) pela execução da CTM), a qual é considerada insuficiente, pelos responsáveis da Marinha, do Exército e da Força Aérea,

²² Acresce o facto dos Ramos e EMGFA suportarem os encargos com a formação dos alunos militares dos PALOP em Portugal, designadamente o alojamento, alimentação e apoio escolar, sem que tal esteja previsto nos respetivos orçamentos.

²³ Alguns PQ abrangem um período de 4 anos e outros 3 anos (Apêndice 1)



entrevistados²⁴, que referem uma prática de relacionamento direto da DGPDN com os Diretores Técnicos (DT) e destes com as ETR, sem que tal seja coordenado com as EPR.

A Marinha aprovou um Conceito de CTM próprio, assumindo a sua condição de EPR, mas estabelecendo objetivos que se considera ultrapassarem o seu âmbito de atuação, designadamente o relacionamento com países vizinhos, em termos de segurança marítima, e a colaboração com outras entidades ou organizações com responsabilidades e competências no mar.

Conclui-se, desta forma, a necessidade de uma melhor articulação de esforços entre as diferentes entidades envolvidas na CTM, para uma melhor concretização dos objetivos a atingir.

d. Avaliação da cooperação técnico-militar

A verificação do contributo da CTM para a concretização dos objetivos estabelecidos ao nível político e sua contribuição para a prossecução do interesse nacional, está dependente da avaliação que é efetuada ao seu desenvolvimento.

(1) Cooperação bilateral

A avaliação está a cargo de duas entidades: a DGPDN, como responsável setorial pela CTM, e o Camões IP, entidade a quem compete a coordenação mas também a avaliação da cooperação portuguesa para o desenvolvimento²⁵.

A DGPDN avalia os resultados da CTM através da análise dos relatórios periódicos mensais elaborados pelos DT, que são posteriormente condensados num relatório anual de atividades da CTM, da responsabilidade do Diretor de Serviços de CTM e enviado ao Diretor Geral de Política de Defesa Nacional. Da análise efetuada aos relatórios mais recentes (2009 e 2010) sobressai a boa concretização dos objetivos previstos nos PQ, embora os relatórios sejam pouco analíticos, incidindo sobretudo nas atividades realizadas pelas assessorias e no número de formandos que frequentaram/concluíram ações de formação enquadradas nos projetos de cooperação nesse âmbito. Não é efetuada uma análise crítica das ações de cooperação desenvolvida, não sendo consequentemente apresentadas propostas de ajustamentos a introduzir a curto prazo ou recomendações para o próximo PQ.

²⁴ (Mirones, 2013), (Azevedo, 2013), (Gonçalves, 2013)

²⁵ O Camões IP tem por atribuição “*proceder à identificação, análise, acompanhamento e avaliação dos resultados da execução dos programas, projetos e ações de cooperação para o desenvolvimento, com vista a melhorar a racionalidade, eficácia e eficiência da ajuda*” (Governo, 2012, p. 507)



É possível, no entanto, verificar a elevada taxa de concretização do orçamento previsto para os diferentes projetos e o elevado número de militares dos diferentes PALOP formados nos projetos apoiados pela CTM portuguesa. De salientar, ainda, o caráter evolutivo dos projetos de CTM, adaptando-se às necessidades dos países parceiros.

Relativamente à avaliação efetuada pelo IPAD²⁶, esta desenvolve-se a vários patamares – avaliação interna, externa e avaliação por pares (*peer review*). A avaliação interna é efetuada a cada PIC, incidindo sobre os eixos de cooperação estabelecidos e avaliando o seu índice de concretização, tendo por base o critério estabelecido pelo CAD/OCDE, respeitante aos seguintes âmbitos: eficácia, eficiência, relevância, impacto e sustentabilidade.

Na análise ao eixo “Boa Governação, Participação e Democracia”, onde se insere a CTM, as referências são variáveis, desde quase inexistentes na avaliação do PIC com Moçambique, até um relevo significativo na avaliação do PIC com Angola, o qual refere mesmo que a CTM é considerada como a “*área de esforço do eixo I (Boa Governação, participação e democracia), absorvendo 50% das verbas atribuídas a esse eixo, com ênfase para as atividades de formação efetuadas, com 6300 militares angolanos formados localmente e 167 em Portugal*” (IPAD, 2011c, p. 58). De uma forma geral é referida a importância que a CTM tem para a capacitação institucional dos países parceiros, designadamente ao nível das FFAA, embora a apreciação efetuada seja bastante limitada, quando comparada com a avaliação da cooperação técnico-policia²⁷. Em 2009, o MAI solicitou ao IPAD a realização de uma avaliação conjunta do Programa de Cooperação Técnico-Policia em Cabo Verde, para preparar o novo ciclo de programação (IPAD, 2010b, p. 38).

Em resumo, o modelo de avaliação efetuado à CTM bilateral carece de aperfeiçoamento, porque embora exista a perceção de que o seu contributo para a concretização dos interesses nacionais nos PALOP é valioso, a não apreciação dos projetos em termos de eficácia, eficiência, relevância, impacto e sustentabilidade não permite

²⁶ Os últimos relatórios de avaliação da cooperação portuguesa (Angola 2007/2010, Cabo Verde 2008/2011, Guiné-Bissau 2007/2010, Moçambique 2007/2010 e São Tomé e Príncipe 2008/2011) datam ainda do período anterior à criação do Camões, IP, sendo da responsabilidade do IPAD. Essa avaliação estava a cargo do Gabinete de Avaliação e Auditoria Interna (GAAI), que recorre a uma “bolsa de avaliadores” de onde são constituídas equipas de avaliação, que além da apreciação em Portugal, se deslocam ao país parceiro e verificam o nível de concretização do PIC.

²⁷ Na entrevista a Bénard da Costa, que integrou a equipa de avaliação ao PIC de Moçambique, esta referiu que na preparação da avaliação são definidos os programas a observar e a CTM não é incluída. A referência a esta limita-se aos elementos obtidos junto do MDN ou disponibilizados localmente pelo Adido de Defesa.



identificar a necessidade de medidas corretivas e condiciona a sua integração nos relatórios de avaliação da cooperação portuguesa, retirando-lhe a inerente visibilidade.

(2) Cooperação no âmbito da CPLP

Tendo por base os relatórios de atividades da CTM (DGPDN, 2011) e os elementos obtidos junto dos Adidos de Defesa, verifica-se que a cooperação neste âmbito tem tido um reduzido significado, estando limitada à realização anual do exercício Felino, para a qual Portugal tem dado um contributo importante, e à realização de encontros anuais dos Ministros da Defesa, Chefes de Estado Maior das Forças Armadas e Diretores de Política de Defesa, às reuniões do Secretariado Permanente da CPLP e aos encontros de saúde militar, ficando aquém dos objetivos estabelecidos no documento de orientação estratégica da CTM, anteriormente referido.

(3) Cooperação trilateral

Apenas foi realizada uma missão exploratória conjunta luso-brasileira, para avaliar da possibilidade de desenvolver projetos de cooperação trilateral em São Tomé e Príncipe, no caso na área da recuperação de infraestruturas militares (DGPDN, 2011), sem que se tenha verificado qualquer desenvolvimento. Existiu colaboração entre Portugal e os EUA, na formação de pessoal para operação do Centro de Operações e Segurança Marítima (COSMAR), em Cabo Verde, embora por solicitação das autoridades cabo-verdianas e não por qualquer acordo entre os dois países (Rocha, 2012).

(4) Cooperação multilateral

Não foram identificadas atividades integradas na componente multilateral da cooperação militar com os PALOP.

e. Síntese conclusiva

A cooperação de Portugal com os PALOP respeita um desígnio constitucional que materializa o interesse nacional permanente de manter com esses países relações especiais de amizade. A cooperação entre Portugal e os PALOP tem procurado contribuir para o seu desenvolvimento, apoiando a criação de uma sociedade democrática e a capacitação das suas instituições, como elementos essenciais para a necessária estabilidade e crescimento económico.

A CTM tem contribuído para esse desígnio, através da formação dos quadros que constituem as FFAA daqueles países, apoiando a organização e funcionamento das estruturas superiores de defesa e contribuindo para o levantamento de capacidades militares específicas, num relacionamento mútuo que se desenvolve há mais de duas



décadas. Contudo, observa-se alguma falta de coordenação entre a CTM e as outras componentes da cooperação portuguesa, com relevo para aquelas que atuam no mesmo eixo de cooperação – a técnico policial e a judicial, essenciais para a consolidação da boa governação e preservação do estado de direito, em linha com o consagrado na estratégia nacional sobre segurança e desenvolvimento, de 2009.

As vertentes de cooperação militar trilateral, multilateral e no âmbito da CPLP têm uma expressão muito discreta, ficando aquém dos objetivos previstos na estratégia de cooperação militar estabelecida em 2006.

A reduzida expressão da CTM nos relatórios de avaliação da cooperação portuguesa, elaborados pelo IPAD, hoje Camões IP, não permite evidenciar o seu contributo para os seus objetivos nacionais de cooperação e condiciona a visibilidade nacional da cooperação técnico militar.

Embora centrada essencialmente na vertente bilateral, verifica-se a importância que a CTM tem no quadro da cooperação de Portugal com os PALOP, ficando assim provada a HIP *“As atividades de CTM desenvolvidas nos PALOP, ao permitir o aprofundamento das relações entre as Forças Armadas desses países e as Forças Armadas Portuguesas, têm contribuído para a concretização dos interesses de Portugal”* e validada a resposta à QD 1 *“De que forma a execução da cooperação militar com os PALOP tem contribuído para a satisfação dos interesses nacionais?”*.



2. A cooperação técnico-militar portuguesa e o interesse dos países parceiros

Os países parceiros, beneficiários da CTM, assumem um papel determinante na eventual competição estratégica entre atores, na medida em que é em torno da satisfação das suas necessidades que os competidores irão confrontar as suas vantagens comparativas.

Neste propósito, efetuar-se-á uma caracterização breve dos PALOP, ao nível do desenvolvimento das suas FFAA, ligando-a à evolução mais recente do país, suas condições económicas e desafios, procurando, igualmente, identificar a importância da CTM portuguesa nesse processo.

a. Os PALOP e as suas Forças Armadas

(1) Angola

Após a independência, em 11 de novembro de 1975, os movimentos de libertação (MPLA, a FNLA e UNITA) iniciaram uma confrontação militar, que envolveu o país numa guerra civil que se prolongou até 1991. Durante este período, é de salientar o apoio soviético e cubano ao MPLA, e apoio norte-americano e chinês à UNITA. Com a assinatura dos acordos de paz de Bicesse, deu-se início à constituição das Forças Armadas Angolanas (FAA), com o apoio da Comissão Conjunta Político-Militar, de que faziam parte Portugal, a França e o Reino Unido, tendo como observadores os EUA e a Rússia. Em 1992, com a rejeição dos resultados eleitorais pelo líder da UNITA, Jonas Savimbi, o conflito interno reacendeu-se, mas a falta de apoios externos ao seu movimento levou a UNITA a adotar táticas de guerrilha, às quais as FAA tiveram que se adaptar. (Exército, 2009)

Com a morte de Jonas Savimbi, em 2002, e a assinatura dos acordos de Luena, Angola deu início a um processo de reconstrução, suportado por um franco crescimento económico, para o qual é determinante a sua riqueza mineral, designadamente o petróleo, sendo o segundo maior produtor de África (AEO, 2012, p. 2). Na última década, o crescimento anual médio do seu Produto Interno Bruto (PIB) foi de 11%, sendo o PIB *per capita* de 3830 dólares em 2011 (WB, 2013), acompanhado de um incremento da esperança média de vida²⁸. No entanto, ocupa o lugar 148 no índice desenvolvimento humano da ONU (ONU, 2013), no grupo de países de baixo desenvolvimento humano. Beneficia dos programas de ajuda ao desenvolvimento da OCDE, embora o volume de ajuda tenha diminuído nos últimos anos. Os países principais contribuintes em ajuda pública ao desenvolvimento são os EUA, a Coreia, o Japão, a Espanha e Portugal (OCDE,

²⁸ De 47 anos, em 2003, para 51, em 2011 (WB, 2013)



2013). Em termos de balança comercial, os principais clientes de Angola são China (40%), EUA (20%) e Índia (10%), sendo os principais fornecedores Portugal (20%), China (18%) e EUA (10%) (Banco de Portugal, 2012).

Em termos militares, as FAA são compostas por 108.000 efetivos, distribuídos pelo Exército (100.000), Marinha (1000) e Força Aérea (6000), equipadas fundamentalmente por material de origem soviética, na sua maioria ainda recebido durante o período da guerra civil (Chipman, 2010).

As FAA têm um papel importante na política angolana, não apenas como elemento essencial para a estabilidade interna, mas também para a afirmação do país no âmbito regional, com participação em operações em países vizinhos e, mais recentemente, com a Missão Militar Angolana na Guiné-Bissau (MISSANG), entre março de 2011 e abril de 2012.

O programa de Governo do MPLA para o período 2012 a 2017 preconiza, para a Defesa e Forças Armadas, “*a revisão do edifício legislativo, a melhoria da sua capacidade operacional, a melhoria das infraestruturas, a adoção de um programa de formação compatível com as missões internas e de manutenção de paz (a nível da União Africana e ONU) e o desenvolvimento da indústria militar nacional*”. (Governo de Angola, 2012, p. 40).

As preocupações angolanas estendem-se ao seu espaço marítimo e aos recursos naturais aí existentes (tem em curso um projeto de proposta de extensão da plataforma continental), mas também à segurança da navegação na região em que se insere. Como estado-membro da CEEAC, da Comissão do Golfo da Guiné (CGG) e da SADC, Angola defende a adoção de uma estratégia de segurança marítima que seja consistente com a situação prevalente no Golfo da Guiné e na África Austral e responda às implicações internacionais do problema da pirataria em África (Chatam House, 2012).

Angola pretende afirmar-se com um ator com importância crescente na região em que se insere, procurando modernizar algumas componentes do seu equipamento militar, designadamente aéreo, tendo celebrado em 2012 contratos com Israel, no valor de mil milhões de dólares, para aquisição de veículos aéreos não tripulados e com o Brasil, no valor de 60 mil milhões de dólares, para a aquisição de 6 aeronaves Super Tucano (Jane's, 2012). Em conferência ao CPOG, o Adido de Defesa de Angola em Lisboa afirmou a intenção do seu país pretender investir na criação de uma Marinha de Guerra.



(2) Cabo Verde

Sem ter sofrido desde a independência convulsões internas, Cabo Verde é considerado um caso de sucesso em África. O crescimento económico entre 2005 e 2009 foi, em média, superior a 7% por ano, acima do de outros países da sub-região e dos países subsarianos. Em três décadas, o rendimento *per capita* multiplicou por dez (IPAD, 2011, p. 267), sendo de 3540 dólares em 2011 (WB, 2013). Com um crescimento económico estável, em torno dos 5 a 6% do PIB, e uma esperança média de vida de 74 anos em 2011 (WB, 2013), ocupa o lugar 133 no índice de desenvolvimento humano, tendo ascendido em 2008 ao grupo de países de médio desenvolvimento (ONU, 2013).

Beneficia dos programas de ajuda ao desenvolvimento da OCDE, sendo Portugal o principal contribuinte, responsável por cerca de 50% do volume global de ajuda, seguido pelos EUA, Espanha, Japão e Luxemburgo (OCDE, 2013). Em termos de balança comercial, os principais clientes de Cabo Verde são Espanha (65%) e Portugal (20%), sendo os principais fornecedores Portugal (37%), Holanda (26%) e Espanha (7%).

As suas FFAA são de pequena dimensão (1200 efetivos), repartidos entre o Exército (1000), a Guarda Costeira (100) e a Força Aérea (100), equipadas maioritariamente com material de origem soviética, predominantemente armamento ligeiro, dispondo de capacidades muito limitadas, em termos de meios aéreos e navais. (Chipman, 2010). Em 2012, com apoio do estado holandês, adquiriu o navio de patrulha costeira “Guardião”, estando prevista a aquisição de mais navios da mesma classe (Jane’s, 2012). A China atribuiu um crédito de 5 M€ para idêntico propósito e o Brasil anunciou a cedência de 2 aeronaves de patrulhamento marítimo.

Divulgou em 2011 o seu Conceito Estratégico de Defesa e Segurança Nacional, o qual preconiza a colaboração entre as FFAA e a Polícia, em matéria de segurança pública, e aponta para a cooperação internacional como forma de garantir a preservação dos seus recursos marítimos, bem como a segurança da navegação nas águas sob sua jurisdição (Governo de Cabo Verde, 2011). Para tal, Cabo Verde celebrou acordos com diversos países, designadamente Portugal, Espanha, Brasil, EUA, bem como com diversas organizações internacionais (OTAN, UE, CEDEAO, UA e CPLP), tendo em vista uma diversificação de relacionamentos que evite situações de dependência.

Os EUA instalaram em 2010 o COSMAR, com vista a permitir controlar todo o tráfego marítimo no Atlântico Sul, sendo operado por militares cabo-verdianos.



A posição geográfica de Cabo Verde e a sua estabilidade política são fatores que favorecem o aumento do interesse de outros atores em aprofundar a cooperação militar com aquele país.

(3) Guiné-Bissau

A Guiné-Bissau é um dos países mais pobres do mundo, considerado internacionalmente como um Estado em situação de fragilidade, onde a instabilidade política e militar predomina (IPAD, 2010).

A sua economia nunca conseguiu recuperar totalmente após o conflito de 1998/99, que se desencadeou após um golpe militar liderado por Ansumane Mané. O valor do PIB *per capita*²⁹ continua abaixo dos valores registados antes desse período, situando-se os valores de 2007 a cerca de 1/6 do seu valor de 1999. (IPAD, 2011, p. 305). A esperança média de vida está estabilizada em torno dos 48 anos e o nível de pobreza da população é de 55% (WB, 2013)

A Guiné-Bissau ocupa o lugar 176 no índice de desenvolvimento humano, no grupo dos 15 países menos desenvolvidos (ONU, 2013), beneficiando dos programas de ajuda ao desenvolvimento da OCDE, em torno dos 140 milhões de dólares. Para lá das instituições internacionais, os países principais contribuintes em ajuda pública ao desenvolvimento são Portugal, Japão, Espanha e França. (OCDE, 2013).

Com efetivos de cerca de 4500 militares (Jane's, 2012), mal equipadas e com lideranças com reconhecidas ligações ao narcotráfico, as FFAA da Guiné-Bissau são indiscutivelmente um polo de influência e um fator de destabilização, sem qualquer subordinação ao poder político, civil e judicial.

A UE enviou para o país, em junho de 2008, uma missão destinada a apoiar a reforma do setor da segurança, tendo em vista um melhor funcionamento das instituições guineenses, designadamente as FFAA, as forças policiais, guarda costeira e guarda de fronteira. Na sequência de movimentações políticas, que levaram à deposição do CEMGFA, a missão foi cancelada em agosto de 2010, sem que o trabalho efetuado durante esse período produzisse efeitos significativos (Rodrigues, 2012).

Conforme anteriormente referido, em 2011 e a pedido da presidência da República da Guiné-Bissau, Angola enviou para o território uma missão de cooperação militar, a qual terminou em 2012, com mais um golpe militar, contrário à presença angolana no país. A

²⁹ Segundo o Banco Mundial, o PIB *per capita* guineense foi de 600 dólares em 2011 e o crescimento económico de aproximadamente 3% (WB, 2013)



CEDEAO deslocou uma força militar africana para o país, mas a tensão mantém-se entre a liderança militar guineense e o Presidente da República de transição, Serifo Namadjo.

Verifica-se, portanto, que as condições de governabilidade na Guiné-Bissau estão longe de ser conseguidas, com as Forças Armadas a atuar como um fator perturbador e não de regulador do funcionamento do Estado, com graves consequências no desenvolvimento económico do país. A sua posição geográfica favorece igualmente a criação de pontos de apoio para atividades de pirataria marítima, facto que é preocupante para os países da região e para a comunidade internacional (*Chatam House*, 2012).

(4) Moçambique

Após a independência de Portugal, em junho de 1975, Moçambique envolveu-se numa guerra civil, opondo a FRELIMO à RENAMO, movimento criado em 1984 e que contava com o apoio da África do Sul (Jane's, 2012). Esta situação apenas se alterou com a assinatura dos acordos de paz de Roma, em 1992, no âmbito dos quais se iniciou o processo de formação das Forças Armadas de Defesa de Moçambique (FADM), com a participação de Portugal, França e Reino Unido. (Exército, 2009)

Ocupando o lugar 184 no índice de desenvolvimento humano, no grupo dos 5 países menos desenvolvidos (ONU, 2013), com um PIB *per capita* de apenas 470 dólares anuais, uma esperança média de vida de 48 anos e um nível de pobreza da população de 54% (WB, 2013) Moçambique é um país ainda muito dependente de auxílio externo³⁰. Em termos de balança comercial, os principais clientes são África do Sul (20%), China (8%) e Espanha (7%), sendo os principais fornecedores África do Sul (25%), China (12%) e Índia (9%).

As FADM têm sido um fator de estabilidade no apoio à governação, sendo constituídas por 5200 efetivos, repartidos entre 4000 no Exército, 200 na Marinha, 1000 na Força Aérea. Equipadas com material de origem soviética, com grandes limitações operacionais (a Marinha moçambicana tem apenas capacidade para atuar na área do porto de Maputo e a Força Aérea dispõe apenas de 2 helicópteros de transporte) as FADM atuam fundamentalmente no apoio à segurança interna (Jane's, 2012).

O programa quinquenal do Governo para o período 2010-2014 prevê como objetivos estratégicos, em termos de defesa da soberania nacional, o cumprimento das

³⁰ Moçambique beneficia dos programas de ajuda ao desenvolvimento da OCDE, num valor anual de aproximadamente 2 mil milhões de dólares. No período 2009-2010, os principais contribuintes em ajuda pública ao desenvolvimento foram os EUA, seguidos da UE, do Banco Mundial, da Alemanha, Dinamarca, Portugal e Suécia. (OCDE, 2013).



missões perenes das FADM e a melhoria da sua estrutura organizacional e operacional. Estabelece linhas de ação a diversos níveis, de onde se salienta a contribuição de Moçambique para as instituições regionais de segurança (SADC e CPLP), a reafirmação das fronteiras terrestres e delimitação das fronteiras marítimas, o estabelecimento do limite exterior da Plataforma Continental e a formação especializada de quadros neste domínio, o reapetrechamento das FADM e a modernização de instalações, o incremento da formação e capacitação dos recursos humanos (Governo de Moçambique, 2010).

As autoridades moçambicanas estão preocupadas com o incremento da pirataria marítima na sua proximidade, tendo procurado auxílio internacional neste âmbito, quer através da doação de meios navais de fiscalização (pretensão correspondida pelos EUA e por Espanha), quer no apoio ao patrulhamento das águas territoriais moçambicanas, com acordos celebrados com a África do Sul, Espanha, EUA, China e Brasil. Portugal apresentou às autoridades moçambicanas um projeto de tratado de fiscalização conjunta de espaços marítimos, semelhante ao celebrado com Cabo Verde, proposta que ainda aguarda resposta.

A descoberta de grandes jazidas de gás natural no *off-shore* moçambicano fazem aumentar o interesse de outros atores no estreitamento das suas relações com Moçambique, mas igualmente crescer a preocupação da segurança do espaço marítimo.

Moçambique está a aproveitar oportunidades de formação militar no exterior, oferecidas pelos EUA, China, Brasil e África do Sul, enquanto afirma a sua imagem de país contribuinte para as organizações africanas, em termos de segurança e defesa, tendo aprovado o envio de um contingente das FADM para a República Democrática do Congo, integrando uma força multinacional da SADC.

(5) São Tomé e Príncipe

São Tomé e Príncipe é o país menos populoso de África, com um PIB *per capita* de 1120 dólares em 2011 e um crescimento anual médio na última década em torno dos 5% (WB, 2013). Ocupando o lugar 144 no índice de desenvolvimento humano e fazendo parte do grupo dos países menos desenvolvidos (ONU, 2013), o seu principal problema é o elevado índice de pobreza da população³¹, face a uma economia dependente da ajuda externa e da concentração das exportações em produtos agrícolas, designadamente o cacau. Beneficia dos programas de ajuda ao desenvolvimento da OCDE, num montante

³¹ 66% em 2009 (WB, 2013)



aproximado de 50 milhões de dólares anuais, sendo Portugal o principal doador, com quase metade do volume global de ajuda em 2010, seguido da França, Japão e Espanha. (OCDE, 2013). Em termos de balança comercial, os principais clientes de São Tomé são Holanda (30%), Bélgica (25%) e EUA (8%), sendo os principais fornecedores Portugal (65%), Gabão (6%) e França (4%).

Com a descoberta de petróleo na sua Zona Económica Exclusiva, em 1997, São Tomé e Príncipe ambiciona uma melhoria da sua situação económica, embora apenas se preveja que apenas a partir de 2016 os resultados dos acordos celebrados com a Nigéria, para a exploração do petróleo, se comecem a fazer sentir (AEO, 2012b, p. 4). O petróleo é um fator de atração para outros países, designadamente a França, cuja companhia Total vai investir 200 milhões de dólares no Bloco 1, zona partilhada com a Nigéria.

Em termos de Forças Armadas, estas têm um efetivo reduzido e estão mal equipadas, sendo consideradas as mais pequenas de África³². Sem problemas significativos de segurança interna, São Tomé valoriza a cooperação internacional para garantir a segurança do espaço marítimo envolvente. Portugal apresentou, em 2010, um projeto de tratado para a fiscalização conjunta do espaço marítimo, semelhante ao celebrado com Cabo Verde, o qual mereceu algumas reservas das autoridades santomenses, não tendo ainda sido celebrado.

Ciente do valor da sua posição geográfica, São Tomé e Príncipe aposta no relacionamento internacional, designadamente nas organizações regionais africanas, de que se salienta a CGG, cujo secretário executivo é Miguel Trovoadá, antigo presidente da República.

b. A cooperação militar com Portugal

A preocupação em ultrapassar os traumas da descolonização e estabelecer relações entre Portugal e as suas antigas colónias (ou territórios ultramarinos) está bem presente no pouco tempo que medeia entre as independências e a assinatura de acordos de cooperação.

Com efeito, os acordos gerais de cooperação entre Portugal e cada um dos PALOP datam da segunda metade da década de 70 do século XX³³ e os acordos de cooperação técnica no domínio militar foram celebrados em período posterior, entre o final dos anos

³² Exército 300, Guarda Costeira 60, Guarda Presidencial 160 (Jane's, 2012)

³³ 1975 (Moçambique), 1976 (Cabo Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe) e 1978 (Angola) (Marchueta, 2001)



80 e o início dos anos 90³⁴. Desde então as FFAA Portuguesas têm mantido uma presença constante nos diferentes PALOP, envolvidas em ações de CTM, ao que acresce a participação de contingentes portugueses em operações de manutenção de paz, realizadas sob a égide da ONU, em Moçambique e Angola.

As atividades de CTM foram sendo progressivamente ajustadas às necessidades dos países parceiros, num diálogo franco e aberto e numa relação de Estado a Estado, tal como afirma Ribeiro, privilegiando numa fase inicial os projetos relativos à organização e à formação (2000, p. 65,66). Diversos projetos foram concluídos e encerrados, outros iniciados para responder a necessidades emergentes, tendo-se mantido a matriz original, centrada na formação de quadros e no apoio à organização e funcionamento das FFAA dos diferentes PALOP (ver apêndice 1).

Desde 1990 foram formados em Portugal aproximadamente 6000 alunos dos PALOP, com uma tendência decrescente nos últimos anos, compensada com uma tendência crescente de alunos formados em estabelecimentos apoiados por assessorias portuguesas, designadamente em Angola e Moçambique, superando os 35.000 nos últimos oito anos (dados fornecidos pela DGPDN). De salientar a importância do projeto da Escola Superior de Guerra, em Angola, que atingiu a transversalidade da cooperação, formando militares de outros PALOP e de países vizinhos, não lusófonos.

Mais limitado tem sido o apoio em meios materiais, face à reduzida capacidade financeira nacional, dificultando o levantamento de capacidades militares, designadamente ao nível naval e aéreo, áreas que hoje estão no centro das preocupações de muitos dos PALOP, como atrás foi descrito.

Das entrevistas efetuadas aos Adidos de Defesa de Angola e Moçambique e a outras personalidades dos PALOP ligadas à cooperação militar³⁵, complementadas com elementos obtidos nas entrevistas aos Adidos de Defesa de Portugal nos diferentes PALOP, sobressaem os seguintes aspetos:

- o apoio de assessores portugueses foi essencial para a organização das FFAA e para a elaboração da legislação estruturante da defesa nacional desses países;
- o apoio ao levantamento das estruturas de formação e o acompanhamento do seu funcionamento permitiram aos PALOP fazer evoluir as suas FFAA, na sua maioria

³⁴ 1988 (Cabo Verde, Moçambique e São Tomé e Príncipe), 1989 (Guiné-Bissau) e 1992 (Angola). (Marchueta, 2001)

³⁵ (Couceiro, 2012) e (Brito, 2013). As embaixadas de Cabo Verde e de São Tomé e Príncipe em Lisboa não dispõem de adido de defesa.



provenientes de forças de guerrilha, para padrões consentâneos com o seu emprego na defesa nacional e em operações multinacionais;

- a formação em Portugal é reconhecida como de extrema valia, face aos critérios de exigência e de igualdade que são aplicados aos militares dos PALOP, existindo, contudo, algum desapontamento pela redução do número de vagas nos estabelecimentos de ensino militar, que tem sido compensada com oferta formativa em outros países, embora a preferência fosse pela formação em Portugal³⁶;

- a capacidade de adaptação da cooperação portuguesa é elogiada, pela adequação às necessidades dos países parceiros e pela ultrapassagem das suas naturais dificuldades de planeamento³⁷.

- é reconhecida a dificuldade de Portugal poder apoiar no levantamento de capacidades que impliquem o fornecimento de material e equipamentos ou a construção de infraestruturas.

Os responsáveis dos PALOP que foi possível entrevistar são unânimes em considerar que o elemento mais importante da cooperação militar entre Portugal e as FFAA daqueles países é a ligação e a confiança mútua que foi edificada através de um relacionamento bastante longo e permanente, mesmo em períodos difíceis e de uma presença não apenas de assessores militares, mas também de contingentes portugueses em missões de paz naqueles territórios.

c. Síntese conclusiva

Os PALOP são países em desenvolvimento, embora em níveis diferenciados, e que continuam a depender de ajuda ao desenvolvimento, sendo Angola o país menos dependente. As suas FFAA são consideradas um elemento preponderante para a estabilidade e segurança interna, que tem perdurado nos últimos anos, com exceção da Guiné-Bissau, permitindo o desejado desenvolvimento económico e social.

Continua a ser objetivo das entidades governamentais dos PALOP o fortalecimento das capacidades organizativas e funcionais das suas FFAA, revelando atualmente uma particular preocupação com a vigilância e segurança dos espaços marítimos, onde se

³⁶ A atratividade da formação em Portugal é demonstrada pelo elevado número de alunos que frequentam formação superior nas Universidades Portuguesas, superior ao número de vagas subsidiadas pelos programas de cooperação tutelados pelo Camões IP (Costa, 2013)

³⁷ Os exemplos são diversos, salientando-se o caso de Cabo Verde, em que Portugal assegurou a formação das guarnições do navio “Guardião”, adquirido à Holanda, e aos operadores do COSMAR, instalado pelos EUA, as quais não faziam parte dos objetivos estabelecidos no PQ em vigor (Teles, 2013)



situam importantes recursos naturais que são fator determinante para o seu desenvolvimento.

Reconhecem à CTM portuguesa um papel importante para o nível de desenvolvimento conseguido das suas FFAA, designadamente nos aspetos de natureza organizacional, de formação dos quadros, de desenvolvimento de capacidades próprias de formação e outras, valorizando o relacionamento permanente e a capacidade de adaptação à realidade africana e às dificuldades que lhe estão associadas. Assinalam, como menos satisfatória, a redução da oferta formativa em Portugal e o reduzido apoio na cedência de equipamentos ou na construção de instalações, necessários à edificação de novas capacidades.

A emergência da necessidade de assegurar o controlo dos espaços marítimos constitui uma oportunidade para alargar o âmbito da cooperação, embora seja uma área em que outros países se apresentam igualmente interessados, podendo concorrer com os interesses de Portugal neste âmbito.

Conclui-se que a cooperação portuguesa em áreas estruturantes é valorizada, permitindo validar a Hipótese “*As entidades governamentais dos PALOP consideram satisfatória a concretização dos seus interesses, pela melhoria das capacidades das suas Forças Armadas conseguida através das ações de CTM com Portugal*”, respeitante à Questão Derivada 2 “*Qual a perceção que os países parceiros têm do contributo da CTM para a concretização dos seus interesses, no desenvolvimento da sua capacidade de segurança e defesa*”.



3. A cooperação militar dos PALOP com outros atores do Sistema Internacional

O continente africano, onde habita um sexto da população mundial, mas que contribui apenas com 2,5% do PIB mundial, é por vezes considerado um “continente perdido”, verdadeiro sorvedouro de ajuda económica, com reduzidos resultados na melhoria das condições de vida das suas populações (Skydelsky, 2009). Contudo, os recursos naturais de que África dispõe são um fator de grande importância no momento atual, colocando o continente na mira de países como os EUA, a China e os países membros da UE³⁸, mas também de OI, de âmbito global e regional, que procuram apoiar África na resolução dos seus problemas de segurança interna e encontrar o caminho para um desenvolvimento sustentado, enquanto retiram daí as convenientes contrapartidas.

a. As Organizações Internacionais

A ONU, pelas suas características e finalidade, é incontornável na referência ao papel das OI em África. Com um passado de inúmeras operações de paz, algumas delas nos PALOP, a ONU mantém no continente africano 7 das 15 operações em curso (ONU, 2013b), embora a dificuldade em ocorrer a todas as situações de instabilidade e de conflitualidade tenha implicado o recurso a outras organizações, designadamente a UA.

Criada em Lomé, em 2000, e sucedendo à Organização de Unidade Africana, a UA reúne 54 países membros e apresenta como visão “*uma África pacífica, integrada e próspera, guiada pelos seus próprios cidadãos e representando uma força dinâmica na arena global*” (UA, 2013). Tendo como um dos seus objetivos promover a paz, segurança e estabilidade na região, atua sobretudo na prevenção de conflitos, suportada na Arquitetura de Paz e Segurança Africana (APSA), a qual compreende uma estrutura consultiva e deliberativa, o Conselho de Paz e Segurança, e uma capacidade de intervenção, baseada nas *African Standby Forces* (ASF).

Estas forças correspondem a 5 Brigadas, cada uma correspondente a uma região de África (Central, Sul, Este, Norte e Oeste), em ligação com as organizações regionais africanas (ORA) existentes nessas regiões. Está prevista a participação de forças dos PALOP nesta estrutura³⁹, mas o levantamento destas Brigadas tem-se revelado difícil. Lacunas no financiamento, processo de decisão lento dos países membros e falta de interoperabilidade, são as razões apontadas para não terem sido atingidos os objetivos

³⁸ 15% das importações americanas e 30% das importações chinesas de petróleo provêm de países africanos. Os países da UE importam de África 30% das suas necessidades de petróleo e gás natural. (Barroso, 2011)

³⁹ BrigCentro (ECCAS) - Angola e São Tomé e Príncipe; BrigSul (SADC) – Angola e Moçambique; BrigOeste (CEDEAO) – Cabo Verde e Guiné-Bissau



propostos de capacidade operacional completa em 2010 (Williams, 2011), situação que afeta a credibilidade destas forças e constrange a capacidade de intervenção da UA. A própria credibilidade da organização, como moderador dos conflitos em África, está afetada pela postura ambígua que demonstrou aquando das crises mais recentes da Líbia e do Mali, levando à intervenção de atores não africanos, designadamente a França, em defesa dos seus interesses.

Bastante ativa em África, sobretudo desde a Cimeira Europa-África, de 2007, e contribuinte significativa na ajuda pública ao desenvolvimento, a UE aprovou, nessa cimeira em Lisboa, uma nova estratégia para África, com diversas parcerias de cooperação, de entre as quais a Paz e a Segurança, cujo objetivo é apoiar a UA na implementação da APSA e das ASF, através de duas iniciativas – o AMANI África⁴⁰ e o EURORECAMP. A primeira visa formar líderes africanos no estabelecimento de um plano de ação para gestão de crises, num ciclo bienal que termina num grande exercício de gestão de crises e que utiliza como principal ferramenta o segundo. O EURORECAMP é um programa de formação e treino que tem por base a iniciativa francesa RECAMP, agora numa vertente de instrumento da Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD). O primeiro ciclo AMANI África desenvolveu-se entre 2007 e 2010, estando a decorrer o AMANI África II, visando contribuir para a efetiva capacidade operacional das ASF até 2015, objetivo acordado entre a UE e a UA (UE, 2013).

Uma outra atividade com relevo para a segurança e defesa em África, são as missões da UE de RSS⁴¹, merecendo destaque a missão levada a efeito na Guiné-Bissau entre 2008 e 2010, à qual foi feita referência no capítulo anterior. Correspondendo a uma primeira experiência da UE numa missão com esta finalidade, os seus resultados foram seriamente condicionados pelas circunstâncias em que a missão terminou, descritas anteriormente, embora se deva salientar o papel de relevo da participação portuguesa nesta missão e a boa interligação conseguida com a missão de cooperação bilateral portuguesa na Guiné-Bissau.

Concluindo a referência ao papel das OI em África, é incontornável a referência à CPLP. Embora na sua génese os aspetos da segurança e defesa não estivessem incluídos no seu âmbito de atuação, a partir de 1999, com a criação do Secretariado Permanente para os Assuntos de Defesa (SPAD) e posteriormente, em 2001, com a alteração dos estatutos da

⁴⁰ “Paz em África” em Kiswahili

⁴¹ Em 2005, a UE adotou este conceito e considerou-o no quadro da Política Europeia de Segurança e Defesa (Rodrigues, 2012)



CPLP, passando a incluir a cooperação na área da defesa, a organização procurou ter um papel mais ativo nesta vertente. Além de reuniões periódicas de Ministros da Defesa, CEMGFAs e DGPDNs, foi criado um Centro de Análise Estratégica (CAE), sediado em Moçambique, e deu-se início aos Exercícios Felino, realizados anualmente e que procuraram aumentar a interoperabilidade entre as Forças Armadas dos países membros, tendo em vista o possível emprego de um “Batalhão Lusófono” em operações de paz (Bernardino, 2011, p. 51). Em 2006 foi aprovado o Protocolo de Cooperação da CPLP no Domínio da Defesa, o qual estabelece os princípios gerais de cooperação entre os estados membros e tem por objetivos “*criar uma plataforma comum de partilha de conhecimentos em matéria de Defesa Militar, promover uma política comum de cooperação nas esferas da Defesa e Militar e contribuir para o desenvolvimento das capacidades internas com vista ao fortalecimento das Forças Armadas dos países da CPLP*” (CPLP, 2006, p. 3). Neste âmbito, foi proposta a criação de Centros de Excelência de Formação de Formadores e apresentado o PAMPA, programas a que anteriormente se fez referência, no capítulo 1.

Lamentavelmente, a concretização da capacidade de defesa da CPLP é ainda muito reduzida ou mesmo inexistente. Os Centros de Excelência ainda não estão constituídos, o CAE, segundo Bernardino, não desenvolve a troca de experiências e de informação que seria pretendido (2011, p. 48), Barroso considera que o SPAD, “*coração e cérebro da componente de defesa da CPLP*”, não tem a necessária autonomia de funcionamento e de financiamento (2011, p. 10), e os militares africanos da CPLP manifestam a sua insatisfação com a incosequência dos exercícios da série Felino, relativamente à participação da “força lusófona” em operações de paz⁴².

Pinto Ramalho considera que os instrumentos de cooperação militar da CPLP estão criados, faltando apenas vontade política dos países membros para os desenvolver⁴³.

Uma nova iniciativa da CPLP que merece destaque é a aprovação, em 2009, da Estratégia da CPLP para os oceanos, a qual se rege “*pelos princípios e objetivos desta Comunidade, nomeadamente pelos princípios de igualdade soberana dos Estados membros; do respeito pela integridade territorial; da promoção do desenvolvimento; e da promoção da cooperação mutuamente vantajosa*” (CPLP, 2009, p. 3) e de entre as áreas de potencial cooperação sobressai a Segurança e Vigilância Marítima e a Extensão da Plataforma Continental. Embora o desenvolvimento desta Estratégia esteja ainda numa

⁴² Declarações proferidas aquando do seminário internacional “O papel das Forças Especiais nas Forças Armadas dos países da CPLP”, realizado no IESM, em 19 e 20 de dezembro de 2012.

⁴³ idem



fase muito precoce, a cooperação neste âmbito será certamente uma área a aprofundar, por reunir objetivos que são comuns a Portugal e aos PALOP.

b. Os Estados

Embora integrem algumas das organizações atrás citadas, diversos Estados desenvolvem, bilateralmente, atividades de cooperação militar com países africanos, designadamente com os PALOP, procurando concretizar os seus interesses na região. Salientam-se, em seguida, os aspetos fundamentais dessa atividade, cujos detalhes se encontram evidenciados no apêndice 2.

Potência global, os EUA mantêm em África uma postura discreta, embora durante o período da administração Bush tenham aumentado a sua atenção para com a região, no reconhecimento de que a existência de estados falhados facilita o apoio a organizações terroristas, cujo combate constituía a principal prioridade da sua estratégia de defesa.

Na atual administração Obama, os documentos de orientação estratégica colocam a ênfase no estabelecimento de parcerias com os países africanos, tendo em vista uma maior estabilidade regional e a preservação dos recursos minerais, designadamente energéticos, de que os EUA são importadores.

A prioridade é o desenvolvimento da capacidade africana de resolução de conflitos, contando com o AFRICOM⁴⁴ como principal interface entre os EUA, as ORA e os países da região. A ênfase é colocada na formação de militares africanos e no apoio ao levantamento de forças militares para participação em operações de paz em África, tendo como principais instrumentos os programas IMET⁴⁵ e ACOTA, geridos pelo AFRICOM.

A presença americana nos PALOP é discreta, sendo mais evidente em Cabo Verde e São Tomé e Príncipe, onde instalaram centros de vigilância marítima e onde os programas de formação nos EUA têm boa aceitação. Moçambique tem beneficiado do apoio americano, nomeadamente em meios de vigilância marítima e no apoio ao levantamento de forças militares para operações de paz, através do ACOTA.

Principal destino das exportações africanas e um dos principais investidores em África, a China é um ator com importância crescente naquele continente, designadamente ao nível económico. A sua política de defesa afirma-se como defensiva, mas consagra a cooperação militar, designadamente com os países em desenvolvimento, como uma forma de contribuir para a paz e estabilidade mundial.

⁴⁴ *US African Command*

⁴⁵ *International Military Education and Training*



Com uma prática menos altruísta, a China garante financiamento a governos não democráticos, sem as restrições a que obrigam o Banco Mundial e o FMI, facilitando-lhes igualmente o fornecimento de armas, em troca de uma posição favorável no acesso aos recursos minerais existentes e tendo em vista um aumento da sua influência estratégica em países que considere importantes para os seus interesses em África.

Com uma presença nos PALOP que decorre do período anterior à independência, a China manifesta a sua influência local sobretudo ao nível económico, embora se observem algumas iniciativas de cooperação militar, em Moçambique e em Cabo Verde, com a disponibilização de equipamento não-letal, e em Angola, no apoio à melhoria das infraestruturas das FAA.

O Fórum para a Cooperação Económica e Comercial entre a China e os Países de Língua Portuguesa, com sede em Macau, evidencia o interesse e o engenho da diplomacia chinesa em aprofundar as suas relações com este grupo de países, designadamente com os PALOP.

A Rússia é um ator com fortes ligações a África e aos PALOP, que provêm do período anterior à independência, em que o apoio aos movimentos de libertação africanos se inseriria na sua estratégia de confrontação com o bloco ocidental, num período em que a ideologia era a base da sua influência na região.

Procurando hoje recuperar essa influência, mas com objetivos mais centrados nos aspetos económicos, a Rússia procura tirar partido do facto das FAA da maioria dos países africanos estar equipada com material de origem soviética e das lideranças militares desses países terem beneficiado de programas de formação na União Soviética e noutros países do bloco de Leste, para potenciar a capacidade exportadora da sua indústria de defesa.

Esta é a base da sua influência nos PALOP e que é particularmente sentida em Angola, em que assessorias russas prestam apoio às FAA, designadamente em áreas de formação e apetrechamento, além da formação disponibilizada em território russo, que continua a merecer grande aceitação por parte de algumas lideranças militares e políticas angolanas. Uma dinâmica semelhante ocorre com Moçambique, com predomínio para os programas de formação na Rússia.

País europeu com fortes ligações a África, a França vê o seu relacionamento com os países africanos, designadamente com aqueles que foram suas antigas colónias, como uma verdadeira “*raison d’être*” para a sua afirmação internacional. Os interesses franceses em África são bastante alargados, inserindo-se no âmbito económico, cultural, político, no



apoio à diáspora francesa e na segurança e defesa, esta última evidenciada pela presença de algumas bases militares permanentes e de acordos de cooperação com diversos países francófonos.

Com uma atenção crescente ao Magreb, a política externa e de segurança francesa releva também a importância da sua presença na África subsariana, designadamente na sua costa ocidental, evidenciada com a intervenção francesa no Mali, realizada a pedido das autoridades malianas e com um reduzido apoio de outros países europeus.

A influência francesa em África, ao nível militar, manifesta-se igualmente no apoio à formação de militares africanos e à sua capacitação para operações de paz, através do programa RECAMP, que com a sua adoção pela UE pode beneficiar de uma fonte adicional de financiamento. Para a concretização desse objetivo, a França conta com uma rede bastante completa e diversificada de centros de formação, designadamente a *École de Maintien de la Paix*, no Mali, e as *Écoles Nationales à Vocation Régionale*, dispersas por oito países africanos, com diferentes âmbitos de formação.

Embora com uma presença pouco significativa nos PALOP, em termos militares, a experiência e a capacidade de influência francesa são um fator a ter em conta, sobretudo nos países do Golfo da Guiné, onde os seus interesses económicos estão mais evidentes, designadamente os relativos à prospeção petrolífera, mas também naqueles que se inscrevem em regiões predominantemente francófonas de África.

A Espanha, por seu lado, não é um ator a quem se reconheça uma influência significativa na região subsariana de África. Contudo, documentos de natureza estratégica atribuem uma elevada importância à região do Golfo da Guiné, a que se associa a presença local de empresas espanholas em atividades de prospeção de petróleo, evidenciando uma particular preocupação com a segurança da navegação marítima naquela região.

Idênticas preocupações se evidenciam relativamente à costa moçambicana, em que a emergência da pirataria origina um risco adicional às atividades de empresas espanholas que operam em Moçambique⁴⁶.

Procurando contribuir para o aumento das condições de segurança da navegação marítima naquelas regiões, a Espanha celebrou acordos de cooperação na área de defesa com Cabo Verde e Moçambique, tendo em curso a celebração de um acordo idêntico com Angola, além de ter disponibilizado meios navais à marinha de Moçambique.

⁴⁶ Em 2011 um navio pesqueiro espanhol, da empresa Pescanova, foi sequestrado por piratas somalis na costa sul de Moçambique.



Sendo um ator que procura aumentar a sua influência em África, o Brasil tem vindo a consagrar uma maior importância ao continente africano e, sobretudo ao Atlântico Sul, quer em documentação de natureza estratégica, quer no relacionamento diplomático com os países africanos, não apenas no âmbito bilateral, mas também sob a égide de organizações internacionais, como a ZOPACAS⁴⁷.

Com interesses económicos evidentes, quer na exploração de recursos petrolíferos nas costas africanas, quer no aumento das suas exportações para os países de África, o Brasil tem procurado aprofundar o seu relacionamento com os PALOP, designadamente no âmbito da cooperação militar.

Essa cooperação desenvolve-se através de acordos celebrados com Angola, Cabo Verde e São Tomé e Príncipe, abrangendo o apoio à formação de quadros militares destes países em escolas militares brasileiras, o apoio aos processos de extensão da plataforma continental e a colaboração no controlo das regiões costeiras e na segurança da navegação.

Esta incidência da cooperação brasileira em áreas relacionadas com o mar e com a segurança marítima procura tirar partido da sua experiência na Namíbia, em que garantiu um apoio essencial ao levantamento da Marinha namibiana, além de uma predisposição para assumir um papel de relevo na segurança do Atlântico Sul e uma reconhecida capacidade industrial de defesa. Se se acrescer o facto de o Brasil ser um país lusófono e de procurar fortalecer os seus laços com os PALOP como uma resposta ao contributo dos países africanos para a edificação da nação brasileira, quase como se de uma dívida histórica se tratasse, é possível considerar o Brasil como o principal competidor de Portugal na cooperação militar com os PALOP.

c. Síntese conclusiva

As OI procuram desenvolver a capacidade africana de prevenção de conflitos e gestão de crises, com o reforço do papel da UA e das organizações regionais africanas, tendo em vista encontrar “soluções africanas para problemas africanos”, recorrendo à APSA e às ASF como principais instrumentos.

A UE, como principal parceiro da UA, condiciona a afirmação local da CPLP, no âmbito da segurança e defesa, aconselhando a uma nova orientação estratégica.

É possível afirmar que as OI, que atuam no espaço africano em que os PALOP se inserem, ao procurar desenvolver a capacidade local de prevenção e resolução de conflitos,

⁴⁷ Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul



como elemento essencial ao desenvolvimento, apresentam objetivos que são convergentes com os interesses de Portugal para a mesma região. Verifica-se, contudo, que existe competição de interesses entre algumas OI, relativamente à sua afirmação como atores determinantes para a segurança e defesa em África.

Embora integrados nas OI que atuam no espaço africano, alguns países não abdicam do desenvolvimento de relações bilaterais com os estados de África, designadamente com os PALOP, como forma privilegiada de satisfazer os seus interesses. Disponibilizando programas de formação para quadros militares, fazendo cedências de equipamentos e apoiando o desenvolvimento de capacidades militares específicas, estes Estados procuram incrementar a sua influência junto das lideranças militares e políticas dos PALOP, interesses que conflituam com os interesses de Portugal naqueles países.

Desta forma, considera-se válida a Hipótese “*As OI evidenciam interesses convergentes com os interesses de Portugal, ao procurarem incrementar a capacidade de resolução de conflitos na região, e os Estados, ao pretenderem aumentar a sua influência local, manifestam interesses que competem com os interesses nacionais*” subjacente à Questão Derivada 3 “*De que forma os interesses estratégicos de outros atores que desenvolvem cooperação militar com os PALOP competem com os interesses de Portugal?*”.



4. Contributos para uma adequação da estratégia de cooperação militar com os PALOP

Caraterizados os interesses em confronto na cooperação militar com os PALOP, estes alimentam as interações que se apresentam na figura abaixo:

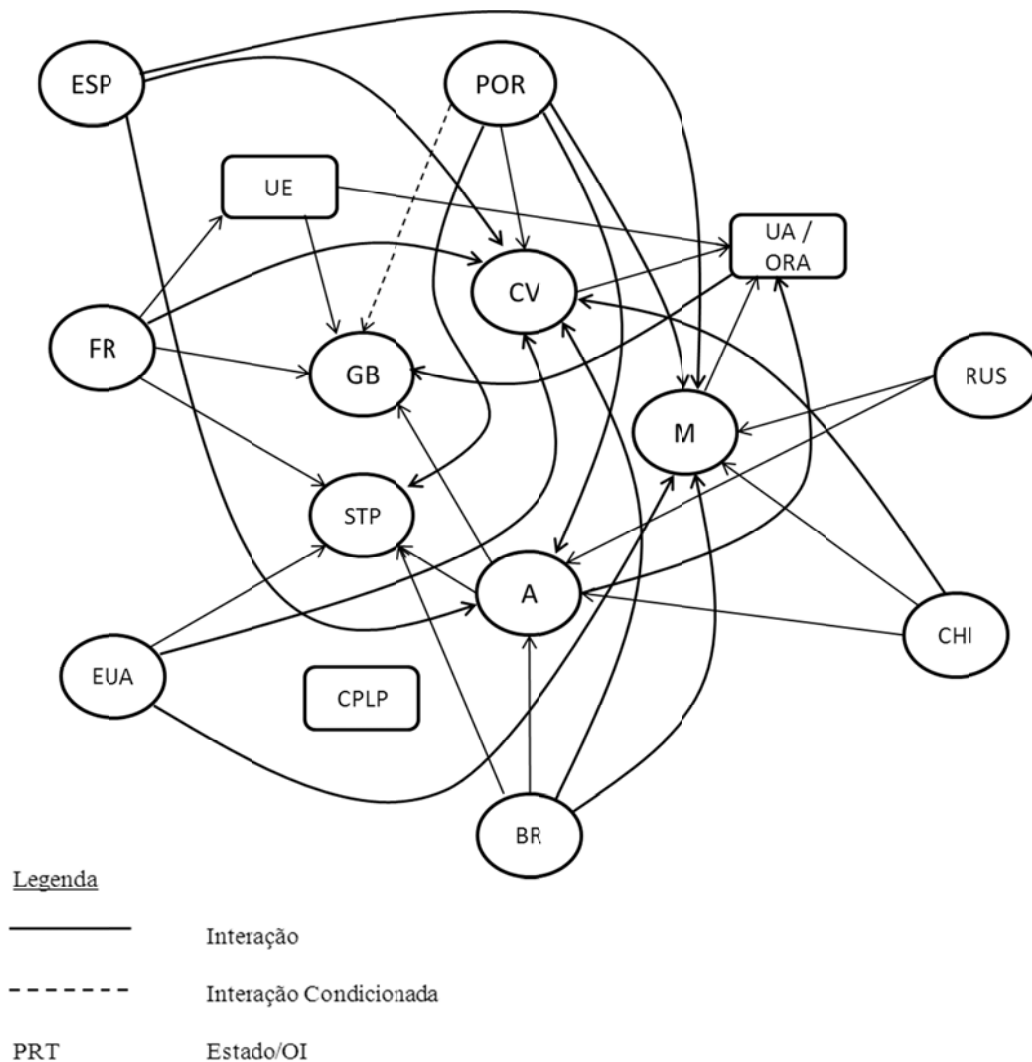


Figura nº 1 – Interações na cooperação militar com os PALOP

Fonte: o autor

Face a uma tal complexidade, o estabelecimento de uma estratégia nacional para a CTM com os PALOP, que se ajuste ao ambiente externo e que potencie as vantagens comparativas de Portugal, aconselha a utilização de um modelo de análise estratégica, que evidencie os aspetos a explorar e as linhas de ação mais apropriadas. Com este propósito selecionamos o método de análise SWOT, muito utilizado no meio empresarial, mas com aplicabilidade neste âmbito, como preconiza Ribeiro (2010, p. 58).



a. Análise SWOT ao ambiente interno e externo da CTM

A utilização deste método assentou na observação e análise do ambiente interno e externo em que se desenvolve a CTM com os PALOP, procurando identificar, no primeiro, as Potencialidades (P) e as Vulnerabilidades (V) do modelo de cooperação utilizado e, no segundo, as Oportunidades (O) e Ameaças (A) que a interação com outros atores configura. As relações entre estes elementos serão a base para a determinação das linhas de ação estratégica que melhor se ajustam ao ambiente e aos objetivos nacionais pretendidos na CTM com os PALOP.

Para o desenvolvimento do método foram selecionados como descritores de análise para o ambiente interno os objetivos, os processos e os recursos utilizados pela CTM, descritos no capítulo 1. Para o ambiente externo, foram considerados os atores que intervêm no desenvolvimento da cooperação, descritos nos capítulos 2 e 3, designadamente os diferentes PALOP, as OI com relevo no espaço africano e os Estados com interesses mais evidentes na cooperação militar com aqueles países. Os elementos detalhados da análise efetuada constam do apêndice 3.

(1) Ambiente Interno

Relativamente ao ambiente interno, ou seja à forma como a CTM se desenvolve, merecem destaque algumas P e V que sobressaem da apreciação dos respetivos descritores. Quanto aos objetivos da CTM, estes são globalmente coerentes com os objetivos nacionais de cooperação e a permanência da cooperação militar portuguesa nos diferentes PALOP tem permitido acompanhar o desenvolvimento de cada país e das respetivas FFAA, transmitindo uma postura construtiva e imparcial de Portugal (P); o elevado número de projetos nas áreas de formação e organização, conferem a Portugal capacidade de influência em áreas estruturantes (P); a presença da CTM em todos os PALOP e a evolução dos PQ revelam capacidade de adaptação às necessidades dos países parceiros (P), embora a reduzida capacidade financeira condicione uma maior visibilidade local da CTM (V); o reconhecimento da qualidade da formação ministrada nos projetos com assessoria portuguesa (P) é, no entanto, afetado pela redução da oferta formativa em Portugal, contrária ao interesse da maioria dos PALOP e que os torna mais suscetíveis a propostas de outros países (V); a projeção internacional da Escola Superior de Guerra, em Angola, é testemunho das possibilidades de expansão da CTM (P), embora a reduzida concretização dos objetivos da CTM nas vertentes trilateral, da CPLP e multilateral evidenciem as suas fragilidades (V).



No que concerne aos processos, a autonomia de que a CTM goza, relativamente à cooperação nacional, facilita a sua adaptabilidade às necessidades dos países parceiros (P), mas condiciona a sua articulação com as outras vertentes da cooperação portuguesa, quer na preparação dos PIC (V), quer na interação entre diferentes projetos que coexistem num mesmo país, limitativa de um melhor aproveitamento dos recursos disponíveis (V); a reduzida ligação é igualmente evidenciada na pouca visibilidade da CTM na avaliação geral da cooperação portuguesa (V), para a qual contribui a ausência de avaliação dos PQ de CTM (V) e a não adequação dos parâmetros de avaliação utilizados pela CTM aos critérios estabelecidos pelo MNE, redutora também de uma maior objetividade da cooperação militar (V).

Finalmente, no que aos recursos diz respeito, salienta-se a qualidade dos recursos humanos disponibilizados para os diferentes projetos de CTM (P), muitos deles com contacto prévio com a realidade africana, em particular os DT, que são um elemento chave para o desenvolvimento da conveniente confiança junto das entidades homólogas dos países parceiros (P); menos favorável é a limitada capacidade financeira para executar projetos de maior visibilidade local (V) e a redução de bolsas de estudo e de vagas para formação em Portugal, a que anteriormente se aludiu (V).

(2) Ambiente Externo

Com uma envolvente de grande amplitude, verificável no elevado número de descritores contidos nesta vertente da análise efetuada, a CTM é influenciada pelas necessidades e liberdade de ação dos PALOP, pelo papel das OI que atuam na região em que estes se inserem e pelo número crescente de Estados não-africanos que procuram desenvolver relações de cooperação com aqueles países, movidos por interesses nem sempre claramente evidentes.

Para permitir evidenciar as Oportunidades e Ameaças passíveis de consideração na matriz SWOT⁴⁸, houve necessidade de associar as O e A mais relevantes em cada um dos grupos de descritores utilizados, designadamente, os PALOP, as OI e os Estados, tendo por base a classificação que lhes foi atribuída na conjugação dos fatores Impacto e Capacidade de Resposta⁴⁹.

Assim, relativamente aos PALOP releva-se Angola, país que procura desenvolver a sua capacidade militar (naval e aérea) para ascender à condição de ator regional (O),

⁴⁸ Na matriz SWOT devem ser considerados entre 5 a 10 fatores em cada um dos campos de análise (Ribeiro, 2010, p. 58)

⁴⁹ Conforme metodologia descrita no apêndice 3



conjugada com o aperfeiçoamento organizacional e alargamento das estruturas de formação para os seus quadros (O), embora neste âmbito a influência da Rússia junto da liderança política angolana e a existência de assessoria russa em projetos ligados à formação sejam um importante condicionante às aspirações nacionais (A). Face à importância dos recursos minerais existentes nas suas zonas económicas exclusivas (ZEE), a maioria dos PALOP têm interesse em desenvolver a cooperação internacional para a vigilância e segurança dos espaços marítimos, uma área claramente emergente (O), tendo na sua maioria celebrado acordos com diferentes países nesse âmbito, dos quais têm resultado algumas doações de material (A); ainda neste âmbito, Angola, Moçambique e Cabo Verde pretendem avançar com processos de alargamento da plataforma continental (O). Estes países procuram, igualmente, reforçar a sua participação nas ASF e contribuir para as soluções regionais de prevenção de conflitos, necessitando de melhorar a preparação das suas forças militares (O). Contudo, sendo na sua maioria países dependentes de ajuda externa, os PALOP são suscetíveis à influência de países doadores (A).

A situação da Guiné-Bissau merece uma referência especial, na medida em que a instabilidade resultante dos sucessivos golpes militares e a influência do narcotráfico (A), a que acresce a possibilidade de criação de pontos de apoio à pirataria (A) são sérios condicionantes da estabilidade e crescimento económico, justificando a intervenção da comunidade internacional no apoio à governabilidade do país (O).

No que respeita às OI, a UA e a sua APSA são os pilares da prevenção de conflitos em África, tendo como elemento chave as ASF, nas quais a maioria dos PALOP pretende participar, conforme atrás referido. Contudo, a dificuldade de levantamento dessas forças tem retirado credibilidade à capacidade de intervenção da UA, abrindo caminho para a intervenção de atores não africanos, em defesa dos seus interesses (A) a que acresce o facto das ASF não terem uma componente marítima, limitativa da ação da UA neste âmbito, mas que simultaneamente permite a intervenção de outras OI ou Estados (O).

Parceira privilegiada da UA, a UE contribui para o desenvolvimento da APSA, fundamentalmente através do programa EURORECAMP, de origem francesa (A), o qual, contudo, não dispõe de estruturas de formação na África meridional (O); a UE vem também afirmando a sua ação através de missões de RSS, designadamente na Guiné-Bissau, que tenderão a prosseguir, face ao elevado número de países africanos em situação de fragilidade (O).



A CPLP tem dificuldade em se afirmar como OI com responsabilidades de segurança e defesa no espaço africano, mas o facto de todos os seus países membros possuírem uma vocação marítima e de ter recentemente aprovado uma estratégia para os oceanos, potenciam uma maior visibilidade (O), se devidamente aproveitada.

Relativamente aos Estados, estes afirmam a cooperação bilateral como meio essencial para a defesa dos seus interesses, alguns deles revelando-se particularmente ativos na cooperação que desenvolvem com os PALOP. Merecem destaque a China, pela influência crescente nas economias daqueles países, designadamente de Angola e Moçambique, e pela forma subtil como conduz a sua cooperação militar (A), e o Brasil, pela facilidade de utilização da língua portuguesa, pela experiência adquirida na Namíbia e pela afirmação crescente como potência do Atlântico Sul (A), a que acresce a sua capacidade industrial de defesa.

A Rússia procura recuperar a influência que teve nos PALOP, designadamente em Angola, onde a sua doutrina e modelo de formação têm aceitação junto de algumas lideranças militares (A), enquanto a França procurar alargar a sua influência a países não francófonos, tirando partido da diversificada e experiente estrutura de formação que possui em África (A) e alavancando a credibilidade que localmente adquiriu com a intervenção no Mali (A).

Os EUA vêm aumentando a sua penetração nos PALOP, seja através dos programas de formação coordenados pelo AFRICOM, quer pela instalação em Cabo Verde, Moçambique e São Tomé e Príncipe de sistemas de vigilância costeira (A); contudo, ao pretender manter uma postura discreta em África, estão abertos ao estabelecimento de parcerias com países que partilhem interesses semelhantes (O).

b. Linhas de ação estratégica para a CTM

Seguindo a metodologia proposta por Ribeiro (2010, p. 57), tomar-se-á por base a identificação anteriormente efetuada das Potencialidades, Vulnerabilidades, Oportunidades e Ameaças, associando-as para encontrar as linhas de ação que permitirão explorar as oportunidades, superar os problemas, empregar as potencialidades e corrigir as vulnerabilidades.

(1) Emprego das Potencialidades para explorar as Oportunidades

Garantir a centralidade da CTM em projetos de natureza estrutural, ao nível da formação de quadros e do apoio à organização e funcionamento dos estados-maiores conjuntos e setoriais; Assegurar o apoio à formação e capacitação de forças especiais,



como meio privilegiado de integração dos PALOP nas ASF; Desenvolver um modelo de formação em RSS em Portugal, numa parceria entre o Instituto de Defesa Nacional (IDN), o IESM, o Instituto Diplomático (ID) e o Centro de Estudos Judiciários (CEJ), com vista a criar uma capacidade a disponibilizar à UE; Potenciar a internacionalização da Escola Superior de Guerra (Luanda) e do Instituto de Estudos Superiores Militares (Moçambique), para apoio a todos os PALOP e à UA; Potenciar parcerias com entidades nacionais para desenvolver projetos na área da cartografia terrestre e marítima dos PALOP e da oceanografia do Atlântico Sul.

(2) Emprego das Potencialidades para minorar as Ameaças

Alargar a atividade das estruturas de formação de OAP existentes em Angola para apoiar programas de formação da UA na região da África meridional, em ligação com a SADC; Fortalecer a ligação com os alunos dos PALOP que frequentam formação em Portugal (criação de rede de *alumni*, divulgação de newsletters, frequência de módulos formativos em *e-learning*); Disponibilizar lugares para Oficiais de Ligação dos PALOP nos estabelecimentos de ensino superior militar portugueses; Liderar missões de RSS nos PALOP, sob a égide da EU, procurando alargar essa capacidade a países não lusófonos de África.

(3) Exploração das Oportunidades para corrigir as Vulnerabilidades

Aumentar a oferta formativa em Portugal, diversificando a sua forma de financiamento; Melhorar a articulação da CTM com os projetos de cooperação técnico-policial e de formação universitária, para apoio à boa governação; Procurar parceiros para apoio ao desenvolvimento da capacidade naval dos PALOP, dando Portugal prioridade à vertente de segurança e autoridade no mar territorial; Apoiar o desenvolvimento de uma componente segurança e defesa na estratégia da CPLP para os Oceanos.

(4) Correção das Vulnerabilidades para superar as Ameaças

Melhorar a articulação com outros projetos de cooperação portuguesa, procurando realizar economias de escala em custos de funcionamento; Melhorar a avaliação dos projetos de CTM, para aumentar a sua objetividade; Introduzir a avaliação dos PQ no processo de avaliação da CTM; Melhorar a coordenação entre os diferentes agentes envolvidos na CTM (MDN / EPR / ETR); Melhorar a articulação da componente bilateral da cooperação, com a componente CPLP.



c. Ideias-força para um ajustamento da estratégia de CTM com os PALOP

Analisadas que foram as envolventes externa e interna da CTM e encontradas as linhas de ação estratégica⁵⁰ que permitem combinar as oportunidades, as ameaças, as potencialidades e as vulnerabilidades, evidenciam-se os ajustamentos a introduzir na estratégia que Portugal atualmente segue na CTM com os PALOP.

Considerando que se mantêm inalterados os objetivos e interesses nacionais relativamente à relação com os PALOP, os objetivos para a CTM devem manter-se em linha com os consagrados na documentação em vigor, descrita no capítulo 1, procurando: (i) Apoiar a edificação nos PALOP de FFAA que contribuam para a segurança e desenvolvimento dos respetivos países e que lhes permitam participar nas organizações regionais de segurança e defesa; (ii) Consolidar a adoção do modelo de formação português como referência para a formação dos quadros superiores das FFAA dos PALOP, facilitando um relacionamento perene com as FFAA portuguesas; (iii) Potenciar a experiência das FFAA portuguesas e o seu conhecimento da realidade africana como alavanca para uma maior afirmação internacional, no âmbito da segurança e defesa.

Para a prossecução destes objetivos, quando se constata a concorrência de outros atores e em face das crescentes dificuldades económicas nacionais, a estratégia de CTM deve explorar as potencialidades de Portugal atrás evidenciadas, colocando a ênfase na vertente bilateral, tendo em conta, como se observou nos capítulos 2 e 3, que é na relação bilateral que os países procuram concretizar os seus interesses e onde se observa a maior competição entre atores. Contudo, tendo em vista a afirmação internacional da cooperação militar portuguesa e dos próprios PALOP, a estratégia de CTM deve continuar a integrar uma vertente multilateral, com destaque para a CPLP.

Assim, as ideias-força que devem orientar a estratégia de CTM com os PALOP serão as seguintes:

No âmbito bilateral, **concentrar** a cooperação em áreas estruturantes e de valor acrescentado, designadamente na formação dos oficiais (academias e institutos superiores), na organização e funcionamento dos estados-maiores conjuntos e setoriais (consolidar a base legislativa e regulamentar), na organização e formação de forças especiais (elementos fundamentais para a integração em organizações regionais de segurança e defesa), na capacidade de exercício da segurança e autoridade dos PALOP no seu mar territorial e no desenvolvimento técnico e científico (cartografia terrestre e marítima e oceanografia).

⁵⁰ Também designadas por “ideias estratégicas”, segundo Ribeiro (2010, p. 58)



No âmbito multilateral, ao nível da CPLP, **diversificar** o âmbito da sua atuação, tendo em vista o preenchimento de lacunas existentes nas ORA, designadamente os espaços marítimos, criando uma componente de segurança e defesa na estratégia da CPLP para os oceanos;

Ainda na vertente multilateral, mas ao nível da UA e das ORA, **complementar** as capacidades que estas organizações dispõem, no âmbito da segurança e defesa do território africano, potenciando a utilização da ESG (Angola), do ISEDEF (Moçambique) e do Centro de Formação de OAP (Angola) no âmbito da APSA e do reforço da componente militar da SADC.

Finalmente, ao nível da UE, **especializar** a aptidão de Portugal para atuar na segurança e defesa em África, através da formação de militares e civis para operações de RSS, tendo por base a experiência adquirida em Timor-Leste e Guiné-Bissau e conjugando as possibilidades de quatro instituições nacionais de assinalável renome – IDN, IESM, ID e CEJ.

Considerando que as componentes bilateral e multilateral materializam a vertente operacional da estratégia de CTM, importa referir quais as prioridades a considerar para as vertentes genética e estrutural. No primeiro caso, garantir a disponibilidade de recursos humanos motivados e qualificados para os diferentes projetos de CTM, numa ligação estreita entre a DGPDN e os Ramos. Relativamente aos recursos financeiros, é essencial que o MDN passe a assumir a responsabilidade de centralização dos encargos com a formação em Portugal, ultrapassando o constrangimento da atribuição de bolsas de estudo pelo Camões IP, e diversificando a forma de financiamento desta componente da CTM (vagas com bolsa de estudo, vagas sem bolsa de estudo e vagas com propinas pagas pelo país parceiro), seguindo um modelo já utilizado na formação universitária civil de alunos provenientes dos PALOP.

No que à estratégia estrutural diz respeito, não se visualiza necessária a alteração das competências das diferentes entidades envolvidas na CTM; contudo, importa melhorar a coordenação entre o MDN e o MNE na preparação dos PIC e entre o MDN e os Ramos/EMGFA, na preparação dos PQ e no acompanhamento dos diferentes projetos, durante a fase de execução. No que à avaliação da CTM diz respeito, considera-se necessário algum aprofundamento, quer na parametrização dos objetivos específicos dos diferentes projetos, quer na objetividade da avaliação ao seu cumprimento, procurando que cada projeto e PQ sejam avaliados com base nos critérios estabelecidos pela OCDE (eficácia, eficiência, relevância, impacto e sustentabilidade). Deverá igualmente



incrementar-se a visibilidade interna da CTM, através de uma maior transparência da sua avaliação, com a realização de auditorias externas, disponibilizando os seus resultados ao MNE, para integração nos relatórios de avaliação dos PIC, e aos Ramos e EMGFA, para apreciação do desempenho dos seus recursos humanos.

d. Síntese conclusiva

Com vários atores envolvidos em atividades de cooperação militar com os PALOP, cujos interesses e áreas de atuação se confrontam com os interesses de Portugal naqueles países, a estratégia a seguir na CTM deverá tirar partido das vantagens comparativas de Portugal face aos competidores e procurar corrigir as suas vulnerabilidades.

Com recurso a uma análise SWOT, efetuada sobre o ambiente interno e externo em que a CTM se desenvolve, verifica-se que as potencialidades de Portugal se inserem fundamentalmente no apoio à formação estrutural e complementar, na assessoria à organização e funcionamento dos estados-maiores conjuntos e setoriais e na qualidade e experiência dos seus recursos humanos, enquanto as suas vulnerabilidades são a reduzida capacidade financeira para apoio a projetos de natureza infraestrutural, a redução da oferta formativa em Portugal e a reduzida articulação entre a CTM e as outras vertentes da cooperação portuguesa nos PALOP.

Face à ameaça de outros atores, que conjugam capacidade financeira, influência económica e interesse em aprofundar a cooperação militar com os PALOP, acompanhada pela emergência de novas necessidades dos países parceiros, designadamente a segurança marítima, Portugal deve explorar as oportunidades existentes para concentrar a cooperação bilateral em áreas estruturantes e de valor acrescentado, alargar à segurança dos espaços marítimos o âmbito da atuação da CPLP na segurança e defesa em África, potenciar as estruturas formativas dos PALOP para complementar as capacidades da UA e das ORA, especializar a aptidão de Portugal para atuar em operações de RSS sob a égide da EU e, não menos importante, otimizar a gestão dos recursos disponíveis e a coordenação entre as diferentes componentes de cooperação portuguesa nos PALOP.

Fica assim provada a hipótese “*A orientação estratégica para a CTM deve enfatizar a cooperação bilateral nas atividades onde Portugal detém vantagens comparativas face aos competidores, e explorar oportunidades de cooperação trilateral e multilateral em áreas emergentes*” associada à questão derivada “*Que orientação estratégica deve Portugal adotar, ao nível da CTM, que melhor contribua para a satisfação dos interesses nacionais*”.



Conclusões

Portugal desenvolve CTM com os PALOP desde o início dos anos 90 do século XX, no apoio à política externa do Estado, procurando contribuir para a prossecução de objetivos estabelecidos em sucessivos programas de governo, num espaço considerado de interesse nacional. Importantes recursos naturais existentes nesses países, associados a um desenvolvimento económico sustentado, aumentaram o interesse de outros atores, que procuram desenvolver ou aprofundar a sua cooperação militar com os PALOP, competindo com os interesses de Portugal.

Para orientar a investigação sobre esta temática estabeleceu-se a seguinte QC “*Como adequar a estratégia de Portugal para a CTM com os PALOP a um quadro de maior competição com outros atores do sistema internacional?*”, a qual foi decomposta em quatro QD, relacionadas com a orientação estratégica seguida atualmente pela CTM, com o seu contributo para a satisfação dos interesses dos países parceiros, com a caracterização dos interesses e práticas dos atores concorrentes e com a identificação das vantagens comparativas de Portugal a potenciar na condução da estratégia de CTM.

Identificadas as hipóteses que respondem a cada uma das QD, a metodologia procurou a sua validação através de um processo de investigação conduzido de forma sequencial, que se iniciou com a análise da conceção e execução da estratégia particular de CTM com os PALOP, tendo em vista verificar a sua coerência e articulação com a estratégia geral de cooperação com aqueles países e inferir do seu contributo para a concretização do interesse nacional. Concluiu-se que a CTM tem contribuído para esse desígnio, apoiando a organização e funcionamento das estruturas superiores de defesa dos PALOP, a formação dos seus quadros e o desenvolvimento de capacidades específicas, embora a coordenação com as outras vertentes da cooperação portuguesa esteja abaixo do desejável e se observe uma reduzida expressão das componentes trilateral e multilateral da cooperação militar.

Em seguida, foi verificado o contributo da CTM para a satisfação dos interesses dos PALOP, designadamente na edificação das suas capacidades militares, visualizando a evolução previsível das suas necessidades. Concluiu-se que as autoridades dos PALOP reconhecem à cooperação militar portuguesa um papel importante para o nível de desenvolvimento conseguido nas suas FFAA, valorizando o relacionamento permanente e a capacidade de adaptação às suas necessidades. Observa-se um interesse crescente em alargar a cooperação internacional à segurança dos seus espaços marítimos territoriais e ao reapetrechamento das FFAA.



Procedeu-se à análise das estratégias de cooperação militar de alguns Estados e das OI com os PALOP, verificando a sua convergência com os interesses de Portugal, nesse âmbito. Concluiu-se que as OI procuram desenvolver a capacidade local de prevenção e resolução de conflitos, objetivos que são concorrentes com os interesses de Portugal para a região, e que os Estados procuram incrementar a sua influência junto das lideranças militares e políticas dos PALOP, colidindo com os interesses de Portugal naqueles países.

Finalmente procuraram identificar-se as opções estratégicas que permitam potenciar as vantagens comparativas de Portugal. Com recurso a uma análise SWOT do ambiente interno e externo da CTM, foram determinadas as linhas de ação estratégica que permitem explorar as potencialidades de Portugal em áreas estruturais dos PALOP, e a redução de vulnerabilidades, ao nível estrutural e genético do seu funcionamento, que condicionam a sua resiliência às dificuldades financeiras correntes.

Como contributos do presente trabalho para o conhecimento, podem considerar-se: a avaliação efetuada da importância da CTM para a concretização dos objetivos nacionais na cooperação com os PALOP, superior à sua visibilidade em termos nacionais; a identificação das potencialidades e vulnerabilidades da CTM, relativamente ao ambiente interno e externo em que se desenvolve; a valorização que os PALOP fazem da CTM portuguesa, no apoio ao desenvolvimento das suas FFAA, facilitadora da identificação das suas vantagens comparativas; a determinação dos interesses das OI e dos Estados, na cooperação militar com os PALOP, e suas ameaças e oportunidades para a CTM portuguesa; o estabelecimento de ideias-força e linhas de ação que permitem orientar a CTM com os PALOP à atual envolvente interna e externa.

Como considerações de ordem prática, o presente trabalho terá utilidade na revisão dos documentos de orientação estratégica da CTM e da sua adequação aos objetivos e princípios estabelecidos no atual CEDN, bem como para estudos posteriores sobre a temática em apreço, por parte de investigadores do IESM ou de outras instituições.

Em suma, como resultado da investigação realizada é possível elencar, como vantagens comparativas de Portugal na CTM com os PALOP, o relacionamento duradouro e continuado entre as FFAA portuguesas e as FFAA desses países, que contribuiu para o desenvolvimento de relações de confiança entre as respetivas lideranças militares; a aceitação do modelo de formação militar português como mais conveniente para a formação estrutural das elites militares dos PALOP; a influência do quadro legislativo e organizacional das FFAA portuguesas na estruturação das FFAA dos diferentes PALOP; a capacidade de adaptação da CTM à realidade económica e social dos PALOP; a facilidade



que a utilização comum da língua portuguesa confere ao relacionamento entre cooperantes e cooperados.

Como corolário desta investigação e resposta à QC, Portugal deverá potenciar as suas vantagens comparativas na CTM e tirar partido das oportunidades identificadas, colocando a ênfase na cooperação bilateral, fortalecendo a sua atuação em projetos relativos a áreas estruturantes e de valor acrescentado, diversificando a sua cooperação multilateral com a UA e UE e envolvendo o Brasil numa cooperação alargada para a defesa dos oceanos da CPLP.



Bibliografia

- AEO, 2012. *Angola country note*. [Em linha] African Economic Outlook. Disponível em: <http://www.africaneconomicoutlook.org/en/countries/southern-africa/angola/>, [Consult. 15 dez. 2012].
- AEO, 2012b. *São Tome and Principe country note*. [Em linha] African Economic Outlook. Disponível em: <http://www.africaneconomicoutlook.org/en/countries/west-africa/sao-tome-principe/>, [Consult. 22 dez. 2012].
- AFRICOM, 2012. *US Africa Command fact sheet ACOTA*. [Em linha] US African Command. Disponível em: <http://www.africom.mil/Doc/9836>, [Consult. 21 dez. 2012].
- Albuquerque, F, 2012. *Desafios da cooperação técnico-militar em Angola. Entrevista ao Coronel Fernando Albuquerque, Adido de Defesa de Portugal em Angola*. Entrevistado pelo autor, por correio eletrónico [Entrevista] (dezembro 2012).
- Almeida, ARP, 2012. *Desafios da cooperação técnico-militar em Moçambique. Entrevista ao Capitão de Mar e Guerra Prata de Almeida, Adido de Defesa de Portugal em Moçambique*. Entrevistado pelo autor, por correio eletrónico [Entrevista] (dezembro 2012).
- Angop, 2013. *África pode contar com experiência brasileira*. [Em linha] *Angola Press*. Disponível em: http://www.portalangop.co.ao/motix/pt_pt/noticias/politica/2013/1/8/Africa-pode-contar-com-experiencia-brasileira-diz-ministro-Candido-Van-Dunem,c1101925-7ed6-4a19-bf34-0f04881beffc.html, [Consult. 20 fev. 2013].
- Azevedo, GS, 2013. *O Exército na cooperação técnico-militar com os PALOP. Entrevista ao TCor Azevedo, Chefe da Repartição de Cooperação Técnico-Militar do Gabinete do Chefe de Estado-Maior do Exército*. Entrevistado pelo autor [Entrevista] (fevereiro 2013).
- Banco de Portugal, 2012. *Evolução das economias dos PALOP e Timor-Leste 2011/2012*. [Em linha] Banco de Portugal. Disponível em: <http://www.bportugal.pt/pt-PT/PublicacoesIntervencoes/Banco/Cooperacao/Paginas/EvolucaoDasEconomiasdosPALOPeTM.aspx>, [Consult. 20 dez. 2012].
- Barroso, L, 2011. *A Evolução da CPLP na Segurança e Desenvolvimento do Continente Africano*. *Revista Militar*, [Em linha]. Disponível em: http://www.revistamilitar.pt/artigopdf.php?art_id=592, [Consult. 20 dez. 2012].
- Bernardino, L et al., 2011. *A Arquitetura de Segurança e Defesa da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. Cadernos do IDN n° 6*. Lisboa: IDN
- Brito, P, 2013. *Contributo da cooperação da cooperação técnico-militar portuguesa para o desenvolvimento das Forças Armadas de Cabo Verde. Entrevista ao Coronel Pedro Brito, Diretor Nacional de Defesa do Ministério da Defesa Nacional de Cabo Verde*. Entrevistado pelo autor, por correio eletrónico [Entrevista] (dezembro 2012)
- Chafer, T et al, 2010. *Beyond Fashoda: Anglo-French security cooperation in Africa since St-Malo*. *International Affairs*, [Em linha] 86. Disponível em: <http://eprints.port.ac.uk/1078/>, [Consult. 12 dez. 2012].



Chatam House, 2012. Angola e o Golfo da Guiné. Rumo a uma Estratégia Marítima Integrada. *Chatam House*, [Em linha]. Disponível em: http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Africa/1112confreport_portuguese.pdf, [Consult. 12 jan. 2013].

Cariço, A, 2010. A cooperação militar chinesa. *Relações Internacionais*, [Em linha] 26. Disponível em: <http://www.scielo.gpeari.mctes.pt/pdf/ri/n26/n26a02.pdf>, [Consult. 05 jan. 2013].

China analyst, 2013. Regional Focus: CHINA-AFRICA. *The China Analyst* [Em linha] Oct 12. Disponível em: <http://www.thebeijingaxis.com/tca/editions/the-china-analyst-oct-2012/142>, [Consult. 05 jan. 2013].

Chipman, J, ed., 2010. *The Military Balance 2010*. Londres: International Institute for Strategic Studies

Coelho, VJN, 2011. Os *media* como vetores na prossecução dos objetivos estratégicos das Forças Armadas. Trabalho de Investigação Individual do CPOG, Lisboa: IESM

Costa, AB, 2013. *A Cooperação Universitária e a avaliação da cooperação portuguesa nos PALOP. Entrevista à Dr^a Ana Bénard da Costa, do Centro de Estudos Africanos do Instituto das Ciências do Trabalho e da Empresa (CEA/ISCTE)*. Entrevistada pelo autor [Entrevista] (janeiro 2013).

Couceiro, CS, 2012. *Contributo da cooperação da cooperação técnico-militar portuguesa para o desenvolvimento das Forças Armadas de Angola. Entrevista ao TGen Carlos Couceiro, Diretor do Gabinete de Intercâmbio e Cooperação do Estado-Maior-General das Forças Armadas Angolanas*. Entrevistado pelo autor [Entrevista] (dezembro 2012)

Couto, AC, 1988. *Elementos de Estratégia – apontamentos para um curso, Volume 1*. Lisboa: Instituto de Altos Estudos Militares.

CPLP, 2006. *Protocolo de Cooperação da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa*. (consulado na DSCTM/DGPDN em 12 dez 2012)

CPLP, 2009. *Estratégia da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa para os Oceanos*. [Em linha] CPLP. Disponível em: <http://www.cplp.org/id-2270.aspx>, [Consult. 12 dez. 2012].

CRP, 2012. *Constituição da República Portuguesa e legislação complementar*. Lisboa: Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa

Degang, S et al, 2011. Sentry Box in the Backyard: Analysis of French Military Bases in Africa. *Journal of Middle Eastern and Islamic Studies (in Asia)*, [Em linha]. Disponível em: <http://mideast.shisu.edu.cn/picture/article/33/01/3f/ce84814c4b5889bf254bfc56202a/6fe63c15-7518-4a14-815b-2ac6369b665b.pdf>, [Consult. 19 dez. 2012].



DD, 2012. *US Defense Strategic Guidance XXI Century*. [Em linha] *Department of Defense*. Disponível em: http://www.defense.gov/news/defense_strategic_guidance.pdf, [Consult. 19 dez. 2012].

DGPDN, 2011. Relatório de Atividades da Cooperação Técnico-Militar em 2010. Direção Geral de Política de Defesa Nacional. [Consultado na DGPDN em 20 jan. 2013]

EMP, 2013. *Ecôle de Mantien de la Paix Alioune Blondin Beye* [Em linha]. Disponível em: <http://www.empbamako.org/>, [Consult. 15 jan. 2013].

EIA, 2012. *US imports by country of origin*. [Em linha] Energy Information Administration. Disponível em: http://www.eia.gov/dnav/pet/pet_move_impcus_a2_nus_epc0_im0_mbb1_a.htm, [Consult. 19 nov. 2012].

Enuka, C, 2011. China's military presence in Africa: Implications for Africa's wobbling peace. *Journal of Political Studies*, [Em linha] Vol 18. Disponível em: <http://pu.edu.pk/images/journal/pols/pdf-files/chuka%20-%20202.pdf>, [Consult. 12 jan. 2013].

Exército, 2009. *O Exército nos trilhos da cooperação*. Lisboa: Prefácio

Federação Russa, 2008. *The Foreign Policy Concept of the Russian Federation*. [Em linha] Federação Russa. Disponível em: <http://www.mid.ru/ns-osndoc.nsf/1e5f0de28fe77fdcc32575d900298676/869c9d2b87ad8014c32575d9002b1c38?OpenDocument>, [Consult. 15 jan. 2013].

Fidan, H. et al, 2010. The return of Russia-Africa relations. *Billig Winter*, [Em linha] 52. Disponível em <http://sam.gov.tr/wp-content/pdfs/2.pdf>, [Consult. 15 jan. 2013].

FD, 2013. *Les écoles nationales à vocation régionale*. France Diplomatie, [Em linha]. Disponível em: http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/actions-france_830/defense-securite_9035/cooperation-securite-defense_9037/les-ecoles-nationales-vocation-regionale_12533/une-force-integration_26394.html), [Consult. 15 jan. 2013].

Fundira, T, 2011. *Russia-Africa trade at a glance*. Trade Law Centre, [em linha]. Disponível em: <http://www.tralac.org/files/2011/11/RussiaAfrica-trade-at-a-glance-201111091.pdf>, [Consult. 15 jan. 2013].

Gonçalves, NM, 2013. *A Força Aérea na cooperação técnico-militar com os PALOP. Entrevista ao MGen Maia Gonçalves, Diretor de Instrução da FAP*. Entrevistado pelo autor [Entrevista] (abril 2013).

Governo, 2011. *Programa do XIX Governo Constitucional*. [Em linha] Portal do Governo. Disponível em: <http://www.portugal.gov.pt/pt/GC19/Governo/ProgramaGoverno/Pages/ProgramadoGoverno.aspx>, [Consult. 19 out. 2012].

Governo, 2012. Decreto-Lei 21/2012, de 30 de janeiro. Diário da República, 1.^a série — N.º 21 — 30 de janeiro de 2012



Governo de Angola, 2012. *Programa de Governo do MPLA para 2012-2017*. [Em linha] MPLA. Disponível em: <http://www.mpla.ao/imagem/ProGovMPLA.pdf>, [Consult. 17 dez. 2012].

Governo de Cabo Verde, 2011. *Conceito Estratégico de Defesa e Segurança Nacional*. Edição 2011. Ministério da Defesa Nacional de Cabo Verde.

Governo da China, 2010. *China's National Defense in 2010*. [Em linha] Governo da China. Disponível em: http://www.china.org.cn/government/whitepaper/node_7114675.htm, [Consult. 12 jan. 2013].

Governo de Espanha, 2009. *Plan Africa 2009-2012*. [Em linha] Governo de Espanha. Disponível em: <http://www.casafrica.es/casafrica/Inicio/PlanAfrica2009-2012.pdf> [Consult. 12 jan. 2013].

Governo de Moçambique, 2010. *Programa Quinquenal do Governo para 2010-2014*. [Em linha] Governo de Moçambique. Disponível em: http://www.mpd.gov.mz/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=56&Itemid=50%E2%8C%A9=pt, [Consul. 21 dez 2012]

IPAD, 2007. *Programa Indicativo de Cooperação Portugal Angola 2007-2010*. [Em linha] Camões, Instituto da Cooperação e da Língua. Disponível em: http://www.instituto-camoes.pt/images/cooperacao/pic_angola0710_pt.pdf, [Consult 3 dez. 2012]

IPAD, 2008a. *Programa Indicativo de Cooperação Portugal Cabo Verde 2008-2011*. [Em linha] Camões, Instituto da Cooperação e da Língua. Disponível em: http://www.instituto-camoes.pt/images/cooperacao/pic_cv_08_11.pdf, [Consult 3 dez. 2012]

IPAD, 2008b. *Programa Indicativo de Cooperação Portugal Guiné-Bissau 2008-2011*. [Em linha] Camões, Instituto da Cooperação e da Língua. Disponível em: http://www.instituto-camoes.pt/images/cooperacao/pic_guine_08_11.pdf, [Consult 5 dez. 2012]

IPAD, 2008c. *Programa Indicativo de Cooperação Portugal São Tomé e Príncipe 2008-2011*. [Em linha] Camões, Instituto da Cooperação e da Língua. Disponível em: http://www.instituto-camoes.pt/images/cooperacao/pic_stome_part1.pdf, [Consult 5 dez. 2012]

IPAD, 2010. *Avaliação do programa indicativo de cooperação Portugal – Guiné-Bissau (2008-2010)*. 2010. Lisboa: Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento

IPAD, 2010b. *Memorando da Cooperação Portuguesa 2010*. [Em linha] Camões, Instituto da Cooperação e da Língua. Disponível em: http://www.instituto-camoes.pt/images/cooperacao/memo_cp_2010.pdf [Consult 12 dez. 2012]

IPAD, 2011. *Cooperação Portuguesa – Uma leitura dos últimos quinze anos de cooperação para o desenvolvimento 1996-2010*. 2011. Lisboa: Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento



IPAD, 2011b. Programa Indicativo de Cooperação Portugal Moçambique 2011-2014. [Em linha] Camões, Instituto da Cooperação e da Língua. Disponível em: http://www.instituto-camoes.pt/images/cooperacao/pic_2011_2014_mz.pdf, [Consult 5 dez. 2012]

IPAD, 2011c. Avaliação Conjunta do Programa Indicativo de Cooperação Portugal Portugal – Angola (2007-2010). [Em linha] Camões, Instituto da Cooperação e da Língua. Disponível em: http://www.instituto-camoes.pt/images/cooperacao/aval_picangola0710.pdf, [Consult 13 dez. 2012]

Jane's, 2012. Jane's Sentinel Security Assessment-Southern Africa

LDNFA, 2009. Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas. Lei nº 31-A/2009. Diário da República nº 129, 1ª série, 7 de julho de 2009.

Mallet, JC, coord., 2008. The French White Paper on Defense and National Security. *National Defense University* [Em linha]. Disponível em: http://merln.ndu.edu/whitepapers/france_english2008.pdf, [Consult. 20 dez. 2012].

Marchueta, MR et al, 2001. *Comunidade dos Países de Língua Portuguesa – Fundamentos Politico-Diplomáticos*. Lisboa: Instituto Português da Conjuntura Estratégica

Marques, AJG (2008). *Cooperação Técnico-Militar com os PALOP. Prioridades, Linhas de Orientação e Estratégias. Articulação com os sectores da Sociedade Civil*. Trabalho de Investigação Individual do CPOG, Lisboa: IESM

MDN, 2011. Despacho nº 01/MDN/2011, de 5 de janeiro de 2011. [Consultado na DGPDN em 20 jan. 2013]

MDN, 2011. Plano Anual de Ação Externa do Estado no âmbito da Defesa para 2012. 30 de dezembro de 2011 [Consultado na DGPDN em 20 jan 2013]

Ministério das Relações Exteriores, 2011. *Comércio Exterior da África*. [Em linha] Governo do Brasil. Disponível em: <http://www.brasilglobalnet.gov.br/ARQUIVOS/IndicadoresEconomicos/ComExtAfricaE.pdf>, [Consult. 13 nov. 2012].

Ministerio de Defensa, 2011. *Plan de Diplomacia de Defensa*. [Em linha] Ministério da Defesa de Espanha. Disponível em: <http://www.defensa.gob.es/Galerias/politica/seguridad-defensa/ficheros/DGL-110506-Plan-Diplomacia.pdf>, [Consult. 28 dez. 2012].

Ministerio de Defensa, 2013. *Acuerdos Bilaterales*. [Em linha] Ministério da Defesa de Espanha. Disponível em: <http://www.defensa.gob.es/politica/seguridad-defensa/contexto/acuerdos/>, [Consult. 10 jan. 2013].

Mirones, JÁ, 2013. *A Marinha na cooperação técnico-militar com os PALOP. Entrevista ao CMG Mirones, Chefe da Divisão de Relações Externas do Estado-Maior da Armada*. Entrevistado pelo autor [Entrevista] (fevereiro 2013).



MNE, 2005. *Uma Visão Estratégica para a Cooperação Portuguesa*. [Em linha] Camões, Instituto da Cooperação e da Língua. Disponível em: http://ns1.ipad.mne.gov.pt/images/stories/Publicacoes/Visao_Estrategica_editado.pdf, [Consult. 20 out. 2012].

Moçambique, R, 2010. *Plano Quinquenal do Governo para 2010-2014* [Em linha] Portal do Governo de Moçambique. Disponível em: http://www.portaldogoverno.gov.mz/docs_gov/programa/, [Consult. 13 nov. 2012].

Moreira, A, 2012. A língua e o conceito estratégico português. *Estratégia*, volume XXI. Lisboa: Instituto Português da Conjuntura Estratégica

ONU, 2000. *United Nations Millenium Declaration*. [Em linha] Organização das Nações Unidas. Disponível em: <http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.pdf>, [Consult. 18 nov. 2012].

ONU, 2013. *Human Development Reports: Human Development Index – 2011 rankings*. [Em linha] Organização das Nações Unidas. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/statistics/>, [Consult. 18 jan. 2013].

ONU, 2013b. *United Nations Peacekeeping Operations fact sheet November 2012*. [Em linha] Organização das Nações Unidas. Disponível em: http://www.un.org/en/peacekeeping/resources/statistics/factsheet_archive.shtml, [Consult. 18 jan. 2013].

ONU, 2013c. *Security Sector Reform*. [Em linha] Organização das Nações Unidas. Disponível em: <http://www.un.org/en/peacekeeping/issues/security.shtml>, [Consult. 12 fev. 2013].

OTAN, 2013. *NATO Operations and missions*. [Em linha] Organização do Tratado do Atlântico Norte. Disponível em http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_52060.htm, [Consult. 18 jan. 2013].

OCDE, 2013. *Aid statistics – recipient aid at a glance*. [Em linha] OCDE. Disponível em <http://www.oecd.org/dac/stats/recipientcharts.htm>, [Consult. 11 jan. 2013].

Paradona, C, 2013. *Contributo da cooperação da cooperação técnico-militar portuguesa para o desenvolvimento das Forças Armadas de Moçambique. Entrevista ao Coronel Carlos Paradona, Adido de Defesa de Moçambique em Portugal*. Entrevistado pelo autor [Entrevista] (fevereiro 2013)

Pinheiro, A, 2012. *Situação atual e evolução futura da Cooperação Militar com os PALOP. Entrevista ao Coronel António Pinheiro, Diretor de Serviços de Cooperação Técnico-Militar da DGPDN*. Entrevistado pelo autor [Entrevista] (dezembro 2012).

Ploch, L, 2011. *Africa Command: U.S. Strategic Interests and the Role of the U.S. Military in Africa*. *Congressional Research Service*, [Em linha]. Disponível em: <http://www.fas.org/sgp/crs/natsec/RL34003.pdf>, [Consult. 18 dez. 2012].



Quivy R et al., 2008. *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. 5ª Edição. Lisboa: Gradiva

Ramalho, JLP, 2012. *Desafios da Cooperação Militar com os PALOP. Entrevista ao General Pinto Ramalho, ex-Chefe de Estado-Maior do Exército e ex-Diretor Geral de Política de Defesa Nacional*. Entrevistado pelo autor [Entrevista] (outubro 2012).

RCM, 1999. A cooperação portuguesa no limiar do século XXI – Documento de orientação estratégica. Resolução do Conselho de Ministros nº 43/1999. Diário da República nº 115, série I-B, 18 de maio de 1999.

RCM, 2003. Conceito Estratégico de Defesa Nacional. Resolução do Conselho de Ministros nº 6/2003. Diário da República nº 16, série I-B, 20 de janeiro de 2003.

RCM, 2009. Estratégia Nacional sobre Segurança e Desenvolvimento. Resolução do Conselho de Ministros nº 72/2009. Diário da República nº 16, 1ª série, 26 de agosto de 2009.

RCM, 2013. Conceito Estratégico de Defesa Nacional - Resolução do Conselho de Ministros nº 19/2013. Diário da República nº16, 1ª série, 5 de abril de 2013.

Republica Federativa do Brasil, 2012. *Livro Branco da Defesa Nacional*. [Em linha] Governo do Brasil. Disponível em: http://www.camara.gov.br/internet/agencia/pdf/LIVRO_BRANCO.pdf, [Consult. 02 jan. 2013].

Ribeiro, AG, 2000. *Da ponte aérea à cooperação – o meu testemunho*. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional

Ribeiro, AS, 2010. Política de Defesa Nacional e Estratégia Militar – Modelo de Elaboração. Loures: Diário de Bordo

Rocha, NB, 2012. *Desafios da cooperação técnico-militar em Cabo Verde. Entrevista ao Coronel Nuno Rocha, Adido de Defesa de Portugal em Cabo Verde*. Entrevistado pelo autor, por correio eletrónico [Entrevista] (dezembro 2012).

Rodrigues, CC et al., 2012. *Security Sector Reform: New State-citizen partnership*. Nação e Defesa nº 131. Lisboa: Instituto de Defesa Nacional.

Sacchetti, AEF et al, 2001. Cooperação Técnico-Militar no âmbito da CPLP. *Comunidade dos Países de Língua Portuguesa – Cooperação*. Coimbra: Almedina

Santos, JL, 1982. *Incursões no domínio da Estratégia*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

Saúde, JML, 2012. *Desafios da cooperação técnico-militar em São Tomé e Príncipe. Entrevista ao Coronel Lourenço da Saúde, Adido de Defesa de Portugal em São Tomé e Príncipe*. Entrevistado pelo autor, por correio eletrónico [Entrevista] (dezembro 2012).



Serra, JPS, 2012. *Competidores de Portugal na Cooperação Militar com os PALOP. Entrevista ao Dr. Saldanha Serra, Chefe de Gabinete do Secretário de Estado da Defesa e ex-Diretor de Serviços de Cooperação Técnico-Militar da DGPDN.* Entrevistado pelo autor [Entrevista] (novembro 2012)

Shubin, S, 2010. Russian and Africa: Coming Back? *Russian Analytical Digest* [Em linha]. Disponível em: <http://www.css.ethz.ch/publications/pdfs/RAD-83.pdf>, [Consult. 20 jan. 2013].

Skydelsky, R, 2009. Africa: The Lost Continent. *Real Clear World*, [Em linha]. Disponível em: http://www.realclearworld.com/articles/2009/06/28/africa_the_lost_continent_96844.html, [Consult. 18 dez. 2013].

Soares, P, 2013. *A cooperação técnico-policia com os PALOP. Entrevista ao Coronel Paulo Soares, Comandante do Centro de Formação da Figueira da Foz e ex-Diretor de Serviços de Relações Internacionais e Cooperação do Ministério da Administração Interna.* Entrevistado pelo autor [Entrevista] (março 2013).

Teixeira, LP, 2012. *Contributo da cooperação da cooperação técnico-militar portuguesa para o desenvolvimento das Forças Armadas de Angola. Entrevista ao TGen Luis Teixeira, Adido de Defesa de Angola em Portugal.* Entrevistado pelo autor [Entrevista] (dezembro 2012).

Teles, F, 2013. *A Marinha na cooperação técnico-militar com os PALOP. Entrevista ao CTen Ferreira Teles, Chefe do Gabinete de Cooperação da Divisão de Relações Externas do Estado-Maior da Armada.* Entrevistado pelo autor [Entrevista] (fevereiro 2013).

Torres, NP, 2013. *Situação atual e evolução futura da Cooperação Militar com os PALOP. Entrevista ao Dr. Nuno Pinheiro Torres, Diretor Geral de Política de Defesa Nacional.* Entrevistado pelo autor [Entrevista] (março 2013).

UA, 2013. *AU in a nutshell.* [Em linha] União Africana. Disponível em: <http://www.au.int/en/about/nutshell>, [Consult. 13 jan. 2013].

UE, 2013. *Amani Africa II.* [Em linha] União Europeia. Disponível em: <http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/capabilities/eu-support-to-african-capabilities/amani-africa-ii?lang=en>, [Consult. 28 jan. 2013].

Williams, P.D., 2011. The African Union's Conflict Management Capabilities. *Council on Foreign Relations*, [Em linha]. Disponível em: <http://www.cfr.org/african-union/african-unions-conflict-management-capabilities/p26044>, [Consult. 18 dez. 2013].

WH, 2012. *U.S. Strategy Toward Sub-Saharan Africa.* [Em linha] The White House Disponível em: http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/africa_strategy_2.pdf, [Consult. 21 dez. 2012]



WB, 2013. *World development indicators*. [Em linha] World Bank data. Disponível em: <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators> , [Consult. 11 jan. 2013].



Apêndices:

Apêndice 1 – Descrição dos Programas Quadro de CTM em vigor e respetivos projetos

Apêndice 2 – Dinâmicas de cooperação dos Estados com os PALOP

Apêndice 3 – Análise SWOT à CTM

Apêndice 4 – Diagrama de validação das hipóteses



APÊNDICE 1

Programas Quadro de CTM em vigor e respetivos projetos

ANGOLA

Programa-Quadro para 2011-2014, inclui 10 Projetos:

| Projeto | Designação | Assessores |
|---------|--|------------|
| 1 | Estrutura Superior da Defesa Nacional e das Forças Armadas Angolanas | 1 |
| 2 | Escola Superior de Guerra | 3 |
| 3 | Direção do Serviço de Saúde das Forças Armadas Angolanas | não ativo |
| 4 | Direção de Forças Especiais | 3 |
| 5 | Centro de Instruções de Operações de Paz | 2 |
| 6 | Estado-Maior do Exército | 1 |
| 7 | Academia Militar do Exército | 1 |
| 8 | Marinha de Guerra Angolana | 7 |
| 9 | Força Aérea Nacional | 5 |
| 10 | Formação em Portugal | 1 |

CABO VERDE

Programa-Quadro para 2012-2014, inclui 7 Projetos:

| Projeto | Designação | Assessores |
|---------|---|------------|
| 1 | Estrutura Superior das Forças Armadas de Cabo Verde | não ativo |
| 2 | Escola Militar | não ativo |
| 3 | Polícia Militar | 1 |
| 4 | Guarda Costeira | 1 |
| 5 | Unidade de Fuzileiros Navais | 1 |
| 6 | Centro de Instrução Militar Conjunto | não ativo |
| 7 | Formação em Portugal | não ativo |

SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE

Programa-Quadro para 2011-2013, inclui 6 Projetos:

| Projeto | Designação | Assessores |
|---------|---|--------------------------------|
| 1 | Estrutura Superior da Defesa e das Forças Armadas | 1 |
| 2 | Centro de Instrução Militar | não ativo |
| 3 | Pelotão de Engenharia Militar de Construções | 1 residente 2 não residente |
| 4 | Guarda Costeira | 1 |
| 5 | Comunicações Militares | 2 não residente |
| 6 | Formação em Portugal | não ativo |



MOÇAMBIQUE

Programa-Quadro para 2010-2013, inclui 13 Projetos:

| Projeto | Designação | Assessores |
|---------|--|------------|
| 1 | Estrutura Superior de Defesa e das Forças Armadas | 1 |
| 2 | Marinha de Guerra de Moçambique | 4 |
| 3 | Academia Militar de Moçambique | 2 |
| 4 | Polícia Militar | não ativo |
| 5 | Centro de Formação de Forças Especiais | 2 |
| 6 | Grupo de Escolas de Formação da Marinha de Guerra | (*) |
| 7 | Fuzileiros Navais | (*) |
| 8 | Escola de Sargentos das Forças Armadas de Defesa de Moçambique | 2 |
| 9 | Comunicações Militares | não ativo |
| 10 | Instituto Superior de Estudos da Defesa | 2 |
| 11 | Engenharia do Exército | não ativo |
| 12 | Força Aérea de Moçambique | 7 |
| 13 | Formação em Portugal | não ativo |

(*) Englobados nos projeto 2

GUINÉ-BISSAU

Face aos acontecimentos de 1 de Abril de 2010, o MDN, em consonância com o MNE, decidiu suspender a CTM, não tendo renovado o Programa-Quadro.

Mais recentemente, foram retirados o Adido de Defesa e seu adjunto do para a CTM, ficando apenas um Sargento responsável pela Residência da CTM.



APÊNDICE 2

Dinâmicas de cooperação dos Estados com os PALOP

1. EUA

Os interesses dos EUA em África sempre foram considerados mínimos e esporádicos. O “*turning point*” da estratégia dos EUA para África foi ao ataque às duas embaixadas dos EUA na África Oriental (Quênia e Tanzânia), a que se seguiu um ataque retaliatório a uma fábrica de produtos farmacêuticos em Cartum (Sudão), que se acreditava produzia armas químicas para a Al Qaeda (Ploch, 2011).

A estratégia de defesa da administração Bush, de 2002 e posteriormente a de 2006, deram uma importância crescente à África, sobretudo com o reconhecimento da existência de estados falhados que podiam servir de apoio a organizações terroristas de âmbito global. A administração Obama, por seu lado, coloca a ênfase no reforço de parcerias no continente africano, não apenas para questões de defesa, mas igualmente para uma maior estabilidade na região, desenvolvimento da economia global e proteção das jazidas de petróleo (Ploch, 2011). Importa referir que os EUA importam de África cerca de 15 % do crude que consomem, do qual mais de 50 % é proveniente da Nigéria e cerca de 25 % provem de Angola⁵¹.

Contudo, a *US Defense Strategic Guidance XXI Century* estabelece a prioridade em torno do eixo Ásia Pacífico, com particular preocupação relativamente à emergência da China como potência regional, com capacidade para afetar a economia e a segurança dos EUA (DD, 2012). As referências a África são muito limitadas, apenas no âmbito do desenvolvimento de novas parcerias, tendo em vista uma visão comum de liberdade, estabilidade e prosperidade. A postura pretendida é discreta “*Whenever possible, we will develop innovative, low-cost, and small-footprint approaches to achieve our security objectives, relying on exercises, rotational presence, and advisory capabilities*” (DD, 2012, p. 3), orientação que é mantida na estratégia para a África Subsariana, divulgada pela Casa Branca em junho de 2012, a qual enfatiza, no âmbito da paz e segurança, a necessidade de desenvolvimento da capacidade africana de resolução de conflitos (WH, 2012, p. 4).

Para este propósito, os EUA dispõem de dois instrumentos, o IMET (*International Military Education and Training*), que financia a formação de militares africanos em escolas militares dos EUA, e o ACOTA, que providencia treino a contingentes africanos no seu próprio território e equipamento para o levantamento de unidades de escalão batalhão para operações de paz. Ambos os programas são geridos pelo AFRICOM e os dados obtidos permitem verificar que os PALOP beneficiaram de apoio do IMET, evidenciado na tabela abaixo, numa tendência crescente, quando comparada com a tendência decrescente do apoio prestado a Portugal.

Tabela 2 – Programa IMET aos países lusófonos

| Countries/Accounts | FY 2006 Actual | FY 2007 Actual | FY 2008 Actual | FY 2009 Actual | FY 2010 Estimate | FY 2011 Request |
|--------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|---------------------|--------------------|
| Angola | 486 | 289 | 222 | 375 | 475 | 500 |
| Cape Verde | 124 | 177 | 178 | 174 | 120 | 135 |
| Guinea-Bissau | 136 | 96 | 113 | 131 | 100 | 125 |
| Mozambique | 245 | 248 | 282 | 376 | 380 | 400 |
| Sao Tome and Principe | 289 | 120 | 125 | 189 | 180 | 200 |
| Portugal | 593 | 500 | 439 | 90 | 100 | 100 |

Fonte: Departamento de Estado, dados relativos a 2010 (valores em milhares de dólares)

⁵¹ Dados relativos a 2011, de acordo com a agência de energia norte americana (EIA, 2012)



Quanto ao ACOTA, entre 1997 e 2012 providenciou treino e equipamento não letal a mais de 215.000 *peacekeepers* africanos e apoiou o levantamento de 238 unidades (AFRICOM, 2012). Da lista de países beneficiários deste programa consta apenas um PALOP - Moçambique.

A presença dos EUA nos PALOP evidencia-se em São Tomé e Príncipe e Cabo Verde, onde os EUA instalaram centros de vigilância marítima e apoiam a formação de quadros das forças armadas⁵². Em Moçambique além de um sistema automático de vigilância marítima, cederam algumas embarcações de pequeno porte (semirrígidos) à Marinha moçambicana.

2. China

Um ator com crescente importância em África, a China tornou-se, em 2009, o principal destino das exportações africanas, com um crescimento exponencial do seu volume, que em 2011 superou os 90 mil milhões de dólares, quando em 2010 tinha sido de 79 mil milhões. Idêntica trajetória sofreram as exportações chinesas para África, embora a balança comercial entre a China e África permaneça negativa. O investimento chinês em África cresceu igualmente de forma exponencial, passando de 500 milhões de dólares em 2003 para 14,7 mil milhões em 2011 (*China analyst*, 2013).

Em termos de defesa, a política de defesa nacional da China, divulgada em 2010 afirma-se como defensiva, por natureza, e preconiza o fortalecimento da capacidade das Forças Armadas Chinesas em defender as suas fronteiras e o seu povo de uma agressão exterior, numa postura aparentemente menos agressiva que o seu desempenho económico. Contudo, afirma a sua disponibilidade para contribuir para a manutenção da paz e estabilidade mundial, considerando o desenvolvimento de cooperação militar (*military exchanges*) com outros países, designadamente com os países em desenvolvimento (Governo da China, 2010, p. 7).

Enuka, num artigo publicado no *Journal of Political Studies*, (2011, s.p.) caracteriza o outro lado da cooperação militar chinesa em África – venda de armamento a regimes sujeitos a embargo das Nações Unidas e a países ricos em recursos naturais, designadamente petróleo, e financiamento de governos não democráticos, sem a sujeição às apertadas normas de controlo do Banco Mundial ou do FMI. Contudo, conjuga essa atuação com uma contribuição significativa para as operações de paz em África (sendo mesmo o maior contribuinte, de entre os membros permanentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas), com forças predominantemente não combatentes, nomeadamente engenharia militar e apoio médico, fortalecendo uma imagem de “poder suave”. Considera que a influência chinesa também deixou a sua marca nos PALOP, designadamente no apoio dado aos movimentos de libertação em Moçambique (FRELIMO) e aos três movimentos angolanos (MPLA, UNITA e FNLA), no período anterior à independência.

Na atualidade, a presença chinesa nos PALOP é manifestada ao nível económico, embora se verifiquem algumas iniciativas de cooperação militar, mais concretamente em Moçambique, com a disponibilização de equipamento não-letal (fardamento e calçado, equipamento médico), e em Cabo Verde, com a possibilidade de cedência de meios navais a que se fez anteriormente referência no capítulo anterior. Embora a venda de armamento não conste das estatísticas oficiais, Carriço confirma esta perceção, referindo que uma das atividades de diplomacia militar conduzidas pelo Exército Popular de Libertação é a venda e transferência de armamento, utilizadas não como fonte de fontes de receita mas como

⁵² Informação recolhida dos inquéritos aos Adidos de Defesa de Portugal.



meio de incremento de influência estratégica junto de países que a China defina como importantes para os seus interesses nacionais (2010, p. 30);

O interesse da China nos PALOP está igualmente patente na iniciativa “Fórum para a cooperação económica e comercial entre a China e os países de língua portuguesa”, com sede em Macau. Neste contexto, Adriano Moreira salienta que “o governo da China como que delegou em Macau a responsabilidade pela condução do processo de aproximação com os Estados abrangidos por esta iniciativa ... Macau desempenhará a função de plataforma negocial na área das relações económicas que a China pretende fortalecer”. (2012, p. 12).

3. Rússia

Sendo um ator com fortes ligações à África e aos PALOP, que provêm do período anterior à independência destes e que se prolongaram até ao final do século XX, a Rússia redirecionou as suas prioridades para o Ocidente, após o colapso da União Soviética, concretamente durante a presidência de Boris Ieltsin. A política externa da Rússia atribuiu as prioridades mais elevadas aos EUA, Europa, China e a África surgia quase no fim da lista (Fidan, 2010). Esta situação foi aproveitada por outros atores, designadamente os EUA, a China, a Índia, além de atores regionais que emergiram, designadamente a África do Sul.

Mais recentemente, o documento de política externa da federação russa, divulgado em 2008, mantém uma reduzida prioridade a África, quando comparado com outras regiões, nomeadamente a Comunidade de Estados Independentes, a Europa, os EUA e a China (Federação Russa, 2008), mas alguns sinais evidenciam um crescimento da sua importância⁵³. Analistas afirmam que a Rússia desenvolve uma competição com a China, pela influência em África (Shubin, 2010), embora afirmem igualmente que será difícil à Rússia competir com a agressividade económica que a China demonstra no continente e a que se aludiu anteriormente.

Relativamente aos PALOP, o relacionamento económico com a Rússia é pouco significativo⁵⁴, mas tal não significa que a Rússia não tenha influência nos mesmos, designadamente ao nível militar. As forças armadas dos PALOP estão maioritariamente equipadas com material de origem soviética, embora muito dele já obsoleto e avariado, e grande parte dos quadros superiores receberam formação na União Soviética e em Cuba, no período posterior à independência. Essa influência é particularmente sentida em Angola, em que assessorias russas asseguram formação a militares angolanos, por vezes em instituições com assessoria portuguesa, como acontece na Escola Superior de Guerra, em Luanda, além de disponibilizarem vagas para formação no país. Está em negociação o fornecimento a Angola, por aquisição, de aeronaves de combate e de lanchas de fiscalização.

4. França

Com aspirações de média potencia, de âmbito global, a França tem mantido uma presença militar em África, com bases militares permanentes em territórios ultramarinos (La Reunion e Mayotte) e em alguns países antigas colónias (Chade, Djibouti, Gabão e Costa do Marfim)⁵⁵, além de acordos de cooperação no âmbito da defesa com 20 outros países (Degang, 2011). Os interesses franceses em África, segundo Degang (2011, p. 95 e seg) abrangem cinco âmbitos – económico (entre 1991 e 2008 a França foi o principal

⁵³ Medvedev visitou, em 2009, como Presidente da Federação Russa, o Egito, a Nigéria, a Namíbia e Angola.

⁵⁴ Os PALOP não fazem parte do grupo de 10 países africanos mais significativos para a Rússia, em termos de exportações e importações (Fundira, 2011).

⁵⁵ Manteve uma base permanente em Dakar, Senegal até fevereiro de 2010



parceiro económico de África, sendo ultrapassada pela China em 2009), cultural (difusão da língua francesa), político (François Mitterrand afirmou que sem laços especiais com as antigas colónias, não existiria história para a França no século XXI), o apoio à diáspora francesa (em 2008, residiam em países africanos 240.000 cidadãos franceses) e a segurança (diplomacia militar, venda de armamento e participação em operações de paz no território).

A presença francesa em África poderá sofrer alguns ajustamentos, face à crise económica e à prioridade dada ao Magreb, no Livro Branco sobre a Segurança e Defesa de 2008, embora pretenda manter a sua presença na costa ocidental africana (Mallet, 2008, p. 68). A intervenção francesa no Mali, iniciada em janeiro do corrente ano e efetuada a pedido das autoridades malianas, país com quem a França tem acordos de cooperação militar, é bem demonstrativa dos interesses franceses naquela região.

Uma das principais ferramentas de afirmação da influência francesa, ao nível militar, é o programa RECAMP, que abrange 3 componentes – formação individual em operações de paz, exercícios e apoio operacional em equipamento, que permitiu aos países africanos desenvolver a sua capacidade de participação em operações de paz, sob a égide das ORA. Inicialmente de carácter bilateral, este programa evoluiu para uma maior multilateralidade, ao ser coordenado com os programas de cooperação do Reino Unido (*African Peacekeeping Training Support Program*) e dos EUA (*African Crisis Response Initiative*, antecessor do ACOTA), numa iniciativa designada P3 e destinada a tirar partido das sinergias existentes.

No âmbito desta iniciativa, foi criada uma rede de centros de formação, complementares entre eles – um no Mali (Bamako) destinado à formação de nível tático e sob coordenação francesa, um no Gana (Acra), orientado para formação de nível operacional e de responsabilidade britânica e o *National Defense College* da Nigéria, para o nível político-estratégico, que conta com apoio privilegiado dos EUA (Chafer, 2010). A “*École de Maintien de la Paix Alioune Blondin Beye*”, em Bamako, conta hoje com o apoio de 11 países⁵⁶ contribuintes ao nível financeiro e de formadores, e forma anualmente mais de 800 alunos africanos (EMP, 2013).

A ação da França no âmbito da formação nos países africanos é ainda complementada com as “*Écoles Nationales à Vocation Régionale*”, 14 escolas instaladas em 8 países africanos (Benin, Burkina Faso, Camarões, Gabão, Mali, Níger, Togo e Senegal) as quais formam anualmente cerca de 1500 militares africanos em matérias que abrangem as operações de paz, a segurança interna, a saúde, a desminagem e a administração. Estão em vias de criação de uma escola de “*gendarmérie*” nos Camarões e uma escola de engenharia de construção no Congo (FD, 2013).

5. Espanha

Não sendo um ator predominante na África Subsariana, a Espanha vem, contudo, demonstrando um interesse crescente pela região. O *Plan Africa 2009-2012* refere, logo na sua introdução, que este continente se tornou uma prioridade política e estratégica para a Espanha (Governo de Espanha, 2009, p. 5), fazendo uma ligação curiosa com a presença secular de missões religiosas de origem espanhola em países africanos, citando mesmo Moçambique e Angola (Governo de Espanha, 2009, p. 8), além de abranger todos os PALOP nos países considerados prioritários para a cooperação espanhola. Em termos menos altruístas, salienta-se que a petrolífera espanhola Repsol efetua prospeção em Angola, Guiné Equatorial, Libéria e Serra Leoa.

O Plano de Diplomacia de Defesa, de 2011, caracteriza a região do Golfo da Guiné como uma área prioritária para os interesses e objetivos estratégicos de Espanha,

⁵⁶ Alemanha, Argentina, Canadá, Dinamarca, EUA, França, Japão, Mali, Holanda, Reino Unido e Suíça



recomendando o aprofundamento dos acordos bilaterais com os países da região⁵⁷, tendo como principais linhas de ação a cooperação no âmbito da vigilância marítima e da luta contra os tráficos ilícitos e terrorismo e o desenvolvimento de programas de apoio ao ensino militar e de cooperação ao nível da saúde militar (Ministerio de Defensa, 2011).

O interesse de Espanha estende-se a outras regiões, tendo celebrado acordos de cooperação, em matéria de defesa, com Moçambique e tendo em curso a negociação para um acordo semelhante com Angola (Ministerio de Defensa, 2013). Espanha vendeu a preço simbólico (100 euros) um navio patrulha à Marinha moçambicana, por contrapartida de lhe ser contratada a sua modernização, além de ter oferecido 12 embarcações semirrígidas blindadas, mas sem armamento. Recentemente, as Forças Armadas de Espanha conduziram formação a militares da Guiné Equatorial no combate à pirataria marítima.

6. Brasil

Desde a presidência de Lula da Silva que o Atlântico Sul e o relacionamento com África mereceram uma maior evidência, na documentação de natureza estratégica brasileira. Já no mandato da atual presidente, o livro branco da defesa do Brasil refere que *“O Atlântico Sul aproxima o Brasil da África, continente vizinho que influenciou significativamente o processo de formação da Nação brasileira. A especial atenção dedicada à África é refletida em crescente comércio e elevação de financiamentos e investimentos”* (Republica Federativa do Brasil, 2012, p. 51) Com efeito a balança comercial do Brasil com África verifica um crescimento desde 2003, com um crescimento das importações para valores próximos de 9 % e com as exportações a crescer igualmente, mas para valores menos significativos, a rondar os 5 % do total das exportações brasileiras (Ministério das Relações Exteriores, 2011). Os interesses brasileiros em África passam, igualmente, pela atividade da empresa petrolífera Petrobras, que opera campos de exploração na Nigéria, Benim, Angola e Namíbia.

Em termos de segurança e defesa, o Brasil atribui importância estratégica à região designada por “garganta atlântica”, entre a costa do nordeste brasileiro e a África ocidental, espaço intercontinental de vital importância para o comércio mundial, procurando aprofundar parcerias e cooperação para a sua segurança.

O livro branco da defesa salienta a importância da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS), criada em 1986, pelas Nações Unidas, e que conta com 24 países membros⁵⁸, de entre os quais os quatro PALOP cujas costas são banhadas pelo Atlântico. A sua importância ficou bem patente nas declarações do Ministro das Relações Exteriores do Brasil, na VII reunião ministerial da ZOPACAS, em janeiro de 2013. Nessa intervenção, fica clara a intenção do Brasil assumir um papel de relevo, com iniciativas de cooperação e de formação que visam a capacitação dos países membros e a necessidade de desenvolver esforços no âmbito da segurança, com uma referência expressa à situação na Guiné-Bissau, apelando ao esforço e colaboração dos países membros.

Nos restantes PALOP o Brasil tem estado bastante ativo, com apoio a Cabo Verde nos processos de alargamento da plataforma continental, disponibilização de vagas para formação em escolas militares brasileiras, realização de exercícios conjuntos de fiscalização de águas territoriais e a possibilidade de cedência de meios aéreos de patrulha marítima.

⁵⁷ Espanha possui um acordo de cooperação militar com Cabo Verde

⁵⁸ África do Sul, Angola, Argentina, Benim, Brasil, Cabo Verde, Camarões, Congo, Costa do Marfim, Gabão, Gâmbia, Gana, Guiné, Guiné-Bissau, Guiné Equatorial, Libéria, Namíbia, Nigéria, República Democrática do Congo, São Tomé e Príncipe, Senegal, Serra Leoa, Togo e Uruguai



Relativamente a São Tomé e Príncipe, foi assinado um acordo de cooperação na área da defesa, em 2010, cuja ênfase é colocada na segurança marítima, designadamente no controlo e fiscalização das águas do Golfo da Guiné.

Mas o centro das atenções para os interesses brasileiros em África é Angola. Foi celebrado um acordo de cooperação para os estudos da extensão da plataforma continental angolana. Foi manifestado apoio para o desenvolvimento da Marinha angolana, suportada na experiência do Brasil no levantamento da Marinha da Namíbia, processo iniciado em 1994 e onde o Brasil ainda mantém assessores militares. Um elevado número de vagas em estabelecimentos militares de ensino brasileiros foram disponibilizados para alunos de Angola e, mais recentemente (fev13) o Ministro da Defesa do Brasil visitou Luanda durante vários dias, sendo acompanhado por oficiais generais dos três Ramos das Forças Armadas brasileiras e por empresários, com foco no desenvolvimento da indústria militar angolana, no apetrechamento da Marinha angolana e na formação de quadros militares (Angop, 2013).

Os próprios EUA estão interessados em aprofundar a cooperação com o Brasil, ao nível do combate à pirataria no Golfo da Guiné e na formação partilhada de militares africanos⁵⁹. No entanto, na conferência proferida no IESM pelo embaixador do Brasil em Lisboa, ficou evidente que o Brasil considera que os problemas de segurança no Atlântico Sul devem ser resolvidos pelos países ribeirinhos de África e da América do Sul, deixando antever que a presença de outros países ou alianças não é desejada e que o Brasil tem capacidade e está disposto a exercer um papel de liderança nesse processo.

⁵⁹ Discurso do Secretário da Defesa dos EUA, Leon Panetta, na Escola de Guerra do Brasil, em abril 2012



APÊNDICE 3

Análise SWOT à CTM

A análise SWOT é um método de apoio ao planeamento estratégico utilizado na gestão estratégica empresarial, mas igualmente útil para o planeamento estratégico de defesa, conforme refere Ribeiro (2010, p. 56), ao permitir uma análise do ambiente interno e externo, neste caso da CTM, e a identificação de linhas de ação que permitem explorar as eventualidades (oportunidades), superar os problemas (ameaças), empregar as potencialidades e corrigir as vulnerabilidades.

A utilização deste método foi já efetuada em trabalhos de investigação individual elaborados no IESM, designadamente por Marques (2008, Ap 4) e por Coelho (2011, Ap. 2), seguindo um procedimento que se adotou, igualmente, no presente trabalho.

Assim, conforme descrito no capítulo 4, foram selecionados descritores de análise relacionados com o tema em apreciação, mais concretamente os objetivos, os processos e os recursos, respeitantes ao ambiente interno da CTM. Para a análise do ambiente externo, os descritores considerados são os diferentes PALOP, as OI mais relevantes na cooperação militar em África, designadamente a UA, a UE e a CPLP, e os Estados que evidenciam particular interesse na cooperação militar com os PALOP, mais concretamente os EUA, a China, a Rússia, a França, a Espanha e o Brasil.

Para cada um dos ambientes atrás apresentados (interno e externo) foram elaboradas fichas de análise, sendo identificadas, para cada um dos descritores, as características que constituem potencialidade ou vulnerabilidade para a CTM (ambiente interno) e oportunidade ou ameaça (ambiente externo).

Cada uma dessas características foi classificada numa escala numérica inteira entre 1 e 9, quanto ao **Impacto (I)** provável na cooperação, em geral, e na CTM, em particular, tendo, para cada um dos descritores sido efetuado um somatório das classificações obtidas, as quais foram corrigidas para um **Impacto normalizado (In)**, para que o somatório de cada descritor seja igualado a uma unidade.

A cada característica foi igualmente atribuída uma classificação, entre 1 e 5 unidades, relativa à **Capacidade de Resposta (C)** da CTM aos elementos descritos, correspondente à seguinte ponderação: Má (C=1), Fraca (C=2), Razoável (C=3), Boa (C=4) e Excelente (C=5).

Da multiplicação de **In** por **C** resultará o **Peso (P)** que cada uma das características terá no ambiente interno ou externo da CTM e o seu somatório traduzirá o grau de resposta da CTM às condicionantes ambientais, em cada um dos descritores selecionados.

Na posse desses elementos, serão selecionadas as 5 a 10 Potencialidades, Vulnerabilidades, Oportunidades e Ameaças com maior “peso”, que constituirão a base da matriz SWOT, da qual se deduzem as linhas de ação possíveis, conforme se descreve na tabela abaixo:



Tabela 3.1 - Estrutura da matriz SWOT

| Amb. Int Amb. Ext. | Potencialidades (5/10 mais) | Vulnerabilidades (5/10 mais) |
|------------------------------|---|--|
| Oportunidades (5/10 mais) | (OP) Linha de ação que emprega as Potencialidades para explorar as Oportunidades | (OV) Linha de ação que explora Oportunidades para corrigir as Vulnerabilidades |
| Ameaças (5/10 mais) | (AP) Linha de ação que emprega as Potencialidades para evitar (ou minimizar) as Ameaças | (AV) Linha de ação que corrige as Vulnerabilidades para superar as Ameaças |



APÊNDICE nº 3
Análise SWOT à CTM

Tabela 3.1 – Ambiente Externo - PALOP

| Descrição | Ameaças | Oportunidades | Impacto (I) | Impacto normalizado (In) | Capacidade de Resposta (C) | Peso (In x C) |
|-------------------|---------|---|-------------|--------------------------|----------------------------|---------------|
| Angola | | | | | | |
| | | 1 Vontade de se afirmar como ator regional | 6 | 0,07 | 3 | 0,22 |
| | | 2 Interesse em desenvolver capacidade naval e aérea | 7 | 0,09 | 3 | 0,26 |
| | | 3 Projeto de alargamento da plataforma continental | 6 | 0,07 | 3 | 0,22 |
| | | 4 Criação de novas estruturas de formação | 9 | 0,11 | 4 | 0,44 |
| | | 5 Internacionalização de estruturas de formação com assessoria portuguesa | 9 | 0,11 | 5 | 0,56 |
| | | 6 Integração nas estruturas regionais de segurança e defesa | 7 | 0,09 | 4 | 0,35 |
| | | 7 Desenvolvimento de indústria de defesa | 7 | 0,09 | 2 | 0,17 |
| | | 8 Reapetrechamento das FAA | 5 | 0,06 | 1 | 0,06 |
| | 9 | Importância da China como parceiro económico | 8 | 0,10 | 1 | 0,10 |
| | 10 | Influência russa na liderança política | 9 | 0,11 | 2 | 0,22 |
| | 11 | Presença de outras assessorias militar em projetos de formação (ESG e Academia) | 8 | 0,10 | 3 | 0,30 |
| | | | 81 | 1 | | 2,90 |
| Cabo Verde | | | | | | |
| | | 1 Estabilidade e desenvolvimento económico | 3 | 0,09 | 2 | 0,17 |
| | | 2 Interesse em desenvolver a cooperação internacional para a vigilância e segurança dos espaços marítimos | 7 | 0,20 | 4 | 0,80 |
| | | 3 Projeto de alargamento da plataforma continental | 6 | 0,17 | 3 | 0,51 |
| | | 4 Integração nas estruturas regionais de segurança e defesa | 7 | 0,20 | 2 | 0,40 |
| | | 5 Fortalecimento da colaboração entre forças armadas e forças de segurança, na segurança interna | 5 | 0,14 | 3 | 0,43 |
| | 6 | Proximidade geográfica com território espanhol | 7 | 0,20 | 1 | 0,20 |
| | | | | | | |
| | | | 35 | 1 | | 2,51 |



| Descrição | Ameaças | Oportunidades | Impacto (I) | Impacto normalizado (In) | Capacidade de Resposta (C) | Peso (In x C) |
|----------------------------|---|---|-------------|--------------------------|----------------------------|---------------|
| Guiné-Bissau | | | | | | |
| | | 1 Interesse da UA e CEDEAO na resolução do conflito interno, com possível apoio da UE | 5 | 0,13 | 3 | 0,39 |
| | | 2 Experiência de Portugal em missão de RSS | 8 | 0,21 | 3 | 0,63 |
| | 3 Forças armadas fator de instabilidade | | 8 | 0,21 | 2 | 0,42 |
| | 4 Ligações da liderança militar ao narcotráfico | | 6 | 0,16 | 1 | 0,16 |
| | 5 Influência francesa na CEDEAO | | 6 | 0,16 | 2 | 0,32 |
| | 6 Possível ponto de apoio para pirataria marítima | | 5 | 0,13 | 1 | 0,13 |
| | | | 38 | 1 | | 2,05 |
| Moçambique | | | | | | |
| | | 1 Interesse em melhorar a estrutura organizacional e capacidade operacional das FADM | 7 | 0,16 | 4 | 0,64 |
| | | 2 Interesse em desenvolver a cooperação para a vigilância e segurança dos espaços marítimos | 7 | 0,16 | 4 | 0,64 |
| | | 3 Integração nas estruturas regionais de segurança e defesa e participação em OAPs | 7 | 0,16 | 4 | 0,64 |
| | | 4 Projeto de alargamento da plataforma continental | 6 | 0,14 | 3 | 0,41 |
| | 5 Dependência de ajuda económica aumenta a capacidade de influência externa | | 4 | 0,09 | 1 | 0,09 |
| | 6 Reduzida influência de Portugal na economia | | 5 | 0,11 | 1 | 0,11 |
| | 7 Presença crescente da cooperação chinesa | | 8 | 0,18 | 1 | 0,18 |
| | | | 44 | 1 | | 2,70 |
| São Tomé e Príncipe | | | | | | |
| | | 1 Importância de Portugal como parceiro económico e como doador de APD | 7 | 0,21 | 3 | 0,62 |
| | | 2 Interesse em desenvolver a cooperação para a vigilância e segurança dos espaços marítimos | 6 | 0,18 | 3 | 0,53 |
| | | 3 Desenvolvimento da Polícia Marítima e Guarda Costeira | 7 | 0,21 | 4 | 0,82 |
| | 4 Presença dos EUA na vigilância do espaço marítimo | | 6 | 0,18 | 2 | 0,35 |
| | 5 Investimentos franceses na exploração de petróleo propiciam aumento da presença francesa na segurança do espaço marítimo. | | 8 | 0,24 | 1 | 0,24 |
| | | | 34 | 1 | | 2,56 |

APÊNDICE nº 3
ANÁLISE SWOT

Tabela 3.2 – Ambiente Externo – Organizações Internacionais

| Descrição | Ameaças | Oportunidades | Impacto (I) | Impacto normalizado (In) | Capacidade de Resposta (C) | Peso (In x C) |
|-----------------------|--|--|-------------|--------------------------|----------------------------|---------------|
| União Africana | | | | | | |
| | 1 Predomínio na segurança e defesa em África retira espaço de intervenção à CPLP | | 5 | 0,19 | 2 | 0,38 |
| | | 2 Ausência de vocação para proteção de espaços marítimos | 9 | 0,35 | 3 | 1,04 |
| | | 3 PALOP interessados em integrar as ASF e soluções africanas de segurança | 7 | 0,27 | 3 | 0,81 |
| | 4 ASF condicionam a afirmação da CPLP na segurança e defesa | | 5 | 0,19 | 1 | 0,19 |
| | | | 26 | 1,00 | | 2,42 |
| União Europeia | | | | | | |
| | | 1 Programa <i>Euro Recamp</i> não dispõe de estruturas de formação na África austral | 6 | 0,25 | 3 | 0,75 |
| | | 2 Vocação crescente para missões de RSS | 4 | 0,17 | 4 | 0,67 |
| | 3 Programa <i>Euro Recamp</i> principal veículo da cooperação europeia em África | | 8 | 0,33 | 2 | 0,67 |
| | 4 Principal parceiro da UA, retirando espaço à CPLP | | 6 | 0,25 | 2 | 0,50 |
| | | | 24 | 1 | | 2,58 |
| CPLP | | | | | | |
| | | 1 Países membros com vocação marítima | 9 | 0,25 | 3 | 0,75 |
| | | 2 Acordos de vigilância dos espaços marítimos entre países membros | 7 | 0,19 | 3 | 0,58 |
| | 3 Brasil procura fortalecer outras organizações regionais (ZOPACAS) | | 6 | 0,17 | 3 | 0,33 |
| | 4 Angola quer afirmar-se noutras Organizações Regionais (CGG) | | 6 | 0,17 | 3 | 0,33 |
| | 5 Falta de credibilidade da componente segurança e defesa da CPLP | | 8 | 0,22 | 2 | 0,44 |
| | | | 36 | 1 | | 2,78 |

APÊNDICE nº 3
ANÁLISE SWOT

Tabela 3.3 – Ambiente Externo – Estados

| Descrição | Ameaças | Oportunidades | Impacto (I) | Impacto normalizado (In) | Capacidade de Resposta (C) | Peso (In x C) |
|---------------|---|---|-------------|--------------------------|----------------------------|---------------|
| EUA | | | | | | |
| | | 1 Interesse em manter uma visibilidade reduzida em África | 6 | 0,18 | 3 | 0,55 |
| | 2 Elevada capacidade financeira para cooperação | | 5 | 0,15 | 1 | 0,15 |
| | 3 Programas de cooperação consolidados e articulados através do AFRICOM | | 7 | 0,21 | 1 | 0,21 |
| | 4 Influência progressiva em RCV e RSTP, com instalação de sistemas de vigilância marítima | | 8 | 0,24 | 2 | 0,48 |
| | 5 Oferta formativa nos EUA com receptividade nos PALOP | | 7 | 0,21 | 2 | 0,42 |
| | | | 33 | 1 | | 1,82 |
| China | | | | | | |
| | | 1 Língua é condicionante de cooperação em áreas estruturais | 7 | 0,13 | 4 | 0,54 |
| | | 2 Compete com Rússia e EUA pela influência em África | 6 | 0,12 | 2 | 0,23 |
| | 3 Utilização de Macau como plataforma de aproximação aos PALOP | | 8 | 0,15 | 2 | 0,31 |
| | 4 Influência crescente na economia de Angola e Moçambique | | 8 | 0,15 | 2 | 0,31 |
| | 5 Cooperação militar em áreas não combatentes, evidenciando uma imagem de pacifismo | | 8 | 0,15 | 2 | 0,31 |
| | 6 Possibilidade de financiar projetos de grande visibilidade | | 8 | 0,15 | 2 | 0,31 |
| | 7 | | 52 | 1 | | 2,27 |
| Rússia | | | | | | |
| | 1 Influência junto de lideranças de alguns PALOP | | 7 | 0,23 | 2 | 0,47 |
| | 2 FFAA dos PALOP equipadas com material russo | | 6 | 0,20 | 1 | 0,20 |
| | 3 Projetos de cooperação em Angola, na área de formação | | 9 | 0,30 | 2 | 0,60 |
| | 4 Doutrina e formação russa com elevada | | 8 | 0,27 | 3 | 0,80 |



| Descrição | Ameaças | Oportunidades | Impacto (I) | Impacto normalizado (In) | Capacidade de Resposta (C) | Peso (In x C) |
|----------------|---|--------------------------------------|-------------|--------------------------|----------------------------|---------------|
| | aceitação nas lideranças militares de Angola e Moçambique | | | | | |
| | | | 30 | 1 | | 2,07 |
| França | | | | | | |
| | 1 Forte presença francesa em países africanos | | 6 | 0,17 | 2 | 0,34 |
| | 2 Estrutura de formação diversificada e com elevada implantação em África | | 8 | 0,23 | 2 | 0,46 |
| | 3 Programa de cooperação francês adotado pela UE para cooperação com a UA | | 8 | 0,23 | 2 | 0,46 |
| | 4 Interesses económicos nos PALOP | | 5 | 0,14 | 1 | 0,14 |
| | 5 Credibilidade militar reforçada com a intervenção no Mali | | 8 | 0,23 | 1 | 0,23 |
| | | | 35 | 1 | | 1,63 |
| Espanha | | | | | | |
| | 1 Presença crescente de interesses económicos espanhóis nos PALOP | | 5 | 0,22 | 1 | 0,22 |
| | 2 Cedências de meios navais e de patrulhamento a Moçambique | | 7 | 0,30 | 2 | 0,61 |
| | 3 Acordos de cooperação com RCV para patrulhamento marítimo | | 6 | 0,26 | 2 | 0,52 |
| | 4 Experiência de formação na Guiné Equatorial | | 5 | 0,22 | 1 | 0,22 |
| | | | 23 | 1 | | 1,57 |
| Brasil | | | | | | |
| | 1 Domínio da língua portuguesa | | 7 | 0,13 | 4 | 0,52 |
| | | 2 Interesses comuns no Atlântico Sul | 8 | 0,15 | 3 | 0,44 |
| | 3 País lusófono sem conotação colonial | | 7 | 0,13 | 1 | 0,13 |
| | 4 Capacidade industrial de defesa facilita o fornecimento de equipamentos militares | | 8 | 0,15 | 2 | 0,30 |
| | 5 Experiência da Namíbia confere credibilidade a cooperação na área naval | | 9 | 0,17 | 2 | 0,33 |
| | 6 Oferta formativa no Brasil atrativa para PALOP | | 7 | 0,13 | 3 | 0,39 |
| | 7 Iniciativas de cooperação com todos os PALOP | | 8 | 0,15 | 3 | 0,44 |
| | | | 54 | 1,00 | | 2,56 |



APÊNDICE nº 3
ANÁLISE SWOT
Tabela 3.4 – Ambiente Interno

| Descrição | Vulnerabilidades | Potencialidades | Impacto (I) | Impacto normalizado (In) | Capacidade de Resposta (C) | Peso (In x C) |
|------------------|---|---|-------------|--------------------------|----------------------------|---------------|
| Objetivos | | | | | | |
| | | 1 Objetivos estabelecidos para a CTM transmitem uma postura construtiva e imparcial. | 9 | 0,13 | 4 | 0,54 |
| | | 2 Objetivos para a CTM englobam as componentes multilateral, trilateral e CPLP. | 7 | 0,10 | 2 | 0,21 |
| | | 3 Objetivos de cooperação adaptados às necessidades de cada PALOP | 9 | 0,13 | 4 | 0,54 |
| | | 4 Influência da CTM em áreas estruturais dos PALOP | 9 | 0,13 | 5 | 0,67 |
| | | 5 Reconhecimento da qualidade da formação prestada nos projetos com assessoria portuguesa | 8 | 0,12 | 4 | 0,48 |
| | | 6 Projeção internacional de projetos com cooperação militar portuguesa (ESG) | 9 | 0,13 | 4 | 0,54 |
| | 7 Reduzida articulação com os objetivos da Cooperação Técnico- Policial e Judicial. | | 6 | 0,09 | 4 | 0,36 |
| | 8 Planos de ação dos Ramos, para a CTM, com orientações próprias | | 3 | 0,04 | 4 | 0,18 |
| | 9 Reduzida concretização dos objetivos ao nível trilateral, multilateral e da CPLP | | 7 | 0,10 | 5 | 0,52 |
| | | | 67 | 1 | | 4,03 |
| Processos | | | | | | |
| | 1 Reduzida coordenação entre MDN e IPAD, na conceção dos PIC | | 7 | 0,09 | 4 | 0,36 |
| | 2 Reduzida interação com outros projetos de cooperação portuguesa | | 7 | 0,09 | 4 | 0,36 |
| | 3 Avaliação nos PIC não permite visibilidade dos resultados da CTM | | 9 | 0,12 | 4 | 0,46 |
| | | 4 Autonomia da CTM relativamente à cooperação nacional facilita articulação e ajustamento com autoridades locais. | 8 | 0,10 | 4 | 0,41 |



| Descrição | Vulnerabilidades | Potencialidades | Impacto (I) | Impacto normalizado (In) | Capacidade de Resposta (C) | Peso (In x C) | |
|-----------------|------------------|---|--|--------------------------|----------------------------|---------------|-------------|
| | 5 | Avaliação efetuada pela DGPDN focalizada na execução financeira | | 5 | 0,06 | 4 | 0,26 |
| | 6 | Ausência de avaliação quantificada dos PQ de CTM | | 8 | 0,10 | 4 | 0,41 |
| | 7 | Avaliação dos projetos não compatível com critérios do CAD/OCDE, reduzindo a sua objetividade | | 6 | 0,08 | 5 | 0,38 |
| | | 8 | Articulação satisfatória entre os projetos de CTM em cada PALOP | 6 | 0,08 | 4 | 0,31 |
| | | 9 | Permanência dos diretores técnicos favorece a criação de laços de confiança com lideranças militares dos PALOP | 9 | 0,12 | 5 | 0,58 |
| | 10 | DGPDN concentra a conceção, acompanhamento e avaliação dos projetos dos diferentes PQ | | 6 | 0,08 | 4 | 0,31 |
| | 11 | Deficiente coordenação entre a DGPDN e EPR (Ramos/EMGFA) perturba ligação com ETRs. | | 7 | 0,09 | 4 | 0,36 |
| | | | | 78 | 1 | | 4,19 |
| Recursos | | | | | | | |
| | | 1 | Muito boa taxa de execução financeira dos projetos de CTM | 5 | 0,12 | 4 | 0,49 |
| | 2 | Reduzida capacidade financeira para projetos de desenvolvimento de capacidades | | 9 | 0,22 | 3 | 0,66 |
| | | 3 | Recursos humanos experientes e adaptáveis às realidades locais dos PALOP | 9 | 0,22 | 4 | 0,88 |
| | | 4 | Permanência dos diretores técnicos favorece a criação de laços de confiança com lideranças militares dos PALOP | 9 | 0,22 | 5 | 1,10 |
| | 5 | Redução da oferta formativa em Portugal | | 9 | 0,22 | 4 | 0,88 |
| | | | | 41 | 1 | | 4,00 |



APÊNDICE Nº 3
ANÁLISE SWOT
Tabela 3.5 – Matriz SWOT

| <p style="text-align: center;">AMBIENTE INTERNO</p> <p style="text-align: center;">AMBIENTE EXTERNO</p> | Potencialidades (mais relevantes) | Vulnerabilidades (mais relevantes) |
|--|---|--|
| | <p>Oportunidades (mais relevantes)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Angola procura desenvolver a sua capacidade militar para se afirmar como ator com influência regional; - PALOP pretendem desenvolver a cooperação internacional para vigilância dos espaços marítimos; - PALOP procuram melhorar a preparação das suas FFAA para integrar as ASF e participar em operações de paz em África; - Angola, Cabo Verde e Moçambique pretendem avançar com a extensão da sua plataforma continental; - EUA privilegiam as parcerias na sua cooperação com África; - ASF da UA não possuem componente aérea e marítima; - A UE não dispõe de estruturas de formação na África meridional, para apoio à UA; - A UE procura afirmar a sua capacidade para apoiar missões de RSS; - Estratégia da CPLP para os oceanos cria plataforma de aproximação dos países lusófonos para a proteção dos espaços marítimos. | <p>Linhas de ação estratégica que empregam as Potencialidades para explorar as Oportunidades</p> <ul style="list-style-type: none"> - Garantir a centralidade da CTM em projetos de natureza estrutural, ao nível da formação de quadros e do apoio à organização e funcionamento dos estados-maiores conjuntos e setoriais; - Assegurar o apoio à formação e capacitação de forças especiais, como forma de integração dos PALOP nas ASF; - Desenvolver um modelo de formação em RSS em Portugal (parceria IDN/IESM/ID/CEJ), com vista a uma capacidade a disponibilizar à EU; - Potenciar a internacionalização da ESG (Luanda) e alargá-la ao IESM (Moçambique), para apoio a todos os PALOP e à UA; - Potenciar parcerias com entidades nacionais para desenvolver projetos na área da cartografia terrestre e marítima e da oceanografia. |
| <p>Ameaças (mais relevantes)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dependência dos PALOP de ajuda financeira externa; - Ausência de capacidade efetiva da UA potencia intervenção de atores não africanos; - Influência da Rússia junto da liderança política angolana e apoio a projetos de formação nas FAA; - Fragilidade da Guiné-Bissau impede o seu desenvolvimento e permite crescimento de atividades ilegais; - Influência crescente da China nos PALOP, ao nível económico e de cooperação militar; - Influência crescente do Brasil junto dos PALOP, com ênfase no reequipamento, mas também na formação de quadros; - Possibilidade da França alargar a sua influência a países não francófonos, suportada na sua rede de estruturas de formação e credibilidade militar em África; - EUA procuram afirmar-se em África, através do AFRICOM e da cedência de meios de vigilância marítima aos PALOP. | <p>Linhas de ação estratégica que empregam as Potencialidades para minorar as Ameaças</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aumentar a penetração das estruturas de formação de OAP de Angola para programa de formação da UA e ORA; - Fortalecer a ligação com os alunos dos PALOP que frequentam formação em Portugal (criação de rede de <i>alumni</i>, divulgação de <i>newsletters</i> e frequência de módulos formativos em <i>e-learning</i>); - Disponibilizar lugares para Oficiais de ligação dos PALOP nos EESM portugueses; - Liderar missões de RSS nos PALOP, sob a égide da EU, procurando alargar essa capacidade a países não lusófonos de África. | <p>Linhas de ação estratégica que corrige as Vulnerabilidades para superar as Ameaças</p> <ul style="list-style-type: none"> - Melhorar a articulação com outros projetos de cooperação portuguesa, procurando rentabilizar economias de escala em custos de funcionamento; - Melhorar a avaliação dos projetos de CTM, para aumentar a sua objetividade; - Introduzir a avaliação dos PQ no processo de avaliação da CTM; - Melhorar a coordenação entre os diferentes agentes envolvidos na CTM (MDN / EPR / ETR); - Melhorar a articulação da componente bilateral da cooperação, com a componente CPLP. |



Apêndice 4 - Diagrama de validação das hipóteses

| Questão Central | Questões Derivadas | Hipóteses | Confirmação das Hipóteses | Resposta à Questão Central |
|--|--|---|-----------------------------------|--|
| Como adequar a estratégia de Portugal para a Cooperação Técnico-Militar com os PALOP a um quadro de maior competição com outros atores do sistema internacional? | QD1: De que forma a execução da cooperação militar com os PALOP tem contribuído para a satisfação dos interesses nacionais? | HIP1: As atividades de CTM desenvolvidas nos PALOP, ao permitir o aprofundamento das relações entre as Forças Armadas desses países e as Forças Armadas Portuguesas, têm contribuído para a concretização dos interesses de Portugal | HIP1 validada. (Página 15) | Portugal deve colocar a ênfase na cooperação bilateral, fortalecendo a sua atuação em projetos relativos a áreas estruturais e de valor acrescentado, diversificando a sua cooperação multilateral com a UA e UE e envolvendo o Brasil numa cooperação alargada para a defesa dos oceanos da CPLP. |
| | QD2: Qual a perceção que os países parceiros têm do contributo da CTM para a concretização dos seus interesses, no desenvolvimento da sua capacidade de segurança e defesa? | HIP2: As entidades governamentais dos PALOP consideram satisfatória a concretização dos seus interesses, pela melhoria das capacidades das suas Forças Armadas conseguida através das ações de CTM com Portugal | HIP2 validada. (Página 25) | |
| | QD3: De que forma os interesses estratégicos de outros atores que desenvolvem cooperação militar com os PALOP competem com os interesses de Portugal? | HIP3: As Organizações Internacionais evidenciam interesses concorrentes com os interesses de Portugal, ao procurarem incrementar a capacidade de resolução de conflitos na região, e os Estados, ao pretenderem aumentar a sua influência local, manifestam interesses que competem com os interesses nacionais. | HIP3 validada. (Página 33) | |
| | QD4: Que orientação estratégica deve Portugal adotar, ao nível da CTM, que melhor contribua para a satisfação dos interesses nacionais? | HIP4: A orientação estratégica para a CTM deve enfatizar a cooperação bilateral nas atividades onde Portugal detém vantagens comparativas face aos competidores, e explorar oportunidades de cooperação trilateral e multilateral em áreas emergentes. | HIP4 validada. (Página 42) | |