

INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

CURSO DE ESTADO-MAIOR CONJUNTO

2008/2009



TRABALHO DE INVESTIGAÇÃO INDIVIDUAL

O TEXTO CORRESPONDE A UM TRABALHO ELABORADO DURANTE A FREQUÊNCIA DO CURSO DE ESTADO-MAIOR CONJUNTO NO IESM, SENDO DA RESPONSABILIDADE DOS SEUS AUTORES, NÃO CONSTITUINDO ASSIM DOUTRINA OFICIAL DA MARINHA PORTUGUESA / DO EXÉRCITO PORTUGUÊS / DA FORÇA AÉREA PORTUGUESA.

POLÍTICA DE COOPERAÇÃO FRANCESA EM ÁFRICA.

François Escarras (França)
Capitão tenente (AN)



INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

**POLÍTICA DE COOPERAÇÃO FRANCESA
EM ÁFRICA**

**François Escarras (França)
Capitão tenente (AN)**

Trabalho de Investigação Individual do CEMC 2008/09

Lisboa – 2009



INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

**POLÍTICA DE COOPERAÇÃO FRANCESA
EM ÁFRICA**

**François Escarras (França)
Capitão tenente (AN)**

Trabalho de Investigação Individual do CEMC 2008/09

Orientador: Capitão-de-fragata António Luís do Santos Madeira

Lisboa – 2009



AGRADECIMENTOS

Quando recebi a informação de que iria frequentar o Curso de Estado-maior Conjunto em Lisboa durante o ano lectivo 2008-2009, não sabia o que esperar. Descobri rapidamente que este ano seria consagrado a muitos trabalhos, quer individuais, quer de grupo, com um alto nível de exigência.

No que diz respeito ao Trabalho de Investigação Individual, lembrei-me de uma frase de um dos meus professores da universidade, segundo qual se entra num trabalho de investigação como se entra no seminário. Este tipo de trabalho efectivamente requer paciência, vontade, obstinação e de vez em quando a luz divina que nos dá a inspiração.

Mas a inspiração e o trabalho não são nada sem a força que se encontra diariamente no ambiente de trabalho e familiar. Queria em consequência agradecer aos meus camaradas de curso pelo acolhimento que me deram e a amizade que sempre me fizeram ao longo deste ano. Queria agradecer também ao meu orientador pelas suas sugestões que sempre me indicaram a direcção a seguir e melhoraram significativamente o meu trabalho.

Mas queria agradecer ainda mais à minha mulher Maria, cuja ajuda foi inestimável. Em primeiro lugar porque corrigiu, menos e menos espero, todos meus trabalhos escritos. Em segundo lugar, porque sempre teve a paciência de ouvir as minhas teorias, de vez em quando completamente excêntricas, sobre os temas dos meus trabalhos, e de fornecer-me o seu julgamento sempre justo e de bom senso.

Por todas essas razões, e muitas outras, tenciono partilhar com ela o diploma do CEMC no fim deste ano.



ÍNDICE

AGRADECIMENTOS	i
ÍNDICE	ii
RESUMO	iv
ABSTRACT	v
LISTA DE ABREVIATURAS	vi
CORPO DE CONCEITOS.....	vii
1. Introdução.....	1
2. África, o continente dos desafios e das oportunidades	4
a. Os desafios comuns.....	4
(1) Os factores de instabilidade actuais	4
(2) Os factores de instabilidade futuras	6
b. As oportunidades	9
(1) Um contexto económico favorável.....	9
(2) Um contexto político mais estável.....	13
c. Síntese do capítulo 1.....	17
3. A política francesa de cooperação em África: aparentes sinais de retirada	18
a. Pela mudança das prioridades políticas e económicas	18
(1) África, o continente agora partilhado: a chegada de novos actores e as consequências da influência Europeia	18
(2) Novos parceiros africanos.....	20
b. Pela mudança das prioridades geopolíticas	23
(1) Uma nova política de defesa francesa em África: as consequências do livro branco sobre a defesa e a segurança nacional de 2008.....	24
(2) A apropriação africana dos mecanismos de segurança colectiva.....	27
c. Síntese do capítulo 2.....	31
4. A nova política francesa em África: a escolha do conceito de “smart realpolitik”	32
a. África: o continente no centro da política estrangeira multilateral francesa	32
(1) Os fundamentos teóricos da “smart realpolitik”	32
(2) O conteúdo da política de cooperação multilateral	34
b. O aggiornamento económico e comercial francês em África	42
(1) Estruturas industriais sempre mais divergentes.....	42
(2) Que comprovam as teorias económicas sobre o desenvolvimento económico	44
(3) A procura de novos parceiros comerciais	44
c. Síntese do capítulo três.....	45
5. Conclusão	47



Bibliografia	49
ANEXO A – MAPA DO CONTINENTE AFRICANO.....	I
ANEXO B – OS OBJECTIVOS DE DESENVOLVIMENTO DO MILÉNIO	II
ANEXO C – AJUDA PUBLICA AO DESENVOLVIMENTO EM 2008	III
ANEXO D – AS OMP EM ÁFRICA EM 2007.....	IV
ANEXO E – LAÇOS COMERCIAIS ENTRE ÁFRICA, CHINA E ÍNDIA DESDE 1990 ATE 2004.....	V
ANEXO F – A PRESENÇA FRANCESA EM ÁFRICA	VI
ANEXO G – PERSPECTIVAS DO CRESCIMENTO DEMOGRÁFICO AFRICANO DAQUI ATE 2030.....	VII
ANEXO H – ORGANIZAÇÕES REGIONAIS AFRICANAS.....	VIII
ANEXO I – DETALHE DA AJUDA FRANCESA AO DESENVOLVIMENTO	IX
ANEXO J – ESFORÇO FRANCÊS DE EQUIPAMENTO DAS FA AFRICANAS.....	X
ANEXO K – O ARCO DE CRISE SEGUNDO O LIVRO BRANCO DE 2008	XI
ANEXO L – PRESENÇA MILITAR FRANCESA FORA DA METRÓPOLE EM 2008.....	XII



RESUMO

Nos seus discursos na cidade do Cabo e em Dakar em 2007 e 2008, o presidente francês Nicolas Sarkozy esboçou os traços de novas relações entre França e África. Mais de quarenta anos depois das independências das antigas colónias francesas, este trabalho tenta estudar as razões que levaram o presidente francês a rever as ligações estreitas que unem França ao continente africano.

Em primeiro lugar, África mudou. Ainda confrontando desafios enormes, presentes e futuros, como a pobreza, a falta de infra-estruturas, a juventude da suas populações ou o impacto das mudanças climáticas, o continente africano aparece como um continente em movimento. A alternância impõe-se como o modo normal de transmissão do poder político. África também aproveitou o crescimento económico mundial dos últimos dez anos e até a crise financeira de 2008. Enfim, assistimos a um empenho cada vez maior das organizações internacionais africanas, quer a nível do continente como a União Africana, quer a nível regional, na procura dos instrumentos para assegurar a paz e a segurança tal como a integração económica.

Perante esta situação, a atitude francesa parece decepcionante. Os investidores franceses ausentam-se do continente africano, resultado da chegada a mercado das empresas dos países emergentes. França também não parece cumprir as promessas de ajuda feitas durante várias cimeiras internacionais, nomeadamente em 2000 em Nova Iorque e 2005 em Gleneagles. Enfim, devido às conclusões do Livro Branco sobre a defesa de 2008, o dispositivo militar francês vai transformar-se profundamente no continente africano. A estratégia francesa desenvolve agora conceitos de apropriação africana dos meios de manutenção e de implementação da paz, dos quais se destaca o conceito RECAMP.

Em terceiro lugar, este trabalho tenta identificar e descrever qual é hoje em dia o novo paradigma diplomático e económico francês nas suas relações com o continente africano. Parece que o conceito de “smart realpolitik” se impôs sob o impulso do Hubert Védrine, ministro dos negócios estrangeiros francês de 1997 até 2002, e teorizador deste conceito, cujos princípios são explicitados neste estudo. Este trabalho tencionou enfim confrontar a teoria da “smart realpolitik” com a realidade da diplomacia francesa no que diz respeito à África para verificar, ou recusar, a validade dos seus princípios directores.



ABSTRACT

During his speeches in Capetown and Dakar in 2007 and 2008, the french president Nicolas Sarkozy drew the lines of a new relationship between France and Africa. More than forty years after the independence of the former French colonies, this paper tries to study which were the reasons that drove the French president to refund the tight ties that once united France to the African continent.

First, Africa changed. Still confronted with huge present and future challenges like poverty, lack of infrastructures, youth of its populations or the consequences of the climate transformations, the African continent appears like a continent on the move. Elections became the normal way for political change at the head of governments. Africa seized too the opportunities to take advantage of the ten last years economical growth, till the financial crises of 2008. Finally, we can observe the greater involvement of the African international organisations, at the continental or regional scale, to find the tools to implement peace, security and economic integration.

Facing this new situation, France reaction seemed to be at first sight disappointing. The French investors fled the African continent as a result of the arrival of new actors coming from the emergent countries. France too appears to be reluctant in the compliance of the help promises done during several international summits, like in New York in 2000 or in Gleneagles in 2005. Finally, due to the conclusions of the French Defence Review of 2008, the French military dispositive in Africa will be deeply transformed. The new French strategy promotes now theories like the African appropriation of the means of peacekeeping or peacemaking operations, as a consequence of the RECAMP concept.

Finally, this paper aims to identify and describe what is today the new diplomatic and economic French paradigm in its relationships with the African continent. Comes up to the surface the “smart realpolitik” concept, enforced by Hubert Védrine while Foreign Affairs Minister from 1997 to 2002, and which headlines will be explained along the third chapter. This work aims to confront the “smart realpolitik” with the reality of what the French diplomacy has been for the last ten years and with the view to confirm, or infirm, the validity of its core principles.



LISTA DE ABREVIATURAS

A	
AEF	Afrique équatoriale française
AFD	Agence Française de Développement
AOF	Afrique occidentale française
APD	Ajuda pública ao Desenvolvimento
C	
CAD	Comité d'Aide au Développement
D	
DCMD	Direction de la coopération militaire et de défense
E	
EMA	Etat major des Armées
F	
FED	Fonds Européen de Développement
H	
H	Hipótese
I	
IDE	Investimento Directo Estrangeiro
L	
LB	Livre Blanc sur la Défense et la Sécurité nationale
M	
MINAE	Ministère des affaires étrangères
MINDEF	Ministère de la défense
N	
NEPAD	Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique
NU	Nações Unidas
O	
OCDE	Organização do comércio e do desenvolvimento económico
OI	Organizações Internacionais
OMD	Objectivos do Milénio pelo Desenvolvimento
OMP	Operação de manutenção da paz
ONU	Organização das Nações Unidas
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
Q	
QC	Questão Central
QD	Questão Derivada
U	
UA	União Africana
UE	União Europeia
UMA	União do Magreb Árabe
UPM	Union pour la Méditerranée



CORPO DE CONCEITOS

Arco de crise

Segundo o Livro Branco francês sobre a defesa nacional de 2008, a noção de arco de crise define a região partindo do Atlântico e chegando ao oceano Índico, marcada pelo aumento dos perigos como o terrorismo, a proliferação das armas de destruição maciça, os antagonismos religiosos, nomeadamente entre os sunitas e os chiitas, e no final com a presença das maiores reservas de hidrocarbonetos do nosso planeta. Perante o risco de interligação dos conflitos que ameaçam, esta zona foi escolhida como palco de actuação principal das forças armadas francesas para o futuro.

Alívio de dívida e anulação de dívida

Dependentes de financiamento externo, e isolados do mercado financeiro mundial, muitos países em desenvolvimento sofreram sérios problemas com o pagamento do serviço da sua dívida. Para resolver este problema, foram estabelecidos planos para alcançar o abatimento do encargo da dívida, através da redução do seu principal ou pelo alívio dos juros. Estes planos foram criados e implementados desde o fim dos anos 80 com o plano Brady. Em alguns casos, cimeiras internacionais podem decidir a anulação da dívida de um ou vários países.

Diplomacia pública

Inventada nos anos 60 nos EUA, a diplomacia pública tem com objectivo promover o interesse nacional pela compreensão, a informação e a influência dos públicos estrangeiros. Abrange assim uma acção política destinada ao público-alvo, uma diplomacia que aponta para as opiniões públicas, a circulação das informações e a constituição de associações e de sociedades que contribuam para este objectivo. A diplomacia pública tem assim várias dimensões, como a formação, a cooperação cultural, a promoção das boas obras e dos bons valores.

Françafrique e Chinafrique

Esta palavra foi inventada pelo antigo presidente da Costa do Marfim Félix Houphouët-Boigny em 1973 que queria descrever de uma maneira sintética os laços estreitos que existem entre França e o continente africano. No entanto, esta palavra foi



também associada às redes ocultas que ligaram uma parte dos governantes africanos a empresas ou a políticos franceses. A responsabilidade da Françafrigue foi assim posta em causa cada vez que um golpe de estado ocorria numa antiga colónia africana francesa. Os objectivos da Françafrigue eram, segundo os seus detractores, a preservação dos interesses franceses em África. Por extensão e por imitação, o aforismo Chinafrigue descreve hoje em dia os laços obscuros que ligam dirigentes africanos e chineses.

Investimento Directo Estrangeiro (IDE)

O IDE é uma actividade através da qual um investidor residente num país pode obter um interesse durável e uma influência significativa na gestão de uma entidade sediada num outro país. Esta operação pode consistir em criar uma empresa nova ou, mais frequentemente, modificar o estatuto de propriedade de uma empresa já existente. Os IDE implicam uma tomada de controlo da parte da firma estrangeira. O nível a partir do qual o controlo se implementa é fixado a 10% pelo FMI.

Pobreza

Em 2008, o Banco Mundial fixou a 1,25 dólares americanos por dia o limiar de pobreza internacional, contra o valor de 1 dólar anteriormente fixado. O novo limiar representa o limiar médio dos 10 a 20 países mais pobres. Segundo este novo critério, 1,4 mil milhões de pessoas no mundo em desenvolvimento viviam com menos de 1,25 dólares por dia em 2005, contra 1,9 em 1981. A taxa de pobreza foi dividida por dois (de 52% a 26 %), mas é estável na África subsaariana (50%). Para os países com rendimentos intermediários, o Banco Mundial acha que é mais indicado fixar o limiar de pobreza a 2 dólares por dia, o que resulta em 2,6 mil milhões de pessoas abaixo deste limiar.

Smart realpolitik

A doutrina da smart realpolitik foi desenvolvida por Hubert Védrine. Este último promove uma nova visão da política estrangeira francesa cujos princípios são os seguintes:

- A política francesa tem de ser mais honesta procurando abertamente o cumprimento dos interesses franceses;
- A política francesa tem de envolver sempre que possível a UE;



- Para alcançar esses objectivos, não existem barreiras moralizantes. Em consequência, é preciso falar com qualquer parceiro estratégico, não obstante o carácter demoníaco que alguns podem ter;

- Do lado económico, são promovidos todos os esforços para o desenvolvimento de mercados regionais integrados, sendo a posição francesa na globalização aberta, sempre que possível.



1. Introdução

As relações entre França e África datam de há vários séculos. No entanto, conheceram um desenvolvimento e uma forma muito mais significativa desde 1830, com a conquista de Argélia, até 1912, com o protectorado sobre o reino de Marrocos. Durante esta época, quase toda a parte ocidental e equatorial do continente africano foi colonizada pela França e assim se deu o nascimento da AEF e da AOF. Muitas coisas foram feitas durante este período e são hoje em dia objectos de polémica envolvendo o papel da colonização. O propósito deste estudo não é o de julgar a presença francesa em África durante a colonização, mas de fazer um ponto de situação hoje sobre as relações entre África e França.

É uma evidência que França e África têm uma relação especial, quase apaixonada, e que o movimento de descolonização que ocorreu no início dos anos 1960 não acabou esta relação. A influência francesa em África, sobretudo com as suas antigas colónias, tomou uma forma diferente, aquela da cooperação. A cooperação com África é multi-forme e abrange muitos e variados domínios: a economia, a defesa, a francofonia, ou também a cultura e as artes para mencionar alguns. As políticas de cooperação francesas em África permitiram a realização de vários programas de desenvolvimento. Por outro lado, essas mesmas políticas foram acusadas de perpetuar a ligação de dependência do continente africano com as suas antigas potências coloniais. De novo, o objectivo deste estudo não é analisar este suposto fenómeno, mas ver qual é a forma que França quer dar à sua política de cooperação com os países africanos hoje em dia.

Existe uma palavra para definir a relação muito especial entre África e França, que foi inventada em 1973 pelo presidente da Costa de Marfim, Félix Houphouët-Boigny: a “Françafrique”. Esta palavra quer abranger todos os laços estreitos e complexos que unificam França com as suas antigas colónias. Esta palavra simboliza também a importância que França deu à sua política de cooperação em África, um dos eixos centrais da sua diplomacia. No entanto, desde o início do século XXI, alguns sinais de uma mudança desta política podem ser constatados. Do lado económico, França já não é o investidor principal em África. Mais, perdeu sua posição privilegiada de parceiro económico e comercial com algumas das suas antigas colónias, em benefício da China ou dos Estados Unidos. Do lado militar, a publicação do Livro Branco sobre a política francesa de defesa em 2008 concretizou a redução dos efectivos militares franceses em África, bem como a renegociação dos acordos de defesa que ligam muitos países africanos a França. O



número de técnicos franceses em África diminuiu também drasticamente. A língua francesa é menos e menos utilizada em África. Enfim, estudos realizadas por institutos de pesquisa¹ mostram que França tem uma imagem muito degradada em África, quando ao mesmo tempo a opinião dos franceses sobre África consiste principalmente na indiferença.

A noção de cooperação dada pelo dicionário Lello define a palavra como a acção de trabalhar em comum, de colaborar. Por muito tempo campo de actuação unilateral para França, África tornou-se um dos exemplos mais pertinente da diplomacia francesa baseada sobre o multilateralismo. É uma realidade que França mudou a sua política de cooperação com África. Desde os anos noventa, o então chamado “jardim reservado” de França, as antigas colónias do continente africano, desenvolveram outras políticas ou, pelo menos, políticas mais afastadas ou anteriormente seguidas com as antigas potências coloniais. Por outro lado, França alterou a sua política africana como resultado de vários factores, dos quais se destaca um aumento da importância conferida à integração europeia. Frente a esses desafios, França não quer ficar inactiva em África. Antigamente baseada sobre uma política de intervenção unilateral, a acção francesa em África usa hoje em dia canais diferentes e multilaterais.

Esses fenómenos levam à seguinte **questão central: quarenta e seis anos depois da independência do continente africano, estaremos nós a assistir ao fim da “Françafrique”?** Tencionou o autor analisar em maior profundidade os aspectos políticos, económicos e militares e os meios associados, sendo a ambição deste trabalho descrever qual é hoje a política de cooperação francesa em África, quais são os Estados alvos de actuação, e o possível futuro.

Face ao tema proposto “Política de cooperação francesa em África”, o objectivo da investigação consistiu em:

- Analisar a importância do papel da cooperação francesa em África;
- Identificar os Estados alvo desta política e áreas de actuação;
- Definir o novo modelo de cooperação desenvolvido desde o fim do século XX;
- Avaliar este modelo frente aos objectivos procurados.

Como produto final deste trabalho de investigação propomo-nos apresentar a estrutura e as capacidades do modelo francês de cooperação em África.

¹ Destaca-se em particular o artigo de Philippe Bernard, “*L’image très dégradée de la France en Afrique*”, Le Monde, 26 avril 2008.



A metodologia de investigação assentou fundamentalmente numa pesquisa documental, baseada em publicações, artigos de revistas e sítios de Internet, complementada com a execução de algumas entrevistas telefónicas a oficiais franceses do EMA que tratam o assunto da cooperação de defesa com os países africanos². As pesquisas e os contactos realizados, revelaram que frente a muitos factores, a política francesa em África foi alterada significativamente desde o fim do século XX.

Esta realidade conduziu à formulação das seguintes **Questões Derivadas (QD)**:

- QD 1** Quais foram as mudanças que levaram a uma transformação África
- QD 2** Qual a origem da baixa da influência francesa em África?
- QD 3** Qual é a resposta que França quer trazer frente a este situação?
- QD 4** Qual é avaliação que se pode fazer dessa nova política de cooperação?
- QD 5** Essa política permite manter a influência francesa em África?

Deduzidas as questões derivadas da questão central, foram levantadas as seguintes

Hipóteses (H):

- H1** França perdeu muita influência em África como resultado de vários factores.
- H2** A baixa de influência foi compensada por uma nova política de cooperação baseada sobre as acções multilaterais.
- H3** Contrariamente a uma corrente de pensamento dominante de ausência, esta nova política vai reforçar a longo prazo a influência francesa em África.

Para dar resposta às questões anteriormente levantadas, o estudo será organizado numa introdução e três capítulos, apresentando-se por último as conclusões. Assim, os resultados desta pesquisa esboçam os traços de um continente africano em movimento (capítulo 1), quando vários sinais deixam pensar que a influência francesa em África enfraqueceu (capítulo 2). No entanto, a nova diplomacia de parceria com África desenha os contornos de uma política de “smart power” que procura o reforço da posição francesa no continente africano (capítulo 3).

² O necessário dever de reserva obrigou-me a não revelar a identidade desses oficiais.



2. África, o continente dos desafios e das oportunidades

Explosão demográfica, conflitos étnicos, pobreza devastadora, pandemias mortíferas como o SIDA ou a Malária: tais são as imagens que surgem imediatamente nas mentes ocidentais quando se refere a situação do continente africano. Assim, África foi durante muito tempo vista como o continente dos desafios. Mas esta imagem está a tornar-se mais e mais obsoleta. Efectivamente, o período recente parece ser caracterizado pelo sentimento de que a situação em África está a melhorar. Assim, várias indicações estão em linha para uma leitura optimista da evolução da situação em África durante quase uma década: o desenvolvimento da democracia e da cooperação regional são alguns dos exemplos que mostram o caminho já percorrido.

No entanto, África é ainda um continente que enfrenta imensos desafios actuais ou futuros que exigirão respostas comuns. África transformou-se também no continente das oportunidades.

a. Os desafios comuns

Apesar da sensação de melhoria, África ainda enfrenta sérias dificuldades, em particular, a pobreza que afecta diariamente milhões de africanos ou a falta de infra-estruturas, verdadeiro travão ao desenvolvimento económico. Mais, o continente africano está perante um futuro inquietante: o perfil demográfico das suas populações e as consequências das mudanças climáticas representarão ameaças não só para africanos mais também para toda a comunidade internacional.

(1) Os factores de instabilidade actuais

As ameaças actuais do continente africano são bem conhecidas: a extrema pobreza que toca as suas populações e a falta de infra-estruturas.

(a) A pobreza

África permanece efectivamente perante o grande desafio da pobreza extrema. Para lutar contra este fenómeno, e sob a impulsão do primeiro ministro inglês Tony Blair, a comunidade internacional assumiu o compromisso em 2000 durante a cimeira do Milénio em Nova Iorque de reduzir para metade a pobreza no mundo até 2015 e incluiu esta meta na realização dos Objectivos do Milénio pelo Desenvolvimento (OMD)³. No entanto, a meio caminho entre a sua aprovação em 2000 e 2015, a África subsaariana não aparenta

³ A lista dos OMD é disponível em anexo B.



estar próximo de atingir estes objectivos. Efectivamente, segundo a ONU (ONU, Rapport 2008, p. 5), África subsaariana é uma região onde o número de pobres aumentou em termos absolutos, ao longo dos últimos dez anos. Verifica-se também na realização de outros objectivos dos OMD como na educação ou a mortalidade infantil, cujos resultados ficam aquém dos padrões definidos em 2000. Poderiam ser dados outros exemplos, ligados à água potável, à qual 340 milhões de africanos não têm acesso (Editorial do jornal Le Monde, 16 de Março de 2009) ou à saúde materna, cujos indicadores estão também atrás dos OMD.

Finalmente, se os doadores internacionais desejarem que os países africanos realizem os OMD, devem, segundo a OCDE, proporcionar mais assistência, tornar o alívio da dívida mais sustentável e optar por regras comerciais mais equitativas. Em 2008, a assistência oficial ao desenvolvimento através da Ajuda Pública Directa (APD) para África atingiu 26 mil milhões de dólares, dos quais 22,5 mil milhões foram para a África Subsariana⁴. Excluindo a redução da dívida, a ajuda a África entre 2007 e 2008 cresceu em 10,6%, e de 10% na África subsaariana. Portanto, estamos ainda muito longe dos compromissos assumidos pelos países do G 8, incluindo a França, na cimeira de Gleneagles em Julho de 2005, de duplicar a ajuda a África até 2010. Mais, há muitas dúvidas que no contexto actual de crise financeira e económica mundial este compromisso possa ser implementado, apesar das resoluções internacionais que apelam a seu favor, como foi o caso em Doha em Novembro de 2008⁵.

(b) A falta de infra-estruturas

Existe aqui um factor que se torna evidente: sem crescimento económico, a África não pode reduzir significativamente a pobreza. Vários factores podem contribuir para um crescimento económico sustentável. A melhoria das infra-estruturas é um deles e assim uma prioridade para a promoção do crescimento. A condição das estradas, ferrovias, o fornecimento de energia e as infra-estruturas rurais é, efectivamente, um obstáculo importante ao desenvolvimento de muitos países africanos.

Relativamente às infra-estruturas, o exemplo das infra-estruturas rurais é particularmente esclarecedor. Robert Zellick, o presidente do Banco Mundial, sublinhou durante a apresentação do Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de 2008 que a

⁴ Dados no sítio Internet da OCDE :
http://www.oecd.org/document/13/0,3343,fr_2649_34487_42461389_1_1_1_1,00.html (30.03.2009)

⁵ Referências da declaração de Doha na Bibliografia.



agricultura e as zonas rurais foram negligenciadas durante os últimos 20 anos e deverão ocupar novamente o centro das políticas de desenvolvimento: o Banco Mundial afirma que, "enquanto 75% dos pobres do mundo vivem em zonas rurais, apenas 4% da ajuda oficial ao desenvolvimento vai para a agricultura nos países em desenvolvimento. Na África subsariana, uma região fortemente dependente, para o seu crescimento, da agricultura, a despesa pública para esse sector representava apenas 4% do total da despesa pública."⁶ Outros exemplos poderiam ser dados como no domínio das infra-estruturas eléctricas.

Continente da pobreza, enfrentando uma falta drástica de infra-estruturas, África será também confrontada até os anos 2050 com ameaças futuras que representarão provavelmente os desafios mais difíceis de ultrapassar da sua história recente.

(2) Os factores de instabilidade futuros

Sendo efectivamente conhecida a sua altíssima taxa de aumento da população desde os anos 1960, África é incontestavelmente o continente da juventude. Este rejuvenescimento das populações africanas colocará imensos problemas, agravados ainda pela crescente urbanização de que se fazem acompanhar. Mais, apesar de representar uma fraca parte das emissões poluentes, África é e será um dos continentes mais afectado pelas mudanças climáticas.

(a) A demografia: África, o continente da juventude

Os desafios demográficos da África, ligados à juventude da sua população, a sua taxa de crescimento e a tardia transição para uma limitada demografia, naturalmente atraem a atenção. Efectivamente, entre 1990 e 2000, a África subsaariana tem tido um rápido crescimento populacional, vendo a sua população multiplicar-se por 7, em uma década.

Como salientado por Jean-Michel Severino, director-geral da Agência Francesa de Desenvolvimento (AFD) em 2007, nos próximos quarenta anos, a Europa terá, às suas portas, um conjunto demográfico único. A parte da África será entre 15 e 20% da população mundial contra 10% hoje. Segundo as projecções do Fundo das Nações Unidas para a População, em 2050, a população africana será de aproximadamente 2 bilhões de

⁶ Dados no sítio Internet do Banco Mundial na direcção seguinte:
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/ACCUEILEXTN/NEWSFRENCH/0,,contentMDK:21513387~menuPK:51200699~pagePK:34370~piPK:34424~theSitePK:1074931,00.html> (19.10.2007)



peçoas. Em comparação, a população da China terá começado a descer, devido a uma transição negativa, e será ligeiramente superior a 1,4 bilhões, ultrapassada pela da Índia, que rondará 1,7 bilhões⁷.

Este crescimento populacional excepcional é devido à taxa de fertilidade mais alta do mundo (5,5 filhos por mulher em 2000 - 2005) e a uma queda na mortalidade. Resulta destes desenvolvimentos que "as sociedades africanas têm de lidar com, em média, uma duplicação da sua população total e uma triplicação da população urbana entre 2000 e 2030". Entre 1950 e 2000, a população urbana da África foi, efectivamente, multiplicada por 11, chegando a 232 milhões de pessoas. Se, por um lado, esse crescimento urbano tende a abrandar, por outro a África possui 38 cidades milionárias, cuja gestão levanta enormes problemas devido à falta de infra-estruturas, alojamento e serviços urbanos⁸.

Paralelamente a este fenómeno da urbanização, a população rural está também a crescer, tendo igualmente duplicado entre 1960 e 2000. A previsível explosão da população urbana em 2050 será acompanhada, portanto, de uma alta densidade nas zonas rurais. Este crescimento da população rural levanta uma série de problemas, especialmente no que diz respeito aos direitos e à utilização das terras, como ilustrado pelas actuais tensões na província sudanesa do Darfur. Numa escala mais global, a rápida urbanização, juntamente com o forte aumento da população rural, contribuem para um aumento da densidade média na África subsaariana.

Outro desenvolvimento notável é o rejuvenescimento considerável da população (gráfico em anexo G). Hoje em dia, mais da metade da população africana tem menos de 15 anos de idade e dois terços tem menos de 25. A título comparativo poder-se-á referir que na Europa apenas um terço da população tem menos de 25 anos. Isto levanta a questão da absorção dessa mão-de-obra adicional (entre 1995 e 2005, aumentou 29,8%) por um mercado de trabalho já marcado por uma alta taxa de desemprego e uma alta insegurança (55% dos africanos vivem com menos de um dólar por dia).

Por último, a crescente população de África tem implicações importantes sobre a migração das populações. O número de migrantes subsaarianos no interior da África é estimado em 16 milhões de pessoas e o dos migrantes residentes nos países da OCDE, cerca de 4 milhões de pessoas. O número total de migrantes internacionais subsaarianos é

⁷ Audição frente à Assemblée Nationale francesa no 21 de Novembro de 2007.

⁸ Todas as informações sobre a demografia africana deste parágrafo são disponíveis no sítio: http://www.afd.fr/jahia/webdav/site/afd/users/administrateur/public/communiqués/Synthese_LivreDemographie.pdf (2007)



cerca de 20 milhões de pessoas, ou seja 10% do total de migrantes internacionais no mundo, uma percentagem próxima dos 12% que representa África na população mundial. Mais, a África Subsaariana é hoje uma terra preferencialmente de acolhimento, sendo a Costa do Marfim (2,3 milhões pessoas), o Gana (1,5 milhões) e a África do Sul (1 milhão), os primeiros países de destino ao nível intra-regional.

As perspectivas demográficas para a África em 2050 resultam numa intensificação da mobilidade, bem como tensões provocadas pela duplicação da prevista chegada ao mercado de trabalho da África subsaariana de cerca de 14 milhões de pessoas por ano nos primeiros anos 2000, e de 27 milhões até ao início de 2030.

(b) As mudanças climáticas

As mudanças climáticas, fenómeno global, têm manifestações que variam entre as diferentes regiões do mundo. O continente africano, em particular, enfrenta um insuportável paradoxo: fraco emitente de gases com efeito de estufa, é extremamente vulnerável aos impactos das alterações climáticas (PNUD, p. 45). Assim, embora eles representem apenas 15% da população mundial, os países ricos são responsáveis por 45% das emissões de CO². Em contraste, a África Subsaariana constitui cerca de 11% da população mundial, mas representa apenas 2% das emissões mundiais.

As perturbações climáticas são susceptíveis de ter múltiplos tipos de efeitos adversos sobre a produção agrícola, em particular, mas também sobre a saúde das populações onde poderão aumentar a incidência de doenças transmitidas por vectores como a malária ou a dengue.

Além disso, como foi salientado pelo relatório do PNUD (p. 45 e 60), a mudança do regime das chuvas, ligadas à mudança climática, terá consequências tão importantes que a capacidade de produção de alimentos de África poderia ser reduzida pelo aumento das zonas vitimas de seca de 60 até 90 milhões de hectares, resultando numa perda de 26 bilhões de dolares, e até 125 milhões de pessoas poderiam ser obrigadas emigrar para zonas mais hospitaleiras, como por exemplo as costas, mas também mais distantes, como a Europa. Tais implicações poderão ser responsáveis por episódios de extrema insegurança alimentar, como já aconteceu em alguns países, como os Camarões, o Egipto, a Costa do Marfim e a Mauritânia. Eles também são susceptíveis de aumentar as tensões relacionadas com o acesso à terra, como o United Nations Environment Program (UNEP) pôs em evidência o caso do Sudão, especialmente no Darfur.



Mais, a subida do nível do mar associada ao aumento das temperaturas previstas teria como efeito a deslocação de dezenas de milhões de pessoas que vivem actualmente em áreas de baixa altitude, como o delta do Nilo, e ameaçam a própria existência de pequenos estados insulares (PNUD, p. 77).

Estes exemplos atestam os desafios que a imensa maioria dos países africanos enfrentam. Mas, na realidade, colocam-se a toda a comunidade internacional.

No entanto, durante a última década, África conheceu em geral um crescimento económico muito dinâmico, cerca de 4 a 5%. No entanto, este crescimento não foi igual nem entre os países africanos (os países com petróleo tiveram uma taxa de crescimento à volta de 7%), nem dentro do mesmo país entre os diferentes níveis da sociedade. Todavia, inscreveu-se também num ambiente político marcado pela afirmação da democracia e da redução dos conflitos. África já não é unicamente o continente dos desafios, tornou-se o continente das oportunidades.

b. As oportunidades

O desenvolvimento depende de condições económicas e políticas favoráveis. Parece que durante uma década África aliou o crescimento económico à aprendizagem de uma democracia apaziguada, num ambiente internacional de apropriação pelos países africanos das questões de paz e de segurança. África tornou-se o continente das oportunidades.

(1) Um contexto económico favorável

Contrariamente a uma imagem demasiado generalizada, e apesar de uma integração no comércio mundial ainda desigual, a África Subsariana é o palco de um dinamismo económico importante.

(a) África, apesar das suas fraquezas estruturais, é e será o continente das oportunidades contra a crise

Como assinala Philippe Hugon⁹, "África é marginalizada em termos económicos. O continente representa, de fato, apenas 1% do PIB mundial por 12% da população e atrai só 3% do investimento directo estrangeiro (IDE)". De facto, África está ainda pouco integrada no mercado global. Depois de um declínio acentuado durante a década anterior (1990 -

⁹ Todas as referências da parte (a) disponíveis no artigo "La politique économique de la France en Afrique. La fin des rentes coloniales ?" na revista *Politique Africaine*, n°105, Março de 2007.



2000), a parte da África no comércio mundial - que tinha caído de 2,9% a 2% - subiu para 2,3% em 2006. Este aumento tem base principalmente no crescimento das exportações Africanas a um ritmo mais rápido que as importações (até 21% contra 16% para as importações em 2006). Assim, África mantém uma balança comercial positiva.

No entanto, o crescimento das exportações africanas é devido, principalmente, à explosão dos preços do petróleo e dos produtos não manufacturados. Em 2005, quatro dos cinco maiores exportadores Africanos de mercadorias eram, de facto, exportadores de petróleo, implicando grandes diferenças nas taxas de crescimento entre os países exportadores de petróleo - que têm crescido mais de 6% em 2006 e 2007 - e os outros países Africanos, cuja taxa de crescimento médio do PIB foi de 5% em 2007 (contra 5,5% em 2006). Enfim, menos de 30% das exportações da África subsaariana incluem produtos manufacturados, contra uma média de 70% para os outros países em desenvolvimento.

Além disso, o continente Africano não é o principal canal de escoamento para as exportações africanas. Representam menos de 10% do total do comércio externo do continente, reflectindo a fragilidade da integração económica a nível regional. O principal parceiro comercial de África continua ser a Europa, que absorveu 42,9% das exportações africanas em 2005 e que representou no mesmo ano 47% das importações do continente Africano. No entanto, os fluxos comerciais estão a mudar rapidamente, tal como evidenciado pelo forte crescimento do comércio com a Ásia, especialmente com a China, no seu essencial constituído, todavia, por exportações de petróleo e de produtos primários.

Mas apesar dessas fraquezas estruturais, que estão a mudar, a longo prazo, o continente africano conheceu, de facto, o seu mais forte crescimento económico desde os anos 70, com taxas de crescimento acima dos 5%. Durante o mesmo período, o rendimento real *per capita* aumentou cerca de 3% por ano em todas as categorias dos países da região.

O desempenho económico é o resultado das medidas de cancelamento da dívida e das reformas empreendidas pela maior parte dos países Africanos para consolidar as suas estruturas económicas e melhorar os negócios.

No entanto, apesar destas perspectivas promissoras, permanecem lacunas significativas. Dependente de alguns produtos, as elevadas taxas médias de crescimento alcançadas encobrem grandes disparidades no desempenho dentro da região. Além disso, como foi referido, este crescimento não pode absorver toda a mão-de-obra que chegará ao mercado de trabalho nos próximos anos. Por último, como salienta Philippe Hugon, se o desenvolvimento provoca um aumento do PIB, também gera significativos efeitos de



desigualdade entre populações. Os países africanos não dispõem de sistemas redistributivos e sofrem ainda de uma corrupção importante.

(b) Que provoca um renovado interesse dos EUA e a cobiça de novos actores económicos mundiais

Após o final da Guerra Fria, o continente Africano, até terreno de confronto entre os dois blocos, tem um lugar central na geopolítica mundial, levantando novamente o interesse de potências como os EUA, mas também dos grandes países emergentes como a China, o Brasil ou a Índia. África até agora o continente esquecido, tornou-se o continente cortejado pelas suas riquezas energéticas, suas matérias-primas e as suas potencialidades de desenvolvimento económico e comercial.

A política dos EUA em África é caracterizada, hoje, pela primazia dos interesses de segurança, com um claro objectivo declarado de combater o terrorismo. É também marcada por uma forte preocupação de diversificar e assegurar o abastecimento energético dos Estados Unidos. Os EUA importam, de facto, 14% do seu petróleo da África (Nigéria e Angola estão entre os dez maiores fornecedores) em 2005¹⁰. Esta política procura também promover a democracia e o desenvolvimento económico, dedicando ao mesmo tempo substanciais recursos para a educação e a saúde, nomeadamente na luta contra as pandemias. Neste contexto foi lançado em 2003 o Plano de ajuda de emergência na luta contra o SIDA no mundo (President's Emergency Plan for Aids Relief - PEPFAR) e a "Iniciativa para a luta contra a malária" em 2005.

O crescente lugar agora ocupado pela África na visão estratégica americana manifesta-se numa série de iniciativas para reforçar a luta contra o terrorismo, cujas manifestações mais visíveis foram o estabelecimento de uma base militar em Djibuti, lugar desde 2002 da "Combined Joint Task Force - Corno de África" que visa combater o terrorismo na região e melhorar a segurança nos países do Corno de África, do Mar Vermelho, do Golfo de Aden e do Oceano Índico. Mas o sinal mais importante desse renovado interesse foi, sem dúvida, a criação pelo presidente George W. Bush no início de 2007 de um novo comando central dos Estados Unidos para a África, o AFRICOM. Com uma significativa componente civil, o AFRICOM tem por missão a manutenção da paz, o socorro durante catástrofes naturais e a ajuda humanitária.

Fórum de Cooperação Sino-Africano, Cimeira Índia - África ou TICAD: os encontros de alto nível entre os dirigentes africanos e líderes políticos dos principais países

¹⁰ http://www.dailymotion.com/video/xhy53_etatsunis-afrique-petrole_business (Novembro de 2005)



emergentes (China, Índia, Brasil, Japão, etc.) têm aumentado constantemente nos últimos anos. Estes encontros revelam a crescente influência de novos actores do continente Africano, cujos objectivos e métodos de intervenção provocam reacções diversas.

Os grandes países asiáticos não são, na verdade, chegados recentemente no continente africano. A República Popular da China (RPC) e a Índia estiveram, na realidade, politicamente envolvidas na África antes das independências, com a conferência dos "não-alinhados" de Bandung, em 1955 e a assistência aos movimentos de libertação nacional durante a fase de descolonização.

Desde o final dos anos 1990, os dois gigantes asiáticos estão cada vez mais interessados com África, em especial nas matérias-primas (petróleo, ouro, cobalto, madeira, urânio) essenciais para apoiar o seu crescimento económico florescente. Actualmente, África representa 22%¹¹ das importações chinesas de petróleo (principalmente do Sudão, da Angola e da Nigéria) e 20% das importações de petróleo da Índia. É também uma importante fonte de abastecimento de minerais, bem como de produtos básicos, tais como madeira, cacau ou algodão.

O continente Africano também é uma importante oportunidade de mercado para essas economias. No momento, a Ásia representa 27% das exportações africanas (três vezes mais do que em 1990), que é aproximadamente equivalente ao nível das exportações africanas para os seus dois parceiros de comércio tradicionais que são Europa (32%) e E.U.A. (29%). Entretanto, as exportações asiáticas para África aumentaram em 18% por ano.

O estudo da OCDE de 2006 ilustra o excepcional dinamismo que toca o comércio entre África, China e Índia desde 2000. A partir dessa data, as exportações africanas para a China cresceram com uma taxa anual de 56%. Em 2004 eles eram de 11,4 bilhões, um valor três vezes maior do que em 2000, correspondendo a 6% do total das exportações africanas para o mundo. Quanto às exportações de África para a Índia, aumentaram em 10% entre 2000 e 2004. Nesse mesmo período, a taxas médias de crescimento anual das importações africanas provenientes da China e da Índia (33% e 20%) também foram muito dinâmicas.

Agentes económicos incontornáveis, os gigantes asiáticos também são parceiros na política da África como doadores. O sucesso da Cimeira de Chefes de Estado Sino-

¹¹ Todos os dados deste parágrafo são disponíveis no relatório da OCDE de 2006 sobre as relações comerciais entre África, China e Índia, ver Bibliografia.



Africano reuniu em Pequim 41 chefes de Estado e de Governo, nos dias 4 e 5 de Novembro de 2006, e a sucessão de visitas de alto nível entre dirigentes chineses a África confirmou o interesse político ainda mais acentuado na China para o continente africano. O "Plano de Acção" de Beijing, lançado em Novembro de 2006, prevê uma duplicação do volume da ajuda chinesa para países do continente Africano até 2009 e já alcançou 625 milhões de dólares em 2007.

Índia também tem ambições políticas na África, como demonstrado recentemente pela primeira cimeira Índia - África, realizada em Nova Delhi, nos dias 8 e 9 de Abril de 2008. A Índia, que contribui activamente para as OMP da ONU, também desenvolve acções de cooperação através dos seus programas "Focus África, Team-9" e "Iniciativa Indiana de Desenvolvimento", que pretendem reforçar a ajuda através da contracção de empréstimos no mercado para conceder empréstimos a taxas de juro muito baixas.

Para além da sua dimensão política, as iniciativas em direcção a África no domínio da ajuda também levantam a questão do impacto da concorrência entre esses novos doadores. O risco está no facto de que esta abundância de fundos pode minar os esforços para tornar sustentáveis as dívidas dos mais pobres e mais dependentes da ajuda externa. Isso levou os países do G8 a propor, na sua última cimeira, o estabelecimento de um diálogo regular com os principais doadores emergentes (África do Sul, Brasil, China, Índia, etc.) sob o nome de processo "Heiligendam".

Este crescimento económico, apoiado pela chegada de novos parceiros comerciais, também pode ser explicado pela redução global de conflitos e pelos progressos na estabilidade política.

(2) Um contexto político mais estável

O contexto político africano foi efectivamente marcado durante os últimos dez anos pela afirmação da democracia através da aprendizagem dos mecanismos da alternância política. Este fenómeno enquadra-se num ambiente reforçado de segurança, promovido pela apropriação africana dos mecanismos de manutenção da paz e pelos esforços de integração económica.

(a) O desenvolvimento do fenómeno de alternância política

Ao longo dos últimos dez anos, África registou progressos significativos na estabilidade política e na democracia. Sistemas políticos pluralistas têm sido gradualmente estabelecidos, levando à mudança política pacífica em vários países como o Benim, o Mali,



o Senegal, o Gana e a Zâmbia. O respeito pelos direitos civis e políticos tornou-se um tema central em muitos países da África subsariana, especialmente durante o período recente. Assim, apesar de alguns casos de tensões observadas nomeadamente no Quênia, no Zimbábue e na Mauritânia em 2008, o uso cada vez mais popular de eleições para legitimar governos é uma tendência de longo prazo bastante nova. O objectivo dos governantes africanos não é agora manter-se no poder a todo o custo, mas ganhar as eleições para um segundo mandato.

Esses progressos democráticos ocorrem num contexto de declínio da instabilidade política no continente africano, que reflecte a diminuição do número de conflitos nacionais na África subsaariana.

(b) O papel da União Africana (UA) na promoção da paz e da segurança do continente

O continente Africano tem sido desde há muito um continente dilacerado por muitos conflitos de natureza diversa (interestaduais ou internos, com causas étnicas, económicas ou religiosas). Nos 75 a 80 conflitos identificados desde 1945, há cerca de quarenta guerras civis. Entre 1963 e 1998, nada menos de 26 conflitos armados eclodiram em África, afectando 474 milhões de pessoas, ou 61% da população do continente¹² e a situação é sempre marcada hoje com catástrofes humanitárias, como no Darfur ou na República Democrática do Congo que continua ser o palco de incessantes guerras civis.

Nestas condições, África ainda constitui o terreno de predilecção das operações de manutenção da paz das Nações Unidas. Em 17 operações deste tipo, oito são implementadas em África e responsáveis por quase metade do orçamento da Organização das Nações Unidas dedicado à preservação da paz no mundo (cerca de 3,3 bilhões dólares sobre um total de 6,8 mil milhões de dólares).

Apesar desta vulnerabilidade à violência armada, progressos significativos na prevenção e gestão de conflitos são levados a cabo pelos próprios africanos, e foi através do envolvimento das organizações regionais e sub-regionais que África fez progressos significativos na resolução de conflitos através do diálogo, nomeadamente através do desenvolvimento da mediação africana.

Um dos principais desenvolvimentos neste domínio desde o início da década 2000 é a crescente afirmação do papel da União Africana, que sucedeu em 2002 à Organização da Unidade Africana (OUA), criada em 1963. Desde a sua criação, o campo de actuação da

¹² <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/maintien-paix/index.shtml> (Julho de 2008)



organização pan-africana foi inscrito principalmente no domínio da promoção da paz e da segurança, uma vez que pretende estabelecer-se como um fórum para a resolução de crises em África.

Esta ambição, em termos de paz e de segurança, levou à adopção, na Cimeira de Durban de 2002, de uma "arquitectura Africana de paz e segurança"¹³, que combina prevenção e gestão de crises. A nova arquitectura é baseada em acções do Conselho de Paz e de Segurança, que adquiriu, ao longo dos meses, uma verdadeira autoridade, como o comprovaram as missões do presidente sul-africano Thabo Mbeki no conflito da Costa do Marfim no final de 2004 e no início de 2008, ou aquela do ex-secretário Geral das Nações Unidas, Kofi Annan no Quênia, após as eleições presidenciais de Dezembro de 2007. O mandato do Conselho é definir uma estratégia Africana comum de defesa e de segurança, prevenir e gerir conflitos, mas também propor uma mediação através de um "grupo consultivo", criado em Dezembro de 2007, a fim de facilitar a resolução de crises. A gestão de crises, a paz e a segurança terão como base, no futuro, a "African Standby Force" (FAA), constituída por cinco brigadas regionais¹⁴, que em princípio deverá estar operacional em 2010. Em termos de prevenção e de planeamento, um "sistema continental de monitorização e de alerta precoce" foi estabelecido.

Apesar dos progressos da União Africana, permanecem dúvidas sobre o futuro da instituição. Como foi salientado durante uma entrevista telefónica por um oficial francês responsável pelos dossiers africanos no EMA, um primeiro problema é que a União Africana não dispõe de meios para alcançar as suas ambições: os seus recursos são insuficientes ou mal geridos, especialmente no domínio dos recursos humanos, e a sua capacidade técnica e administrativa continua a ser fraca. Estes problemas de gestão prejudicam as suas actividades e comprometem a sua credibilidade.

Estas dificuldades e dúvidas não devem levar a negligenciar o papel desempenhado pela UA desde a sua criação. Os seus esforços na resolução de crises atestam, de facto, uma vontade de encontrar soluções e adoptar medidas firmes de controlo do destino do continente Africano, que se traduzem também nas iniciativas de desenvolvimento de organizações de integração económica.

¹³ http://www.africa-union.org/About_AU/fmacteconstitutif.htm

¹⁴ <http://www.africa-union.org/root/AU/AUC/Departments/PSC/Asf/asf.htm>



(c) Um início de integração económica

Entre as iniciativas desenvolvidas em todo o continente africano destaca-se a Nova Parceria para o Desenvolvimento da África - NEPAD - cujo documento de estratégia foi adoptado em Julho de 2001 na 37ª Cimeira da Organização da Unidade Africana (OUA). O objectivo da NEPAD é fornecer um quadro para desenvolver uma nova visão para garantir o renascimento de África¹⁵. Nesta perspectiva, os objectivos da NEPAD são de erradicar a pobreza, colocar os países africanos, individualmente e colectivamente, no caminho do crescimento e do desenvolvimento sustentável, acabar com a marginalização da África no contexto da globalização e promover a sua plena e benéfica integração na economia global, e, finalmente, aumentar o lugar dado às mulheres para promover o seu papel no desenvolvimento socioeconómico.

Além disso, alguns países africanos estão organizados a nível regional ou sub-regional em comunidades económicas. Existem actualmente 14 organizações que se destinam a promover a integração económica ao nível regional¹⁶. Muitas também têm objectivos políticos, adicionados a fim de tomar em conta as crescentes preocupações relacionadas com a segurança e a paz.

Nos últimos anos, estas organizações sub-regionais mostraram-se activas na prevenção e na gestão de conflitos Africanos, tornando-se parceiros incontornáveis. Assim, na África Ocidental, a Comunidade Económica da África Ocidental (CEDEAO) interveio na Libéria, na Serra Leoa e na Costa do Marfim, antes da intervenção da ONU.

Quanto ao desenvolvimento, essas organizações pretendem solucionar o problema da fragmentação que penaliza África, nomeadamente em termos de competitividade económica. A integração regional é um dos mais promissores caminhos para permitir aos países africanos beneficiar da globalização. É, de facto, susceptível de resolver os problemas da dimensão do mercado e do isolamento, criando zonas de comércio livre.

Actualmente, continua a ser difícil ter uma visão clara nesta teia de organizações. Alguns estados como a República Democrática do Congo e o Burundi são, de facto, membros de três ou quatro organizações diferentes. O resultado é uma confusão que necessitará duma maior coordenação entre estas estruturas. No entanto, estas organizações desempenham um papel importante na medida em que demonstram uma vontade de integração regional e de apropriação das questões de segurança colectiva.

¹⁵ <http://www.nepad.org/2005/fr/inbrief.php>

¹⁶ Ver anexo G.



c. Síntese do capítulo dois

O continente africano está ainda perante desafios gigantescos. Nos próximos anos, deverá enfrentar o problema da pobreza e do perfil demográfico das suas populações. Esses pontos são desafios que poderão transformar-se em ameaças destabilizadoras. Quando a pobreza e a fome se ligam, dão lugar a motins como já ocorreram em alguns países devido ao aumento dos preços alimentares durante o verão de 2008. Também a chegada aos mercados de trabalho africanos de uma população jovem representa um perigo cujas consequências poderiam ser devastadoras para a estabilidade social e económica desses países. Por falta de tempo e de fontes, este trabalho não desenvolve as repercussões que a presente crise económica poderá ter no continente africano. O que não há dúvida é que resultará no aumento do número de pobres e na multiplicação de episódios de insegurança alimentar, fragilizando ainda mais as sociedades onde as desigualdades são estruturais.

No entanto, África já não é só o continente da fome, das guerras e das pandemias. A segunda parte deste capítulo demonstrou que África aproveitou o crescimento económico mundial dos anos 2000 até à crise financeira e que desta maneira suscitou o interesse dos países emergentes, nomeadamente a China e a Índia, como das potências mais antigas como os EUA. Além disso, os países africanos desenvolveram no âmbito da UA mecanismos de manutenção da segurança e da paz, cujos primeiros resultados foram encorajantes, como comprovam as mediações efectuadas com sucesso no Togo em 2005 ou no Quênia em 2008. Todos esses factores, **respondendo à QD 1 e contribuindo a esclarecer a H 1**, testemunham uma mudança de percepção sobre o continente africano. África mudou e representa hoje em dia o continente das oportunidades.

África é um continente em movimento, apesar de enfrentar muitos desafios presentes e futuros. Mas, qual é a visão francesa dessas transformações: aparentemente e surpreendentemente, uma sensação de retirada começa a impor-se.



3. A política francesa de cooperação em África: aparentes sinais de retirada

Os sinais de retirada da influência francesa em África não faltam: a integração na União Europeia resultou em mudanças profundas das prioridades políticas e económicas da França. Mais, as consequências das conclusões do livro branco sobre a defesa e a segurança interior de 2008 marcou uma alteração significativa nas prioridades geoestratégicas da França, implicando um novo conceito da presença e da intervenção militar francesa no continente africano.

a. Pela mudança das prioridades políticas e económicas

(1) África, o continente agora partilhado: a chegada de novos actores e as consequências da influência Europeia

(a) África, o antigo parceiro comercial incontornável, tornou-se o continente da concorrência

Como foi analisado, África é o alvo do interesse dos novos actores da economia mundial. Esta situação não é inconsequente para as empresas francesas e para o comércio com o continente africano.

Embora África fosse uma parte importante do comércio francês nos anos 50, representando um valor de quase 40% em 1957, tem hoje um papel marginal, cerca de 2%, como resultado da reorientação da política francesa para o espaço europeu¹⁷.

Além disso, as empresas francesas perdem actualmente interesse no mercado africano, identificado como pouco lucrativo em comparação com outros mercados, nomeadamente na Ásia. África sofre também de uma imagem muito desfavorável entre os empresários franceses. Em consequência disso, só as empresas já implantadas em África, principalmente no sector dos hidrocarbonetos, investem hoje no continente. Este ponto é paradoxal: os empresários franceses ausentam-se a África subsaariana no momento em que os comerciantes chineses e indianos entram neste mercado com vigor. Esta tendência é evidente em muitos sectores, e mais particularmente na construção civil, onde empresários chineses ganham grandes contratos por propor preços 30 a 50% inferiores aos dos seus concorrentes franceses¹⁸.

¹⁷ Todos os dados sobre os laços económicos entre França e África no artigo já referenciado de Philippe Hugon, publicado na revista *Politique Africaine* n°105, Março de 2007.

¹⁸ <http://www.actu-cci.com/article/1187/> (30.04.2007)



Efectivamente, a discrição dos empresários franceses pode ser explicada pela concorrência desigual que estão agora a enfrentar. De facto, como o salienta Anthony Bouthelier, as empresas francesas não concorrem contra outras empresas, mas contra o estado chinês que, através de contratos entre Estados, entra num país com os seus investidores. “Nenhuma empresa francesa pode lutar contra um estado”¹⁹, que negocia os seus contratos em troca de licenças de exploração de matérias-primas e recursos naturais, e executa-os com a sua própria mão-de-obra expatriada. A implementação maciça destes operadores asiáticos resulta numa redução da presença económica francesa em África hoje, que se resume a alguns grupos de média e grande dimensão. Em 2007, a China ultrapassou França em África, com um volume comercial no valor de 69 mil milhões de dólares contra 56 mil milhões para a França²⁰.

(b) A afirmação do canal europeu no procedimento da ajuda ao desenvolvimento

A afirmação do canal europeu teve como resultado a redução da latitude de acção da França no domínio da ajuda ao desenvolvimento, e consequentemente da sua influência no continente africano, sob o efeito de dois factores: doravante, alguns objectivos de ajuda pública são impostos pela UE e eles abrangem uma área de destino muito mais larga.

Quanto ao desenvolvimento, a UE é o maior doador para os países em desenvolvimento, com quase 59% do total mundial de ajuda pública ao desenvolvimento (APD) que representam cerca de 70 mil milhões de euros em 2008²¹. Em 2005, a União adoptou, no âmbito do "Consenso Europeu sobre o Desenvolvimento", um calendário que obriga os Estados-Membros a atingir 0,7% do seu rendimento nacional bruto (RNB) para a ajuda pública ao desenvolvimento em 2015, com um objectivo colectivo intermédio de 0,56% até 2010²². De acordo com esses compromissos, a ajuda anual da UE deverá duplicar para alcançar mais de 66 mil milhões de euros em 2010, dos quais pelo menos a metade deverá ser reservada para a África. Mas, apesar desta cláusula, a ajuda dada à África é agora incluída na ajuda concentrada nos países da zona África, Caraíbas e Pacífico (ACP), que em 2006 auferiram quase 40 % do total da ajuda ao desenvolvimento dedicada pela UE.

¹⁹ Entrevista de Anthony Bouthelier na revista Commerce International no sítio <http://www.actu-cci.com/article/1187/> (30.04.2007)

²⁰ http://www.nonfiction.fr/article-1195-quand_lempire_du_milieu_sinvite_en_afrique.htm (10.06.2008)

²¹ http://www.oecd.org/document/13/0,3343,fr_2649_34487_42461389_1_1_1_1,00.html (30.03.2009)

²² <http://europa.eu/scadplus/leg/fr/lvb/r12544.htm> (28.11.2007)



A diversificação das áreas de destino da ajuda ao desenvolvimento pode ser constatada através da conclusão do Acordo de Cotonou. Assinado em 2000, este acordo tem como objectivo acelerar as vertentes económicas, sociais e culturais do desenvolvimento, contribuir para a paz e a segurança e promover um ambiente político estável e democrático nos países da zona ACP. É baseado em cinco pilares interdependentes: o reforço da dimensão política das relações entre os países ACP e a UE; a promoção de abordagens participativas e a abertura à sociedade civil; estratégias de desenvolvimento com um enfoque sobre o objectivo da redução da pobreza; o estabelecimento de um novo quadro para a cooperação económica e comercial e, finalmente, uma reforma da cooperação financeira.

Os compromissos previstos no Acordo de Cotonou são implementados através do Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED)²³. Para o período 2008 - 2013, o orçamento para o 10.º FED ascenderá a 22.682 milhões de euros, ou 0,03% do PIB europeu. Assim, o FED tem hoje uma grande importância na ajuda francesa, do qual actualmente representa cerca de 16% do total (Rapport Sénat FED 2007, p. 33). Se acrescentarmos a contribuição francesa para o orçamento da União Europeia, constatamos que 15% da APD francesa (que ascendem a 2702 milhões de euros em 2007²⁴) passa pelo canal comunitário. Resultado também da influência europeia, a subida da vertente multilateral da ajuda francesa (cerca de 7% de crescimento anual entre 1997 e 2007²⁵) foi acompanhada por uma diversificação do destino desta ajuda, deixando apontar exclusivamente os países de língua francesa da África subsaariana.

Como muitas outras políticas públicas, a política de ajuda ao desenvolvimento tem sido profundamente alterada com o aumento dos compromissos multilaterais da França, especialmente na Europa.

(2) Novos parceiros africanos

(a) O reajustamento do esforço de cooperação

Paralelamente à "multilateralização" crescente da política externa francesa, a cooperação bilateral sofreu importantes desenvolvimentos. A nível institucional, a reforma iniciada em 1998 resultou na integração do antigo Ministério da Cooperação no Ministério

²³ <http://europa.eu/scadplus/leg/fr/lvb/r12102.htm> (14.06.2007)

²⁴ Rapport annuel de l'AFD, p. 93.

²⁵ Rapport Sénat FED, p. 31.



dos Negócios Estrangeiros, na criação de uma coordenação interministerial através do Comité Interministerial para a Cooperação Internacional e o Desenvolvimento (CICID) e na designação da Agência Francesa para o Desenvolvimento (AFD) como operador pivô. Efectivamente, o modelo da agência, administrando o conjunto da ajuda com regras de funcionamento mais flexíveis que uma administração pública, parece ser o modelo dominante da implementação da ajuda ao desenvolvimento escolhido pelos principais doadores de fundos, como por exemplo os EUA com a agência USAID. Enfim, esta reforma foi acompanhada pela definição de uma "Zona de Solidariedade Prioritária" (ZSP), que integra países do Médio Oriente, da península Indochinesa, das Caraíbas e do Pacífico, deixando de ser exclusivamente direccionada aos países africanos²⁶.

Consequência deste desdobramento institucional, a reforma da cooperação francesa incluiu igualmente uma redução maciça da assistência técnica: o número de cooperantes franceses passou de cerca de 23.000 no início dos anos 80 para quase 1 500 em 2007²⁷. Enfim, no outro sentido, mais e mais dirigentes e altos funcionários africanos fizeram os seus estudos ou parte da sua carreira fora do mundo da francofonia, como o ilustra o relatório de 2007 das relações das universidades francesas com os países em desenvolvimento (*Enquête sur relations des universités avec les pays en développement*, p. 115). As universidades francesas desenvolveram 2 330 programas de cooperação com países estrangeiros em 2007, dos quais 916, seja 39% da totalidade, ligados com países africanos.

Em conclusão, se a prioridade africana da política francesa de cooperação continua a ser invocada, é menos clara, quer nos seus dispositivos institucionais, quer no terreno da ajuda. Ao mesmo tempo, a escolha de um envolvimento crescente em países emergentes como a China, a Índia e o Brasil foi confirmada pelo director da AFD (*Rapport annuel 2007 de l'AFD*, p. 5), o que levanta a questão de saber quais são os meios dedicados à cooperação bilateral francesa com África.

(b) A ajuda bilateral e os Objectivos do Milénio para o Desenvolvimento (OMD)

De facto, se, por um lado, a ajuda bilateral pública representa agora mais de dois terços do total da ajuda da França, por outro, a sua estrutura e seu volume foram alterados

²⁶ http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/actions-france_830/aide-au-developpement_1060/politique-francaise_3024/priorites-strategiques_5156/zone-solidarite-prioritaire_6119.html

²⁷ Ver infografia no anexo F.



em profundidade nos últimos anos. Neste momento, a preponderância da ajuda bilateral é constituída em grande parte pelas operações de alívio da dívida, bem como pelas despesas "não-programáveis" ou extra-orçamentárias, como as despesas de apoio aos refugiados. Assim, se 70% da ajuda bilateral francesa foi aplicada na África (incluindo 58% na África subsaariana) em 2006, esta tendência deve-se principalmente ao efeito do volume das anulações da dívida (Rapport annuel 2007 de l'AFD, p. 92-93).

Estas tendências estruturais são ainda mais significativas quando, por um lado, o volume da ajuda francesa caiu em 2007 e, por outro lado, França está obrigada pelos fortes compromissos que fez com outros países na Cimeira do G8, em Gleneagles em 2005. Foi prometido aumentar a ajuda de 50 bilhões de dólares até 2010 para trazê-la a 130 bilhões de dólares, e dedicar pelo menos a metade deste valor a África. Contudo, de acordo com dados preliminares da OCDE / CAD, o volume da ajuda francesa atingiu 9,94 bilhões de euros em 2007, contra 10,6 bilhões em 2006. Traduz a diminuição do rácio da APD ao rendimento nacional bruto (RNB) de 0,47% em 2006 para 0,39% em 2007 (Rapport CAD p. 84).

Se a França está, portanto, na linha da frente dos países do G8 em 2007, está contudo no décimo primeiro lugar entre os países do CAD, ou seja, abaixo do nível médio por país estimado em 0,45%. No que se refere ao compromisso do G8 para a África, ele está agora comprometido como o atesta o relatório da "África Progress Report" (Rapport 2008, p. 16), que considera a falta de financiamento da ajuda em cerca de 40 bilhões de dólares. Quanto à França, a organização DATA (Debt, Aids, Trade, Africa), avalia o défice a colmatar por França, em 1,3 bilhões de euros em 2007 – 2008 para respeitar o seu compromisso com a África²⁸.

De acordo com as orientações da política francesa de cooperação e de compromissos internacionais para a África, o declínio da ajuda está a contribuir para enfraquecer o impacto da política francesa sobre o continente Africano. Ao mesmo tempo, surgem novos actores em África, como a China, cujo esforço de ajuda está gradualmente a aumentar. Assim, em Março de 2008, a China abriu a linha de crédito mais importante de sempre para um país africano: 50 bilhões de dólares em benefício da Nigéria. No mesmo ano, concedeu 12 bilhões de dólares à RDC (LB, p. 47). Neste contexto, uma observação final é necessária: a ajuda francesa é direccionada principalmente para os países onde os

²⁸ http://www.un.org/africa/osaa/UN%20Secretariat%20web%20Links/Data_org%20-%20Debt%20AIDS%20Trade%20Africa.htm



seus interesses são baixos, e é quase inexistente em países como a Nigéria ou a África do Sul. O resultado é uma diminuição da presença francesa no continente, acompanhada da incerteza sobre a vontade francesa de manter uma presença, dada a redução dos recursos que dedica a sua política em relação à África.

(c) O desdobramento económico

Última mudança, no domínio económico, o desdobramento das relações comerciais. Efectivamente, o grosso do comércio francês em África não ocorre já com os parceiros tradicionais, os países francófonos, mas com a Nigéria e a África do Sul, que concentram hoje a metade do comércio francês com o continente africano. Os empresários franceses têm efectivamente um interesse cada vez mais marcado em países africanos fora da área clássica de influência francesa. Este desenvolvimento é parte de uma tendência geral para a diversificação das relações da França com países africanos, como ilustraram as viagens do presidente Nicolas Sarkozy a África do Sul e a Angola. Como salienta Philippe Hugon (já referenciado), "fora da área de influência francesa, os interesses económicos em África são principalmente por minas e petróleo."

Por fim, a reorientação da política económica francesa para a Europa, mas também o resto do mundo, num contexto de crescente multilateralismo, levou os franceses a abandonar gradualmente o continente africano. Mas estas tendências gerais associadas à globalização económica não são a única causa deste desinteresse nos mercados africanos. Outras razões, de forma mais específica, podem ser invocadas, nomeadamente o aumento da concorrência de novos operadores. Eles conduzem a uma situação paradoxal do declínio dos interesses económicos franceses em África, numa altura em que o continente se desenvolve e representa oportunidades de investimento e de comércio.

b. Pela mudança das prioridades geoestratégicas

A evolução das relações internacionais, resultado de um ambiente Internacional profundamente remodelado desde o final da Guerra Fria com o colapso da União Soviética, contribuiu de facto para desviar a atenção de África, até aí terreno de confrontação indirecta entre as duas superpotências.



(1) Uma nova política de defesa francesa em África: as consequências do Livro Branco sobre a defesa e a segurança nacional de 2008

(a) O novo contexto estratégico definido pelo “Livre Blanc” de 2008

Segundo as conclusões do “Livre Blanc” (LB, p. 34), o novo contexto internacional é marcado pela transferência do centro de gravidade estratégico em direcção da Ásia, com a afirmação de novas potências regionais e mundiais, nomeadamente a China e a Índia, que terão um papel chave a partir do ano 2025. Esta situação é acompanhada da fragilização de alguns estados e o aparecimento de zonas de não direito, particularmente em África, na zona do Saara e do Sahel. Esta análise desenha os traços de um arco de crise, do oceano Atlântico até à Ásia. A consequência para França da emergência deste arco de crise traduzir-se-á numa postura militar renovada.

A intervenção fora do território nacional perdurará como um modo de acção essencial das forças armadas francesas. A capacidade de intervenção deverá garantir os interesses estratégicos e assumir as responsabilidades internacionais da França. Convém assim preparar essa possibilidade de intervenção em consequência do leque de acções à distância do território nacional. Os meios militares da França deverão evitar a dispersão a fim de actuar de maneira compacta e concentrada nos lugares onde os interesses nacionais estão em causa. Em consequência, o “Livre Blanc” preconiza uma lógica de concentração das capacidades de intervenção sobre eixos geográficos prioritários. Este princípio de concentração constitui uma orientação fundamental da vertente militar da estratégia de segurança nacional. Como resultado dessa orientação, foi decidida a adaptação do dispositivo militar em África.

(b) O fim da herança da fase pós colonial: a renegociação dos acordos de defesa e o desdobramento das forças militares

Como salientado no “Livre Blanc” (LB, p. 152), o esforço francês de cooperação deve apoiar a estratégia de segurança nacional e responder aos objectivos da França nas zonas de interesse estratégico²⁹, segundo uma apreciação das situações partilhada com os países e as organizações regionais parceiros da cooperação francesa. Neste âmbito, os acordos de defesa concluídos com os países africanos corresponderam a um momento histórico, o fim da descolonização, que doravante pertence ao passado, como foi afirmado

²⁹ As zonas de interesse estratégicas respeitam um arco de crise partindo do oceano Atlântico até o oceano Índico abrangendo a zona africana da Mauritânia até a Somália, o perto oriente, o golfo arabo-persico, o Afeganistão e o Paquistão.



pelo presidente francês Nicolas Sarkozy no seu discurso durante a sua visita oficial em África do Sul (Discours du Cap, p. 5).

Depois das independências, França assinou acordos de cooperação militar e de defesa com uma quinzena de países africanos. No início do ano 2008, França estava assim envolvida em 26 compromissos no domínio da defesa, dos quais oito respeitam países africanos³⁰. A terminologia desses compromissos é variável, mas implicam uma garantia de intervenção francesa no caso de agressão. Três tipos de intervenção foram definidos: o restabelecimento da situação interna, a resistência contra os movimentos de rebelião sustentados por um país exterior ou a defesa contra um agressor estatal. A implementação desses compromissos não tinha nenhum carácter automático e ficava, em qualquer circunstância, sobre a apreciação das autoridades francesas.

A remodelação desses acordos está agora em discussão com os países africanos envolvidos. Contactado pelo autor deste trabalho, o estado-maior das forças armadas francesas não quis dar muitas informações sobre estas negociações, abrangidas pela confidencialidade habitual destes documentos. Mas é certo que algumas cláusulas, como as possibilidades dadas a França de intervir para a manutenção da ordem interior em alguns países, nomeadamente a Costa de Marfim, o Gabão ou o Togo, serão revogadas. A preparação dos novos acordos terá por objectivo fundar uma relação de cooperação evitando o apoio na assistência militar, e apostando mais numa parceria de defesa e de segurança.

Enfim, na linha da revisão da Constituição francesa no verão de 2008, o Parlamento francês será daqui para a frente informado dos acordos existentes e as assembleias serão regularmente notificadas da conclusão de novos acordos que serão objecto de um processo de ratificação ou de aprovação previsto pela constituição. Por fim, os futuros acordos de defesa bilaterais com os parceiros africanos serão complementados, se for possível, com acordos de parceria com as organizações regionais, associando, cada vez que ela quiser, a UE.

Resultado directo dessa mudança de configuração política, o Primeiro-ministro François Fillon anunciou o dia 28 de Janeiro de 2009 a reorganização dos meios franceses preposicionados em África, com uma redução de 2 000 soldados já em 2009³¹. Os efectivos das forças armadas francesas eram de cerca de 30 000 homens no início dos anos

³⁰ Camarões, República Centro-africana, Comores, Costa de Marfim, Djibuti, Gabão, Senegal e Togo.

³¹ Comunicado publicado no jornal *Le Monde*, 28 janvier 2009.



1960. No final dos anos 1980, seu número era de 15 000 homens. De 1995 até 2007, o dispositivo foi ainda mais reduzido com a extinção de algumas implantações. Hoje, as forças armadas francesas são destacadas em sete sítios: quatro pontos de apoio em Djibuti, no Senegal, no Gabão e na Costa de Marfim, um destacamento antigo no Chade, e três operações em curso na Costa de Marfim, na República Centro-africana e na fronteira do Chade com o Darfur. O custo total, humano e financeiro, desses destacamentos representa quase 10 000 homens e 760 milhões de euros por ano (LB, p. 156).

Os quatro dispositivos preposicionados³² conferem vantagens operacionais que ultrapassam o campo da função de prevenção. Contribuem para o apoio e a ajuda logística das intervenções e as acções de protecção e de evacuação de nacionais. Permitem a implementação de exercícios comuns entre a França e seus parceiros africanos, exercícios que se têm demonstrado muito úteis em termos de preparação e de treino.

No entanto, foi decidida a reconfiguração do dispositivo preposicionado em vários países africanos. Efectivamente, França não tem a vocação de estar militarmente presente em permanência nas mesmas bases. As forças armadas francesas devem ser capazes de flexibilizar para concentrar-se e lutar contra qualquer ameaça em qualquer lugar, no mínimo de tempo. Para alcançar este objectivo, França prosseguirá à conversão das suas antigas implantações em África, reorganizando-as à volta de dois pólos: um, dominante, de logística, e outro de cooperação e instrução. Serão situadas uma a cada fachada oceânica do continente africano, preservando uma capacidade de intervenção na zona do Sahel (LB, p. 156).

O objectivo é manter uma presença nas zonas de actuação estratégica de prevenção e de intervenção. Uma crescida importância será dada aos meios de monitorização aéreos e marítimos a partir dos pontos de apoio. As missões e as modalidades de acção das unidades francesas darão prioridade à cooperação e à instrução em benefício das forças armadas dos países hospedeiros, contribuindo para os seus esforços de implementação de meios de resposta as crises, e participar nas missões de manutenção da paz dos parceiros da UA e das organizações sub-regionais.

³² Que constituem cerca de 6 700 homens em 2008, ver anexo L.



(2) A apropriação africana dos mecanismos de segurança colectiva

(a) O novo conceito francês de intervenção em África

Durante a Guerra Fria, África foi o terreno de confrontação indirecta das duas super potências. Neste âmbito, a estabilização do continente africano era uma das prioridades da política externa francesa. Toda manifestação de uma ameaça a este equilíbrio desencadeava a intervenção das forças armadas francesas. A latitude de acção da França era muito larga, pois era permitida pelos acordos de defesa, cuja implementação resultava de uma apreciação amplamente à discrição da parte francesa. Algumas intervenções foram assim executadas, apesar do carácter pouco democrático de alguns regimes políticos africanos.

Este esquema mudou completamente com o fim da Guerra Fria e o colapso da União Soviética. Resultado de um ambiente internacional profundamente remodelado, parecia evidente ao autor deste trabalho que as bases da intervenção francesa em África não podiam mais apoiar-se sobre acordos de defesa certamente legais, mas deviam também e sobretudo procurar o acordo da comunidade internacional, nomeadamente da ONU.

Tomando em conta este contexto, as regras do uso das forças armadas francesas fora do território nacional foram alteradas. São agora claramente descritas no “Livre Blanc” de 2008 (p. 71): se as forças armadas francesas intervirem fora do território nacional no futuro, será unicamente no âmbito multinacional. As únicas hipóteses de uma intervenção puramente nacional são a protecção dos nacionais no estrangeiro, a implementação dos acordos de defesa bilaterais e a resposta nacional que poderia resultar de acções pontuais dirigidas contra os interesses da França. Em todos os outros casos, a estratégia de intervenção da França inscrevera-se num quadro multinacional, quer no âmbito das Nações Unidas, quer da União Europeia, quer da NATO ou de qualquer aliança apropriada, com o benefício da legitimidade conferida pelo direito internacional.

Assim, daqui decorrem sete princípios directores do empenhamento das forças armadas francesas no estrangeiro (LB, p. 76):

- Ameaça grave e séria contra a segurança nacional ou a paz e a segurança internacional;
- Preliminarmente ao uso da força armada, examinação das outras medidas possíveis, sem prejuízo da emergência resultando da legítima defesa ou da responsabilidade de proteger;
- Respeito da legalidade internacional;



- Liberdade de acção e capacidade de avaliação da situação a partir de uma apreciação soberana pelas autoridades políticas francesas;
- Legitimidade democrática, implicando a transparência dos objectivos prosseguidos e o apoio da colectividade nacional, exprimida pelo Parlamento;
- Capacidade de empenhamento francês com um nível suficiente, domínio nacional do emprego das forças armadas francesas e estratégia política apontando uma solução sustentável à crise;
- Definição do empenhamento das forças armadas no espaço e no tempo, com uma avaliação precisa dos custos.

Essas conclusões resultam também de uma análise feita durante o fim dos anos 1990 e o início dos anos 2000 sobre a questão da necessidade, ou não, de intervir militarmente em África. É neste âmbito que se desenvolve o conceito de Reforço das Capacidades Africanas de Manutenção da Paz (RECAMP).

(b) Os eixos da mudança: multi-lateralização e apropriação africana

No fim dos anos 1990, e quase trinta intervenções militares francesas em África depois das independências, algumas conclusões foram tiradas que preconizaram uma mudança. Em primeiro lugar, chegou-se à conclusão que uma intervenção militar não resolve duravelmente um conflito. Frequentemente, é experienciada como uma forma violenta de intrusão e pode transformar-se numa fonte de instabilidade adicional. Continua, todavia, como último recurso em caso de risco maior pelas populações civis e de ameaça à estabilidade regional. Resultado dessas conclusões, e como aparece claramente nas preconizações do “Livre Blanc” de 2008, França não quer mais ser o polícia da África. Consequentemente, o desafio era doravante a construção de uma parceria militar legítima e eficaz.

Em segundo lugar, o contexto africano foi também marcado por uma mudança de geração no seio das populações, da qual vimos a preponderância da juventude. Vimos também que uma parte importante das elites africanas e dos altos funcionários fazem os seus estudos fora da influência da francofonia e das universidades francesas. Disto resulta uma nova aproximação das relações entre África e França. Traduz-se frequentemente em caso de crise pela rejeição maciça das intervenções exteriores e particularmente das ocidentais, entendidas como os instrumentos de uma nova colonização, sendo mesmo a ONU alvo dessas críticas.



Em terceiro lugar, o custo de uma intervenção exterior é sempre elevado³³, consequência dos meios materiais e humanos que requer. Quer uma intervenção directa, suportada pelo orçamento do ministério da defesa, quer uma operação de manutenção da paz da ONU, cuja contribuição francesa é imputada sobre o orçamento do Ministério dos Negócios Estrangeiros, qualquer intervenção afecta directamente o orçamento do Estado, com variações que podem ser consideráveis. Em consequência, o investimento no reforço dos instrumentos de segurança locais tornou-se relevante. A procura de uma mutualização dos custos foi assim um outro eixo da mudança.

O conceito RECAMP foi fundado em 1997 e proposto ao conjunto dos parceiros africanos da França durante a cimeira franco-africana de 1998 no Louvres. Consiste num apoio à formação e ao treino e, se for necessário, a empenhamentos operacionais. Cada dois anos, um exercício maior, simulando operações de manutenção da paz, permite treinar as cadeias de decisão e de comando. Conclui um ciclo em benefício das organizações sub-regionais, como a CEDEAO, a IGAD, a CEAAC ou a SADC. São ainda organizados exercícios pontuais, num segundo ciclo intermediário, em direcção de cada uma das outras organizações.

Os ciclos de treino RECAMP procuram preparar os diferentes actores africanos para enfrentar qualquer tipo de crise. Os ciclos têm uma duração de dois anos e comportam três fases :

Fase 1: a Direcção da Cooperação Militar e de Defesa (DCMD) do Ministério dos Negócios Estrangeiros organiza um seminário político-militar, estudando a situação de crise e os meios de actuação para a responder;

Fase 2: um exercício de estado-maior simulando, a nível de um posto de comando de teatro, o detalhe das decisões militares permitindo o desenvolvimento da operação de manutenção da paz;

Fase 3: um exercício com tropas no terreno, visando experimentar, em tamanho real, as modalidades de acção concebidas durante a fase precedente. Esses ciclos, co-organizados por um país africano e França, são implementados a nível sub-regional, mas permitem às forças da sub-região trabalhar dentro de um quadro multinacional incluindo actores de fora do continente africano.

³³ As operações de manutenção da paz (OMP) custaram a França 908,20 milhões de euros em 2008, contra 678 milhões em 2007 e 513 milhões em 2006. Dados disponíveis no sítio: <http://secretdefense.blogs.liberation.fr/defense/2008/05/le-cot-des-opex.html> (09.05.2008)



Cinco ciclos foram implementados. O primeiro foi conduzido no seio da CEDEAO de 1996 à 1998. Associando quatro contribuidores e quatro doadores, RECAMP 1 concluiu-se com o exercício GUIDIMAKHA, na fronteira do Senegal, do Mali e da Mauritânia. O segundo ciclo foi conduzido no seio da CEEAC de 1998 a 2000. RECAMP 2 juntava 8 países contribuidores e 8 doadores, sendo concluído pelo exercício GABON 2000. O terceiro ciclo foi conduzido no seio da SADC de 2000 a 2002. RECAMP 3 reuniu 28 estados, dos quais 16 africanos, e terminou com o exercício TANZANITE em 2002. O quarto ciclo foi conduzido no seio da CEDEAO de 2002 a 2004. RECAMP 4 concentrou 12 países africanos, 13 países contribuidores e 8 países observadores, tendo acabado com o exercício BENIN 2004. Por fim, o quinto ciclo foi conduzido no seio da CEEAC de 2004 a 2006. Implicando pela primeira vez a UE e a UA, RECAMP 5 juntou 33 estados, dos quais 7 africanos, e concluiu com o exercício SAWA 2006 nos Camarões.

A implementação do conceito RECAMP foi acompanhada de uma renovação da cooperação militar, sendo a prioridade dada à formação. A reforma do dispositivo de cooperação militar data de 1998 com a reforma do ministério dos negócios estrangeiros e o desaparecimento do ministério da cooperação. Os meios da missão militar de cooperação foram adicionados ao seio da direcção da cooperação militar e de defesa, sob a autoridade do ministério dos negócios estrangeiros. A organização actual teve como resultado uma diminuição dos cooperantes militares com o desenvolvimento da formação das forças armadas locais.

Em 1998, a cooperação com África representava mais de 96 % do pessoal (614 comissões sob 637, das quais 570 na África subsaariana) (Rapport Sénat 2006, p. 12). Em 2006, África acolhe 282 cooperantes sobre 355, seja 79,5 % dos efectivos. Examinando o número de estagiários africanos em França, a reorientação é ainda mais sensível: os estagiários africanos representavam em 2005, 40 % da totalidade, seja 751 sobre 1 489. A partir de 1997, a formação dos quadros africanos em França diminuiu em benefício da criação das academias nacionais com vocação regional (ENVR).

A rede das ENVR foi criada em 1997 para dispensar a formação na África, acessível e mais barata a um número de estagiários maior, com condições de ensino mais adaptadas que as academias de formação em França. Essas academias acolhem estagiários de fora do país de implantação: de 1 198 lugares em 2005, 811 respeitavam estagiários estrangeiros ao país de formação (Rapport Sénat 2006, p. 12). A rede abrange 14 academias repartidas em 8 países da África central e do Oeste. França consagrou 11,4



milhões de euros nesta rede em 2005, tomando em conta os ordenados do pessoal de enquadramento, um apoio material (logística e infra-estruturas), e mesmo os custos de formação e de transporte dos estagiários.

c. Síntese do capítulo três

Aparentemente a situação francesa em África não deixa lugar a qualquer dúvida: respondendo à **QD 2**, a perda de influência é notável, em várias vertentes. Em primeiro lugar, os mercados africanos não são mais reservados às empresas francesas. O crescimento económico africano reanimou o interesse quer das potências emergentes como China e Índia, quer dos EUA. Perante uma concorrência nem sempre verdadeiramente leal, a parte de mercado das empresas francesas declinou e respeita hoje em dia essencialmente o sector das matérias-primas. Além do mais, os interesses económicos franceses estão mais virados agora em direcção de novos parceiros como África do Sul, Nigéria ou Angola, tendo como consequências o relativo abandono dos países da esfera de influência tradicional francesa na área subsaariana.

O envolvimento francês no domínio da ajuda ao desenvolvimento parece igualmente sofrer uma mudança de prioridade. O escoamento da ajuda pública francesa transita mais e mais pelo canal europeu, cujas zonas de actuação não concordam por vezes com as francesas. No que diz respeito aos OMD, França não cumpre os compromissos feitos durante várias reuniões internacionais, nomeadamente a cimeira de Gleneagles em 2005. Enfim, o número de cooperantes francês em África baixou drasticamente desde o fim do século XX.

Por fim, as prioridades estratégicas francesas em África mudaram consideravelmente com as conclusões do Livro Branco de 2008 sobre a defesa. Essas conclusões apontam o desdobramento dos meios militares em África e promovem os processos de apropriação africana dos meios de manutenção e de implementação da paz, onde se destaca o conceito RECAMP. O quadro das intervenções militares em África foi esclarecido: França não actuará mais sem mandato das NU e os acordos de defesa serão renegociados. Com este último ponto, França claramente transmitiu aos seus parceiros africanos que não quer mais desempenhar o papel de “polícia” do continente africano.

Mas esses sinais de retirada são unicamente aparentes. Correspondem na verdade à aplicação de um novo paradigma diplomático e económico nas relações de cooperação entre França e África.



4. A nova política francesa em África: a escolha do conceito de “smart realpolitik”

À primeira vista, os elementos desenvolvidos na parte precedente mostram uma redução da influência francesa em África. O peso económico da França reduziu-se em benefício de novos concorrentes como China, Índia ou os EUA. As mudanças de prioridades estratégicas resultaram em alterações significativas do dispositivo militar no continente africano. África em si desenvolve agora ferramentas políticas, económicas e militares para agarrar o seu destino com as suas mãos. Nessas circunstâncias, qual pode ser o futuro das relações entre França e África.

Os nostálgicos do passado colonial e da altura da descolonização vêem nos acontecimentos actuais uma retirada quase definitiva da França em África. Será que este aparente movimento é tão importante e irreversível? Não será a adaptação da política francesa no seguimento das mudanças ocorridas no fim da guerra fria? As relações internacionais não são um rio tranquilo no qual os eventos fluem sem sobressaltos na corrente da História. A História recente promoveu mudanças radicais num espaço de tempo muito curto. A política francesa de cooperação com África devia então acompanhar as transformações do sistema internacional? Não me parece, e é a convicção do autor deste trabalho que os contornos da política francesa em África constituem os pilares de uma relação renovada, apoiada sobre um conceito geoestratégico novo desde o fim dos anos noventa.

Efectivamente, desde que o cargo de ministro dos negócios estrangeiros foi desempenhado por Hubert Védrine de 1997 até 2002, a política estrangeira francesa tomou uma direcção diferente, em particular em relação aos países africanos. Esta política baseou-se sobre o conceito de “smart realpolitik” e abrange duas vertentes: uma política internacional multilateral e um desenvolvimento económico mais racional. Por fim, é importante salientar que quer sob a segunda presidência de Jacques Chirac (2002-2007), quer nos primeiros anos daquela de Nicolas Sarkozy (desde 2007 até agora), os princípios e a implementação desta política não foram alterados.

a. África: o continente no centro da política estrangeira multilateral francesa

(1) Os fundamentos teóricos da “smart realpolitik”

Os fundamentos da “smart realpolitik” encontram-se em vários artigos e livros que Hubert Védrine escreveu desde o início dos anos 2000 e dos quais se destacam



“L’Hyperpuissance américaine” e “Les cartes de la France à l’heure de la mondialisation” em 2000, “Multilatéralisme, une possible réforme” em 2004, “Continuer l’Histoire”, “Rapport sur la France et la mondialisation” e “5 + 5 = 32, feuille de route pour une Union pour la Méditerranée” em 2007. O conceito de “smart realpolitik” foi explicitado com mais pormenores no relatório sobre França e a globalização entregue em 2007 ao presidente da República francesa Nicolas Sarkozy. Neste relatório, Hubert Védrine preconiza uma atitude mais activa da França perante o fenómeno da globalização. O objectivo da França é defender abertamente os seus interesses no concerto das nações, sem rejeitar nenhum parceiro ou concorrente estratégico. De facto, a aproximação proposta está longe da universalidade da qual França foi o promotor desde a época moderna.

No seguimento deste primeiro ensaio de conceptualização, Hubert Védrine, no seu livro “Continuer l’Histoire”, publicado em Fevereiro de 2007, propõe para França uma escolha estratégica e pragmática. Sublinha o facto de que é imprescindível passar de uma “irreal politik” a uma “smart realpolitik”. Segundo Hubert Védrine, a “irreal politik” é um desvio do conceito de “real politik”, que definia a aproximação das relações internacionais no sistema decorrente da paz de Vestefália do século XVI até 1945, no sentido que não foi mais motivada pela defesa e a promoção dos interesses nacionais, mas pela preferência de ideais considerados como superiores como a democracia, os direitos humanos ou o liberalismo. O desvio da “irreal politik” teve o seu pico com a queda do muro de Berlim em 1989. Na sequência deste acontecimento, alguns pensadores, à imagem de Francis Fukuyama, proclamaram mesmo o fim da História. Hubert Védrine é o advogado de uma política estrangeira francesa mais complexa, mas também mais honesta.

O conceito de “smart realpolitik” abrange assim a defesa dos interesses franceses sem barreira moralizadora. Esta política deverá todavia implementar-se num ambiente multipolar, centrada na cooperação europeia, com várias vertentes em função do país ou da região alvo. Do lado económico, a “smart realpolitik” promove, além dos laços que já unem a França à UE, a integração regional de outros parceiros, nomeadamente africanos. O conteúdo desta aproximação é então muito menos ideológico e, segundo Hubert Védrine, é o que trará as maiores oportunidades no futuro. Como o salienta Hadrien Santos³⁴, as perspectivas francesas encontrar-se-ão no diálogo multilateral e nos compromissos, em oposição a uma visão normativa e idealista que aspira representar o mundo como deveria ser e não como é.

³⁴ <http://lecomptoirdelie.blogspot.com/2009/01/continuer-lhistoire-dhubert-vedrine-ou.html> (29.01.2009)



Em consequência, é possível ver a nova política francesa em África à luz desta aproximação mais pragmática dos interesses franceses. Doravante, a política francesa de cooperação com África é vista com uma abordagem mais ampla. As relações com o continente africano são então parte do multilateralismo preconizado pela política estrangeira francesa.

(2) O conteúdo da política de cooperação multilateral

Como explicitado, a política francesa centrada no multilateralismo teve como objectivo o desenvolvimento do papel da UE na promoção da segurança em África. Esta política aposta também no diálogo com os países africanos e na apropriação africana dos mecanismos de implementação da paz.

Efectivamente, França tenta depois vários anos dar a entender aos seus parceiros europeus que os problemas que afectam África não são só problemas das antigas colónias francesas. Hoje, os desafios que África enfrenta (migração, riscos sanitários, ambientais, ameaça terrorista) são desafios comuns. Assim, França incita para um empenhamento sempre maior da UE em África.

(a) Uma nova relação UE – UA

Após um período de relativo afastamento, a UE estabeleceu-se recentemente como um dos principais actores de segurança em África. Neste contexto, sob o impulso francês, o Conselho Europeu adoptou em Dezembro de 2005 a “Estratégia da União Europeia para África”, baseada na ideia de que as questões africanas respeitam todos os países europeus e exigem uma resposta coordenada. O documento final aprovado pelo Conselho afirma que “esta estratégia está a atingir os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio e promove o desenvolvimento sustentável, a segurança e a boa governação em África”³⁵. Esta visão global foi esclarecida durante a cimeira entre a UE e África, realizada em Lisboa nos dias 8 e 9 de Dezembro de 2007. Esta cimeira concluiu com a adopção de uma “Estratégia Conjunta UE - África” baseada num plano de acção para os anos 2008-2010 e cinco parcerias nas áreas de interesse comum: a energia, as alterações climáticas, migração, a mobilidade e o emprego, a governação democrática e, finalmente, a arquitectura política e institucional UE - África³⁶.

³⁵ <http://europa.eu/scadplus/leg/fr/lvb/r12540.htm> (19.05.2008)

³⁶ http://www.eu2007.pt/UE/vFR/Noticias_Documentos/20071209ParteStraAfrUE.htm (09.12.2007)



Assim, e em conformidade com os objectivos franceses, a UE envolveu-se profundamente nos últimos anos na resolução de conflitos africanos, como o ilustram as suas intervenções na República Democrática do Congo, no Chade e na República Centro Africana. O principal objectivo da União é apoiar o reforço das capacidades africanas para a gestão de crises, nomeadamente através da “Facilidade Europeia para a Paz em África”, criada em 2003 e dotada de mais de 300 milhões de euros (300 milhões de euros já foram atribuídos para o período 2008-2010)³⁷. Este mecanismo é baseado no princípio da apropriação africana. Ele apoia as operações de manutenção da paz lideradas pelos países africanos, bem como o reforço das capacidades das emergentes estruturas de segurança da UA³⁸. Mais de 435 milhões de euros foram assim dedicados às operações de manutenção da paz da UA no Darfur (Sudão).

Além disso, a UE assumiu novas responsabilidades para a segurança em África. Assim, em 2003 ela conduziu a sua primeira operação militar, a Operação Artemis, na República Democrática do Congo e, em 2006, interveio para apoiar o processo eleitoral no país (EUFOR RD Congo). Em Janeiro de 2008, sob a insistência do presidente Sarkozy, e como tinha prometido durante a sua campanha eleitoral, a UE lançou, no âmbito da sua política de segurança e de defesa (PESD), a operação EUFOR Tchad / RCA, que foi implantada no leste do Chade e no nordeste da República Centro Africana. Esta operação tem como objectivo apoiar a presença da ONU na região. Ela tem por missão contribuir para proteger civis em perigo, particularmente os refugiados e os deslocados, e facilitar a entrega de assistência humanitária na melhoria da segurança na área das operações. Portanto, no fim de 2008, perante o crescente aumento dos ataques de pirataria no oceano Índico, a UE decidiu criar a força naval Atalanta, pela qual França desempenhou um papel essencial.

O combate contra a pirataria é assim um bom exemplo das novas vertentes da política multilateral francesa. Neste assunto, França desenvolveu uma acção dupla, quer do lado jurídico e diplomático, quer do lado militar. Do lado jurídico e diplomático, França está na origem, com os EUA, da adopção da resolução 1816 do CSNU que permite aos Estados actuar contra a pirataria nas águas territoriais da Somália. No dia 15 de Setembro de 2008, sob a iniciativa da França e da Espanha, o Conselho Europeu decidiu pela criação de uma célula de coordenação do combate contra a pirataria marítima. Contudo, tendo

³⁷ <http://europa.eu/scadplus/leg/fr/lvb/r12529.htm> (10.08.2007)

³⁸ Os meios dedicados pela França disponíveis no anexo J.



ainda aumentando o número de actos de pirataria, o Conselho Europeu adoptou no dia 10 de Novembro de 2008 uma acção comum que preparou o lançamento da operação EUNAVFOR Somália / Atalanta. Do lado militar, e desde o dia 8 de Dezembro, França participa nesta operação com o destacamento de uma fragata e a participação de um avião de patrulha marítima. França também fornece um apoio logístico com seu dispositivo preposicionado em Djibuti³⁹.

Em última instância, a UE reforçou gradualmente a dimensão política do diálogo que tem com África. Essa orientação, que acompanham os importantes meios que a UE dedica ao desenvolvimento de África, a torna um actor maior a nível do continente na resolução dos conflitos. Neste quadro do desenvolvimento da sua política estrangeira multilateral, e em complemento das acções de cooperação UE - UA, França lançou também o projecto de União pelo Mediterrâneo (UPM) e participa a várias instâncias de diálogo com os países do Mediterrâneo.

(b) As outras vertentes da política multilateral francesa, a UPM, o diálogo 5+5 e as iniciativas no âmbito da NATO

A zona geográfica do mar Mediterrâneo constituiu a área de implementação por excelência do conceito de “smart realpolitik”. Efectivamente, a diplomacia francesa actuou com dinamismo e determinação para criar uma nova parceria não só com todos os países que rodeiam o mar Mediterrâneo, mas também com o conjunto da UE. Assim, a criação no dia 13 de Julho de 2008 da UPM, o diálogo cinco + cinco e as iniciativas no âmbito da NATO foram os campos de actuação desta política.

A UPM, criada no dia 13 de Julho de 2008, retoma a herança e apoia-se na declaração de Barcelona de 1995. A parceria Euromed, outro nome do Processo de Barcelona, foi criado em 1995 em Barcelona, por iniciativa da UE e de dez países ribeirinhos do mar Mediterrâneo. Este processo deu origem a uma aliança que se baseia nos princípios do diálogo e da cooperação e cujos objectivos são a construção de um espaço partilhado de paz, de segurança e de prosperidade. Prevê acções nos domínios políticos, económicos, financeiros, culturais e sociais. O desenvolvimento do livre-câmbio, da luta contra o terrorismo e a imigração clandestina tornaram-se os assuntos prioritários

39

http://www.defense.gouv.fr/ema/operations_exterieures/piraterie/dossiers_de_reference/l_action_de_la_france_dans_la_lutte_contre_la_piraterie



da parceria. Apesar dos 16 mil milhões que a UE investiu durante o período 1995 – 2007⁴⁰, o Processo de Barcelona necessitava de um novo impulso, o que foi feito com a criação da UPM.

A UPM desenvolve o Processo de Barcelona em três vertentes: aumenta o nível político das relações entre da UE com os seus parceiros mediterrâneos, prevê uma melhor partilha das responsabilidades das relações multilaterais e promove projectos económicos concretos (*Déclaration commune*, p. 13-14). Além da criação de uma co-presidência, de novas estruturas institucionais, como o secretariado conjunto, e de projectos económicos como por exemplo o estabelecimento de auto-estradas do mar, o advento da UPM marca o êxito da política francesa de “smart realpolitik” em três vertentes e de acordo com os requisitos propostos por Hubert Védrine.

Em primeiro lugar, e primeiro requisito alcançado, o projecto da UPM associa todos os países europeus. Este ponto foi o mais difícil de conseguir, devido à forte oposição da Alemanha durante a fase das negociações. No entanto, esta oposição foi ultrapassada e da mesma maneira que em 2005 e 2008 com a estratégia europeia para África e a definição da parceria estratégica UE – UA, é o conjunto da UE que investe para a segurança da zona mediterrânica.

Segundo requisito alcançado, a UPM promove a cooperação económica e o livre-câmbio. Os Estados parte da UPM concordaram na criação, daqui até 2010, de uma zona de livre-câmbio aprofundada na região euromediterrânica, e do reforço da integração económica regional em todas as suas vertentes (*Déclaration commune*, p. 12).

Por fim, o terceiro requisito cumprido, é que a UPM integra no diálogo euromediterrânico a Líbia, país por muito tempo afastado das relações internacionais por causa dos seus laços com o terrorismo. Como vimos, a “smart realpolitik” não exclui nenhum parceiro em princípio. A Líbia tornou-se efectivamente um parceiro importante para a implementação de vários objectivos do Processo de Barcelona – UPM. Um deles é impedir a proliferação de armas de destruição maciça no Mediterrâneo. Neste sentido, a Líbia parou o seu programa nuclear no início dos anos 2000. Outros são a luta contra o terrorismo e a imigração clandestina, domínios nos quais a Líbia se mostrou um aliado precioso.

Todavia, o sucesso futuro da UPM será condicionado pelo envolvimento dos Estados partes da união, e sobretudo da resolução do conflito que opõe Israel aos países

⁴⁰ Wikipédia: http://fr.wikipedia.org/wiki/Partenariat_Euromed



árabes. Efectivamente, na sequência dos ataques israelitas na Palestina em Dezembro de 2008, os países árabes deixaram de participar em qualquer instituição internacional em conjunto com Israel, como é o caso da UPM, paralisando entre outros o desenvolvimento dos projectos económicos. Contudo, a UPM não constitui o único campo de actuação da diplomacia francesa.

Efectivamente, França faz parte do mais antigo quadro de discussão e de encontros internacionais no Mediterrâneo, o diálogo cinco mais cinco (5+5). Este grupo abrange os países do Mediterrâneo ocidental das costas norte (Portugal, Espanha, França, Itália e Malta) e sul (Mauritânia, Marrocos, Argélia, Tunísia e Líbia) e foi criado no dia 10 de Outubro de 1990 em Roma. Neste dia, uma declaração fixando os objectivos deste grupo foi adoptada e tenciona encontrar soluções comuns para as questões políticas e de segurança a fim de fazer da bacia mediterrânica uma área de paz, de cooperação e de estabilidade. Sete conferências foram organizadas desde 1990, tendo contudo uma frequência anual apenas desde 2001, com a presença dos ministros dos negócios estrangeiros. É interessante neste sentido observar à luz dos princípios da “smart realpolitik” as conclusões das várias conferências desde a criação deste fórum de discussão informal.

As declarações finais de 2001 e 2003 sublinharam assim a necessidade de acelerar a dinâmica e a realização de uma integração económica regional mais substancial no quadro da União do Magreb Árabe, e do apoio do Banco Europeu de Investimento, marcando a vontade de associar a UE ao processo⁴¹. Por fim, as conclusões da última conferência que teve lugar em Espanha nos dias 21 e 22 de Abril de 2009 salientaram a importância do diálogo 5+5 para “debater os desafios comuns e para impulsionar iniciativas de cooperação” no Mediterrâneo ocidental e no seio de outras instâncias de cooperação regional⁴². Mais uma vez, podemos encontrar os requisitos da “smart realpolitik”: integração económica, diálogo com todos os parceiros estratégicos (nomeadamente a Líbia e a Mauritânia neste exemplo), multilateralismo, implicação da UE. Não é um acaso notar que a frequência das reuniões aumentou sensivelmente a partir de 2001, e que nesta altura Hubert Védrine era ministro dos negócios estrangeiros.

⁴¹ <http://www.5plus5.tn/french/historiquedudialogue.htm>

⁴² Amar Rafa, « Les pays du «dialogue 5+5» soulignent l’urgence de la solution à deux Etats en Palestine » La Tribune, 23 avril 2009.



França participa também como membro da NATO no diálogo Mediterrâneo lançado em 1994 pelo Conselho do Atlântico Norte e que une Argélia, Egipto, Israel, Jordânia, Mauritânia e Tunísia à organização atlântica. O objectivo deste diálogo é reforçar a segurança e a estabilidade no Mediterrâneo. Funciona essencialmente sobre uma base bilateral e os países participantes são livres de escolher a dimensão e o grau da sua participação. Além disso, o diálogo tem também como fim acrescentar outros esforços internacionais como o Processo de Barcelona e a UPM. Na sua dimensão prática, o diálogo insiste sobre as duas vertentes civis e militar.

A parte civil abrange os domínios da diplomacia pública (informação e imprensa, cooperação científica e ambiental), planos civis de emergência, gestão de crises, segurança as fronteiras, armas ligeiras e de pequeno calibre, a reforma da defesa e da economia de defesa, tal como consultas sobre o terrorismo e a proliferação de armas de destruição maciça. O lado militar consiste em convidar os países do diálogo a exercícios militares, escalas de forças navais da NATO, programas de formação e visitas de especialistas. A parte militar desenvolveu-se a partir do ano 2004 com reuniões dos chefes de estado-maior e com a procura de uma interoperabilidade na continuação das reformas da defesa e da luta contra o terrorismo⁴³.

O papel de França no diálogo Mediterrâneo da NATO não se destaca particularmente. É a convicção do autor deste trabalho que durante muitos anos a prioridade francesa era envolver mais a UE nos assuntos de segurança com África. Em consequência, a vertente NATO deste tema, sem dar lugar a uma qualquer oposição, não foi o alvo da diplomacia francesa. Talvez esta posição mude com a plena e inteira participação francesa no comando integrado da NATO desde o início de Abril de 2009. Todavia, parece-me que os desafios franceses são, além da participação em todas ou algumas instâncias internacionais, tentar reunir cada iniciativa dentro de uma política associando a UE no lado político e económico e a NATO nas vertentes política e militar. Aqui reside o desafio maior da diplomacia francesa do século XXI, a saber, surgir como o país líder do diálogo entre a Europa e a África. Neste sentido, é possível ver através dos esforços franceses de promoção da apropriação africana dos mecanismos de implementação da paz os primeiros sinais desta ambição.

⁴³ <http://www.nato.int/med-dial/home-fr.htm> (02.02.2009)



(c) A aposta ambiciosa da apropriação africana dos mecanismos de paz e de segurança

O domínio militar aparece efectivamente como o campo de actuação principal dos esforços francês para liderar a relação Europa – África. Fruto da sua experiência nas intervenções e na cooperação militar em África, França tenta com o alargamento do conceito RECAMP envolver mais a UE e torná-la um actor maior a nível do continente na resolução dos conflitos. No entanto, a vontade francesa de patrocinar a apropriação africana da resolução das suas crises enfrenta a fraca eficácia operacional das tropas destacadas pela UA para a implementação concreta do conceito RECAMP.

França associou a UE no seu dispositivo RECAMP⁴⁴. Efectivamente, o ciclo RECAMP 6, em implementação desde o dia 28 de Novembro de 2008, vai pela primeira vez ser colocado sobre o controlo político da UE. Desenvolve-se na escala do continente africano e tem como objectivo validar a “African Standby Force”, normalmente operacional em 2010. RECAMP 6 apresenta-se como um instrumento da Política Europeia de Segurança e de Defesa (PESD) ao serviço da África, e foi chamado neste sentido EURORECAMP. Através do exercício AMANI ÁFRICA, o objectivo é treinar os dirigentes africanos na realização de um planeamento decisivo de gestão de crises a nível do continente. Concretamente, traduz-se pelo reforço das capacidades político-estratégicas do Departamento de Apoio às Operações de paz (PSOD) da UA, implementando procedimentos que incluem a tomada de decisões políticas e o empenhamento de forças. Abrange a cadeia de comando entre a UA e as sub-regiões, contribuindo para o treino do pessoal dessas instituições.

Assim, o ciclo 6 associará a UE, a ONU e os EUA, que participarão no exercício AMANI AFRICA, em complemento do seu programa ACOTA que aponta os aspectos logísticos e táticos da “African Standby Force”. O conjunto dos participantes será finalizado durante a conferência dos contribuidores em 2009 em Bruxelas.

Esses esforços de apoio as iniciativas africanas de apropriar-se os meios de implementação da paz e da segurança correspondem ao desencadeamento das primeiras operações militares africanas, algumas das quais puseram em acção o conceito RECAMP. Assim, em Abril de 2003, a UA desdobrou a sua primeira força de manutenção da paz no Burundi (AMIB). Este destacamento realizou-se com atraso e parcialmente (2 500 homens sob os 3 500 previstos). Em Junho de 2004, a ONU reassumiu esta operação que se tornou

⁴⁴ <http://www.amaniafricacycle.org/>



posteriormente a ONUB. Desde Abril de 2004, a UE tomou também a iniciativa de conduzir ao mesmo tempo um processo político e uma operação militar no Darfur, implicando-se numa crise onde a mobilização concreta da comunidade internacional fazia falta. Com 7 000 soldados destacados, a missão AMIS (African Mission in Soudan), para a monitorização do cessar-fogo e cujos maiores contribuidores são a Nigéria, o Ruanda e o Senegal, é a maior até agora.

A ambição da UA no Darfur foi particularmente difícil, com a ausência de um verdadeiro roteiro político a implementar e de mecanismos de sanções no caso de violação do cessar-fogo. Logo do início, o mandato da força africana, ou seja a monitorização dos compromissos de N'Djamena, revelou-se inadaptada à situação de segurança.

Segundo as explicações de um oficial francês especialista das operações militares em África⁴⁵, a missão no Sudão sofreu de um défice nas capacidades de planeamento, de comando, de comunicação e de transporte. O efectivo, o treino e a protecção das tropas destacadas revelaram-se insuficientes e a força suportou perdas, nomeadamente do lado nigeriano. O seu financiamento ficou tributário dos doadores (EUA e UE) que redimensionaram o seu apoio, relutantes a uma subida em importância da AMIS, cujos resultados não eram encorajantes. A força não conseguiu nem implementar o cessar-fogo, nem assegurar a protecção das populações civis, nem impedir a extensão da crise no leste do Chade. O balanço da AMIS é então claramente fraco. Só conseguiu diferir o empenhamento mais resolutivo da comunidade internacional.

No mesmo espírito, o conceito RECOMP conheceu duas aplicações concretas. O envio de uma força da CEDEAO, a ECOMOG, composta de contingentes originários do Togo, Benim e Níger, para a Guiné Bissau em 1999, não foi verdadeiramente conclusivo. Na Costa de Marfim, o apoio ao destacamento das forças africanas da ONUCI em 2002 para constituir a força, completar o seu equipamento e assegurar a sua prontidão revelou progressos, mas também necessárias adaptações.

Assim, além do problema do mandato confiado às tropas enviadas para o terreno, impõe-se uma conclusão: agora, a UA simplesmente não tem os meios para concretizar a sua política. A operação AMIS ilustra o paradoxo africano: as opiniões públicas ocidentais só apoiam o envio de tropas para África quando as condições de segurança são controladas e por um prazo limitado, deixando a implementação das missões mais perigosas às tropas africanas mal preparadas e mal equipadas, em condições de segurança fortemente

⁴⁵ Entrevista realizada através de uma conversa telefónica no início do mês de Fevereiro de 2009.



degradadas. No entanto, a maior implicação da UA na resolução das crises não pode ser avaliada só pela intervenção no Darfur e deveria ser reajustada com as lições aprendidas com o ciclo RECAMP 6 e a entrada em vigor da African Standby Force em 2010.

Assim, vimos através do prisma da “smart realpolitik” as realizações francesas nos domínios diplomáticos e militares. Mas a política de “smart realpolitik” abrange também o campo económico. O capítulo dois deste trabalho salientou a perda de competitividade dos actores económicos franceses em África. À semelhança da vertente política, esta perda de influência será definitiva? Ou será a manifestação de uma reorientação económica que mudou em profundidade os antigos laços comerciais franceses com o continente africano?

b. O “aggiornamento” económico e comercial francês em África

A implementação da “smart realpolitik” francesa resultou no domínio económico numa mudança radical do enquadramento tradicional das relações entre França e África. As novas direcções seguidas partem das conclusões segundo as quais a estrutura do comércio francês com África mudaram em consequência da entrada neste mercado de novos actores como a China, a Índia ou mesmo o renascimento do interesse dos EUA. A resposta francesa foi então transformar o tipo de comércio efectuado com África e ao mesmo tempo alargar o leque de parceiros comerciais além dos países francófonos.

(1) Estruturas industriais sempre mais divergentes

O maior parceiro comercial da África é, como vimos, a China. O conteúdo das relações comerciais entre os dois parceiros é constituído essencialmente por produtos básicos no sentido das exportações chinesas em direcção da África. Este crescimento do comércio com a China foi acompanhado pela perda de interesse por África das empresas francesas. Esta falta de interesse poderia ser vista também no âmbito das mudanças das estruturas industriais francesas, principalmente sob a impulsão europeia. Tomando em conta a mudança do ambiente comercial mundial actual, a comissão europeia desenvolveu uma estratégia conhecida pelo apelido “estratégia de Lisboa”, com objectivo de reorientar a aparelho de produção industrial europeu para alcançar mais competitividade. Partindo do princípio que as empresas europeias não podem competir no âmbito do quadro das relações comerciais habituais com os países emergentes, a solução preconizada foi de investir maciçamente na inovação. A inovação tem duas supostas vantagens: permite ganhos de



produtividade e resulta na produção de produtos tecnologicamente avançados, tecnologias que os países emergentes ainda não dominam.

Neste contexto, o aparelho de produção francês, já bastante transformado durante as últimas duas décadas e meia, conheceu uma nova viragem industrial. Daqui para a frente, França criou condições para cumprir os objectivos da agenda de Lisboa, com o fim de adaptar a indústria francesa ao novo contexto comercial. Assim, foram criados pólos de competitividade, especificamente dedicados às pesquisas científicas com uso industrial, como por exemplo nos domínios das nanotecnologias, do sector agro-alimentar ou das ciências medicinais.

Assim, o tecido industrial francês é hoje mais virado para os produtos com alto valor adicionado, como os produtos tecnológicos, que são mais susceptíveis de ser vendidos na Europa, primeiro mercado de exportação dos produtos franceses, nos Estados Unidos e na China. África, com um poder de compra mais fraco, não representa um mercado natural de escoamento deste tipo de produtos. Além disso, a fabricação dos bens mais básicos foi abandonada por causa da concorrência chinesa, que dispõe de uma capacidade de produção maior com preços mais competitivos.

Esta nova estratégia francesa inscreveu-se contudo num contexto de relações densas entre a UE e o continente africano. A UE é assim o maior parceiro comercial e o maior mercado de exportação para muitos dos países africanos. Em 2006, as importações da UE provenientes de África situavam-se em 126 mil milhões de euros e as suas exportações para o continente africano, em 93 mil milhões de euros. África fornece cerca de 9% das importações da UE, dos quais a metade é constituída por produtos energéticos, 23% são produtos manufacturados e 11% produtos alimentares e agrícolas. Por seu lado, a África responde por 8,3% das exportações da UE, das quais quase 80% são máquinas, produtos químicos e produtos manufacturados, produtos com alto valor adicionado, verificando a viragem efectuada pela indústria francesa nos últimos trinta anos⁴⁶.

Em consequência, como o mercado africano procura sobretudo produtos básicos, a China tornou-se um parceiro comercial de primeira ordem, substituindo a França neste papel, o que comprova as teorias económicas sobre o assunto.

⁴⁶ Dados disponíveis no artigo de Philippe Hugon já referenciado.



(2) Que comprovam as teorias económicas sobre o desenvolvimento económico

Nas décadas 1970 e 1980, os economistas pensaram em algumas teorias económicas sobre as condições do desenvolvimento baseado no comércio. Constataram que os países asiáticos, que basearam o desenvolvimento das suas estruturas industriais e comerciais na produção de bens destinados ao comércio internacional, conseguiram um crescimento económico, ao contrário dos países africanos que escolheram constituir nos seus seios um leque completo de indústrias viradas para os seus mercados internos, com poucos resultados no crescimento e no desenvolvimento. As razões desses resultados opostos foram as seguintes: Os países asiáticos, nomeadamente a Coreia do Sul, Singapura Hong Kong e Taiwan, partiram do pressuposto que o crescimento económico é o resultado de ciclos de inovações. Por exemplo, as televisões tinham ao início ecrã preto e branco, depois cores, e actualmente ecrãs planos, exigindo a cada etapa a melhoria do processo industrial. Não é possível então competir com os países ocidentais, tecnologicamente mais avançados, na produção dos produtos com mais tecnologia. A escolha racional é, como consequência, assimilar as técnicas de produção do nível imediatamente inferior àquele das últimas inovações tecnológicas. Assim, os países emergentes ganham partes do mercado, produzindo produtos altamente sensíveis às economias de escala e com uma mão-de-obra mais barata, tornando-os mais competitivos em termos de custos.

Hoje em dia, no papel desempenhado pelos países conhecidos como os quatro tigres asiáticos (Hong Kong, Singapura, Taiwan e Coreia do Sul), a China ganhou especial preponderância, com capacidades de produção e de mão-de-obra incomparáveis. A China baseou, assim, o seu desenvolvimento na produção de bens de base, pouco avançados do lado tecnológico, e correspondendo às necessidades da maioria dos países africanos. Frente a esta concorrência, o papel comercial da França só pode diminuir do lado das exportações e ser constituído essencialmente por importações de matérias-primas, principalmente de hidrocarbonetos, o que levou a procurar novos parceiros comerciais africanos.

(3) A procura de novos parceiros comerciais

O campo de actuação da “smart realpolitik” dá, como vimos, prioridade ao desenvolvimento de relações com todos os parceiros estratégicos com vista ao cumprimento dos interesses franceses. É neste sentido que é preciso estudar as mudanças nas relações comerciais entre França e os países africanos. Não é um acaso que uma das



primeiras viagens do presidente Sarkozy a África teve lugar em África do Sul. Este país aparece efectivamente como o líder regional da África austral, é sem dúvida o país africano mais desenvolvido e constitui o primeiro parceiro comercial francês africano (Discours du Cap, p. 3). Os símbolos veiculados através do discurso pronunciado no dia 28 de Fevereiro de 2008 foram numerosos: a África subsaariana já não constitui o alvo principal das relações franco – africanas, o comércio francês vira-se agora em direcção dos países africanos com mais desenvolvimento económico e em consequência com mais poder de compra, e as relações comerciais abrangem doravante a procura de produtos estratégicos como as matérias-primas.

O desdobramento económico francês que estudamos no capítulo dois deste trabalho deve então ser visto à luz dessas novas prioridades. Sem estar abandonada, a África subsaariana tornou-se secundária perante a necessidade estratégica de estabelecer novas parcerias. Assim, a diplomacia francesa promoveu a procura de relações comerciais com os países de cultura inglesa como a Nigéria, ou portuguesa como Angola, para onde o presidente Sarkozy efectuou uma viagem oficial em Maio de 2008.

A mudança de paradigma económico francês em África não é então o resultado de um abandono, mas a necessária adaptação a um ambiente profundamente remodelado, onde a concorrência se tornou mais viva, mas também as oportunidades mais numerosas.

c. Síntese do capítulo quatro

Perante os Cassandra⁴⁷ que propagaram a ideia do inevitável declínio francês em África, podemos dizer que a realidade é muito diferente. Os aparentes sinais de retirada não são mais que a adaptação da diplomacia francesa ao novo ambiente decorrente do fim da guerra fria. Durante a fase de descolonização, África devia ser o continente onde a estabilidade dominava, o que resultou em acordos de defesa, cuja implementação era quase discricionária do lado francês, e em intervenções militares unilaterais (Kolwezi em Maio de 1978, Chade em 1983, Togo em 1986, Comores e Gabão em 1990 para fazer menção das maiores intervenções antes da queda da cortina de ferro), para preservar regimes políticos às vezes longe do ideal democrático. O resultado era efectivamente uma presença francesa muito mais importante no continente africano, mas existia um desentendimento

⁴⁷ Na mitologia grega, Cassandra era uma deusa com poderes divinatórios. Como anunciava frequentemente más notícias, a palavra foi associada em francês ao pessimismo.



entre os valores defendidos pela França (como os direitos humanos ou o ideal democrático) e a realidade no terreno.

Do lado económico, os laços com as antigas colónias, mesmo que ainda conservados, têm tendência a declinar com o desenvolvimento de novas parcerias que respondem melhor às mudanças do aparelho produtivo industrial francês e às prioridades estratégicas francesas. É à luz deste novo paradigma que se deve entender a política económica francesa com África.

Respondendo as QD 3, 4 e 5, e verificando as H 2 e 3, foi definitivamente a herança da fase da descolonização e da guerra fria que França abandonou no fim dos anos noventa e no início do presente século. A questão é então tentar fazer emergir os traços da nova política africana francesa.

O corpus teórico desta nova doutrina encontra-se incontestavelmente na teoria da “smart realpolitik” desenvolvida por Hubert Védrine. A nova política francesa de cooperação com África abrange doravante os princípios seguintes:

- A política francesa tem de ser mais honesta procurando abertamente o cumprimento dos interesses franceses;
- A política francesa tem de envolver sempre que possível a UE;
- Para alcançar esses objectivos, não existem barreiras moralizantes;
- Em consequência, é preciso falar com qualquer parceiro estratégico, não obstante o carácter demoníaco que alguns podem ter (o diálogo com a Líbia foi neste caso um exemplo particularmente iluminador);
- Do lado económico, são promovidos todos os esforços para o desenvolvimento de mercados regionais integrados, sendo a posição francesa na globalização aberta, sempre que possível.

No entanto, coloca-se a questão de saber se as relações entre França e África só devem abranger hoje em dia as relações comerciais e as parcerias estratégicas. A herança francesa em África é também ligada à imagem mais tradicional deste país, a saber a defesa dos direitos humanos e a promoção da democracia, herança procedente do século XVIII e da Revolução francesa. Talvez o desafio maior das relações francesas com África esteja neste contexto: conseguir a aliança dos legítimos interesses franceses com a promoção das ideias de liberdade e de igualdade decorrentes da ambição universalista francesa.



5. Conclusão

No fim deste estudo, a impressão do autor deste trabalho é mitigada. Vimos no capítulo um, um continente africano em movimento. África ainda está a enfrentar desafios gigantescos: o perfil demográfico das suas populações, a falta de infra-estruturas que prejudicam ao desenvolvimento económico, o impacto presente e provável das mudanças climáticas e a extrema pobreza que ainda afecta uma importante parte dos povos africanos. Mas sinais de progresso foram destacados. A alternância política parece estabelecer-se como a fonte de legitimidade dos governantes e África aproveitou também a fase de crescimento económico do fim dos anos noventa e do início dos anos 2000. Os países africanos mostraram uma vontade renovada de procurar juntos as soluções para assegurar a paz, a segurança e o crescimento económico no continente pela criação de organizações de alcance continental ou regional.

Perante este continente em movimento, as reacções francesas apareceram à primeira vista, no capítulo dois, como decepcionantes. Com o aparecimento de novos actores no mercado africano, o empenhamento das empresas francesas em África entrou em declínio durante os últimos vinte anos e os seus interesses não parecem ultrapassar a procura de matérias-primas. O canal francês de actuação da ajuda pública passa agora essencialmente pela UE, tendo como resultado um alargamento dos programas de ajuda a países fora da esfera de influência francesa tradicional. Por fim, o Livro Branco sobre a defesa de 2008 promoveu uma mudança de postura estratégica francesa em África. Resulta das suas conclusões o desdobramento do dispositivo militar francês em África e a promoção da apropriação africana dos meios de manutenção e de implementação da paz, da qual se destaca o conceito RECAMP.

Mais, no capítulo três, percebemos que essa nova postura é o resultado da implementação de um novo paradigma diplomático e económico. A Françafrique parou de existir para dar lugar a uma “smart realpolitik” cujos traços foram esboçados por Hubert Védrine. Este último promove uma nova aproximação da diplomacia francesa cujos pilares são constituídos pela procura do envolvimento da UE, o multilateralismo nas relações internacionais, o diálogo com qualquer tipo de parceiro estratégico e a integração regional quer política, quer económica. É à luz desses princípios que a política francesa de cooperação com África deve ser entendida.

Como balanço dessa mudança de paradigma político e económico, vários sucessos se destacam. Do lado político, a criação da UPM, o renovado dialogo 5+5, o alargamento



do conceito RECAMP a EURORECAMP aparecem sem dúvida como êxitos da política francesa de “smart realpolitik”. Do lado económico, o desdobramento dos laços económicos em direcção de novos parceiros africanos já resultou. Mais da metade do comércio francês com África é agora constituído por negócios com África do Sul e Nigéria. Esta vertente vai provavelmente desenvolver-se ainda mais no futuro com a crescente importância dada a países como Angola. Mas deve a cooperação francesa ser julgada só à luz das suas prioridades estratégicas e comerciais? Efectivamente, e em guisa de recomendações finais, aqui estão alguns pensamentos do autor deste trabalho sobre o futuro das relações franco-africanas:

- Em primeiro lugar, se o empenhamento europeu não parece dever ser posto em questão, França deveria ter como prioridade investir com altos funcionários nos órgãos da UE encarregues da política de cooperação com África, nomeadamente o FED com fim de influenciar as decisões das instituições europeias;

- Em segundo lugar, França não deve esquecer a importância da sua imagem em África no que diz respeito à defesa dos direitos humanos e à promoção da democracia. Estudos recentes mostraram a degradação dessa imagem nas mentes quer africanas, quer francesas. O novo paradigma diplomático francês parece ter produzido uma barafunda da percepção da actuação francesa. Como foi salientado pelo presidente francês Nicolas Sarkozy no seu discurso na cidade do Cabo em 2008, os africanos queixam-se das intervenções francesas quando ocorrem, mesmo sob a bandeira das NU como foi o caso na Costa de Marfim a partir de 2002, e deploram ao mesmo tempo o não empenhamento francês, como o exemplo dos ataques rebeldes no Chade em 2008 o mostra, quando a opinião pública francesa se desinteresse maciçamente dos desafios africanas.

Mais que os sucessos da “smart realpolitik”, o futuro das relações entre França e África resultará no êxito da ligação entre os interesses de ambos os lados com a manutenção da ambição universalista francesa de promoção dos direitos humanos e da democracia.



Bibliografia

LIVROS

BEURET, Michel e MICHEL, Serge, **La Chinafrique – Pékin à la conquête du continent**, Grasset, mai 2008.

COLLECTIF, **L'Afrique face à ses défis démographiques – un avenir incertain**, Editions Karthala, 2007.

Défense et Sécurité nationale, Le Livre Blanc, (2008). Editions Odile Jacob, La documentation Française, Paris.

Védrine, Hubert (2007), **Rapport pour le Président de la République sur la France et la Mondialisation**, Fayard, 2007.

Védrine, Hubert (2007), **Continuer l'Histoire**, Fayard, 2007.

Védrine, Hubert (2007), **5 +5 = 32, Feuille de route pour une Union Méditerranéenne**, Perrin, 2007.

ARTIGOS DE JORNAIS E REVISTAS

Antil, Alain (10.12.2007), **La politique africaine a besoin de lisibilité**, La tribune.

Bernard, Philippe (26.04.2008), **L'image très dégradée de la France en Afrique**, Le Monde.

Collectif Capafrique, (29.02.2008), **Il faut à la France une nouvelle stratégie africaine**, Le Figaro.

Commerce International, **Africa wants your investments**, n°32, mai 2007.

Hugon, Philippe (2007), **La politique économique de la France en Afrique. La fin des rentes coloniales ?**, Politique Africaine, n°105, mars 2007

Politique Africaine, **La fin du pacte colonial ?**, n°105, mars 2007.

Severino, Jean-Michel (19.04.2006), **Les pays émergents entrent dans le cercle vertueux des nouveaux donateurs**, Le Monde.

DISCURSOS E DECLARAÇÕES

(disponíveis no sítio http://www.elysee.fr/documents/index.php?cat_id=7)

Déclaration commune du sommet de Paris pour la Méditerranée, Paris, 13 juillet 2008.

Discours de M. le Président de la République devant le Parlement Sud-Africain, Le Cap, jeudi 28 février 2008.



DOCUMENTOS

African Progress Report, **Le développement en Afrique : promesses et perspectives**, juin 2008.

Agence Française de Développement, **Rapport annuel 2007**.

Comité d'Aide au développement (CAD), OCDE, **Examen des politiques et programmes de la France en matière de coopération pour le développement**, mai 2008

La Reforme de la coopération, Rapport d'information, Commission des Affaires Etrangères, de la Défense et des Forces Armées, Sénat, 2002.

La Réforme de la coopération militaire, Rapport d'information, Commission de la Défense Nationale et des Forces Armées, Assemblée Nationale, 2001.

Le Fonds Européen de Développement, Rapport d'information, Délégation pour l'Union Européenne, Sénat, 31 janvier 2007.

Delapalme, Nathalie (2008), **La relation Union Européenne – Afrique : un partenariat stratégique**, L'état de l'Union 2008, rapport Schuman sur l'Europe.

Gaymard, Hervé (2006), **Rapport sur la stratégie d'influence de la France dans les pays émergents**, « Un Nouvel usage du monde ».

OCDE (2006), **L'essor de la Chine et de l'Inde : quels enjeux pour l'Afrique ?**

OCDE (2007), **Perspectives économiques de l'Afrique 2007/2008**.

ONU (2009), **Déclaration de Doha sur le financement du développement : document final de la Conférence internationale de suivi sur le financement du développement, chargée d'examiner la mise en œuvre du Consensus de Monterrey**, 14 de Janeiro de 2009.

ONU (2008), **Objectifs du Millénaire pour le développement, Rapport 2008**.

PNUD (2008), **Rapport mondial sur le développement humain 2007/2008, La lutte contre le changement climatique : un impératif de solidarité humaine dans un monde divisé**.

NORMAS

IESM. (2007). *Norma de execução permanente nº 218, Trabalhos de investigação*. Instituto de Altos Estudos Militares, Lisboa.



CONFERÊNCIA

Conferencia da professora Fátima Roque no instituo João de Castro no dia 5 de Março de 2009.

SÍTIOS DA INTERNET

Diplomatix, France – Afrique : vers la fin de la coopération militaire ?, [em linha]

Disponível na Internet em: <<http://www.diplomatix.fr> >

International Magazine, France – Afrique ou Françafrique, Joyandet aussi fait sa rupture,

[em linha] Disponível na Internet em: <<http://www.Linternationalmagazine.com/>>

Survie, France Afrique, qui aide vraiment qui ? [em linha] Disponível na Internet em:

<http://www.survie-france.org/>

http://www.oecd.org/home/0,2987,en_2649_201185_1_1_1_1_1,00.html

<http://www.undp.org/>

<http://www.un.org/french/millenniumgoals/>

<http://www.worldbank.org/>

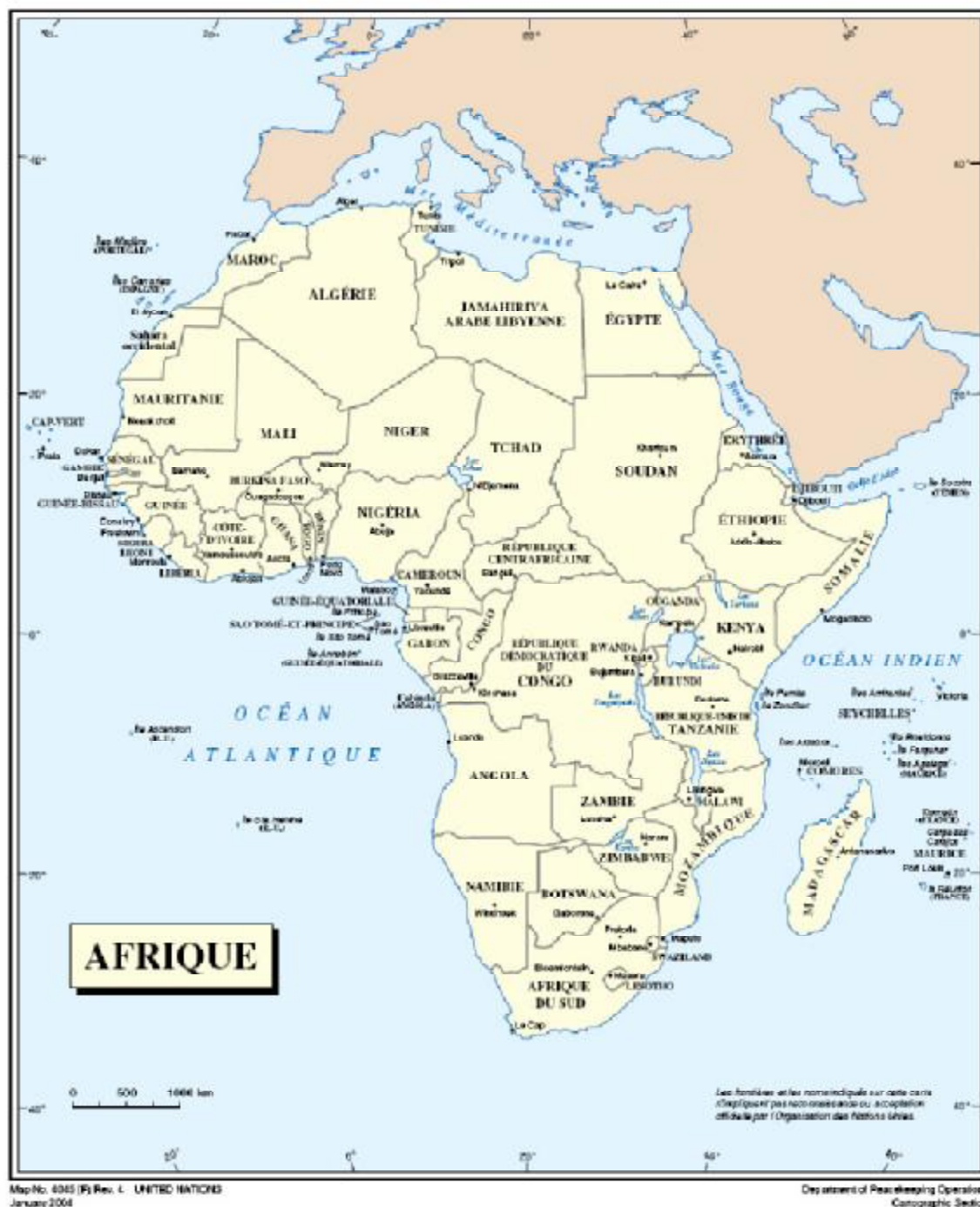
<http://www.imf.org/external/index.htm>

<http://www.amaniafricacycle.org/spip.php?article2>

<http://www.africa-union.org/>



ANEXO A – MAPA DO CONTINENTE AFRICANO





ANEXO B – OS OBJECTIVOS DE DESENVOLVIMENTO DO MILÉNIO

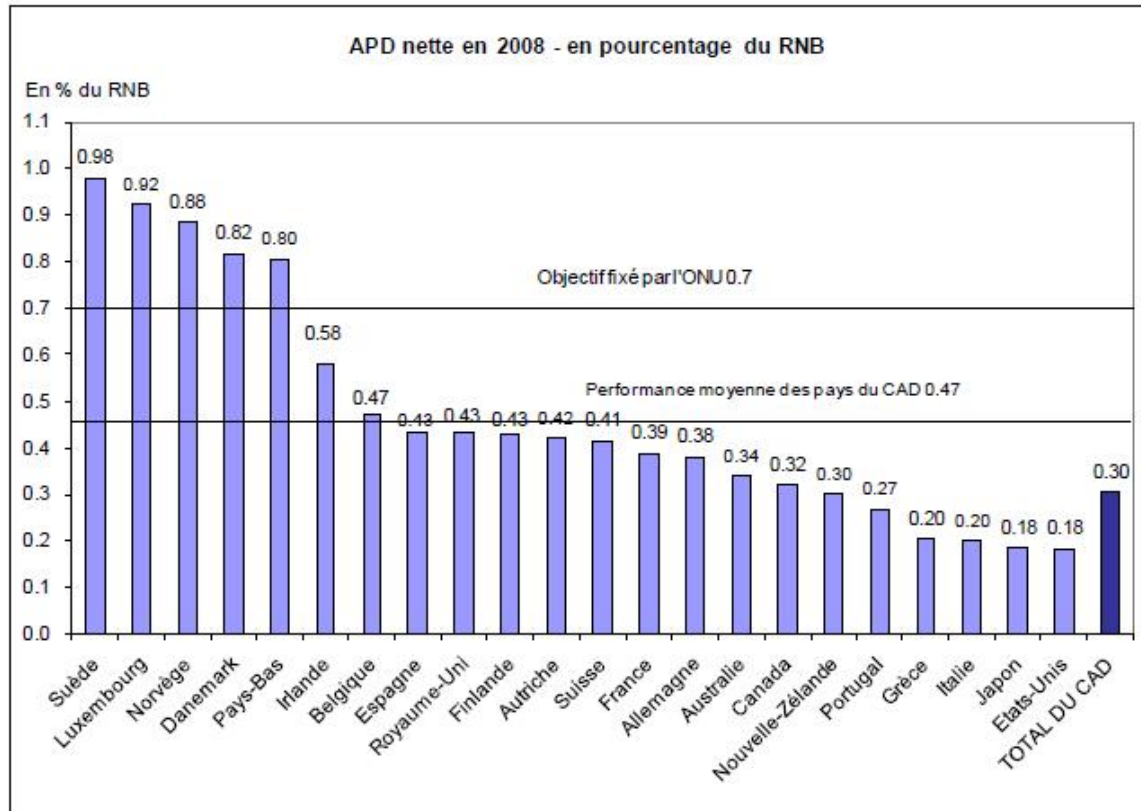
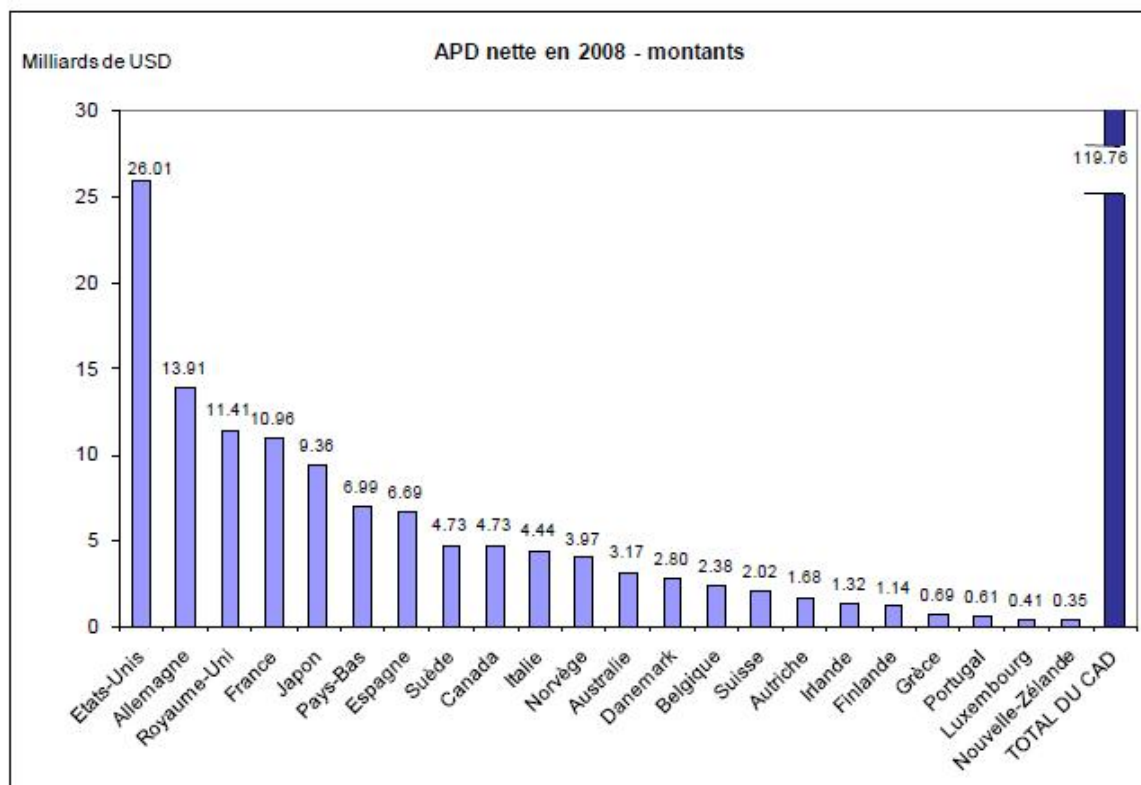
Os objectivos de desenvolvimento do Milénio são oito objectivos que os Estados membros das NU convieram atingir daqui até 2015. A declaração foi assinada em Setembro de 2000.

Os objectivos são :

1. Reduzir a pobreza extrema e a fome.
2. Garantir a educação primária para todos.
3. Promover a igualdade e a autodeterminação das mulheres.
4. Reduzir a mortalidade infantil.
5. Melhorar a saúde materna.
6. Combater o VIH/SIDA, a malária e outras doenças.
7. Garantir um ambiente sustentável.
8. Implementar uma parceria mundial pelo desenvolvimento.



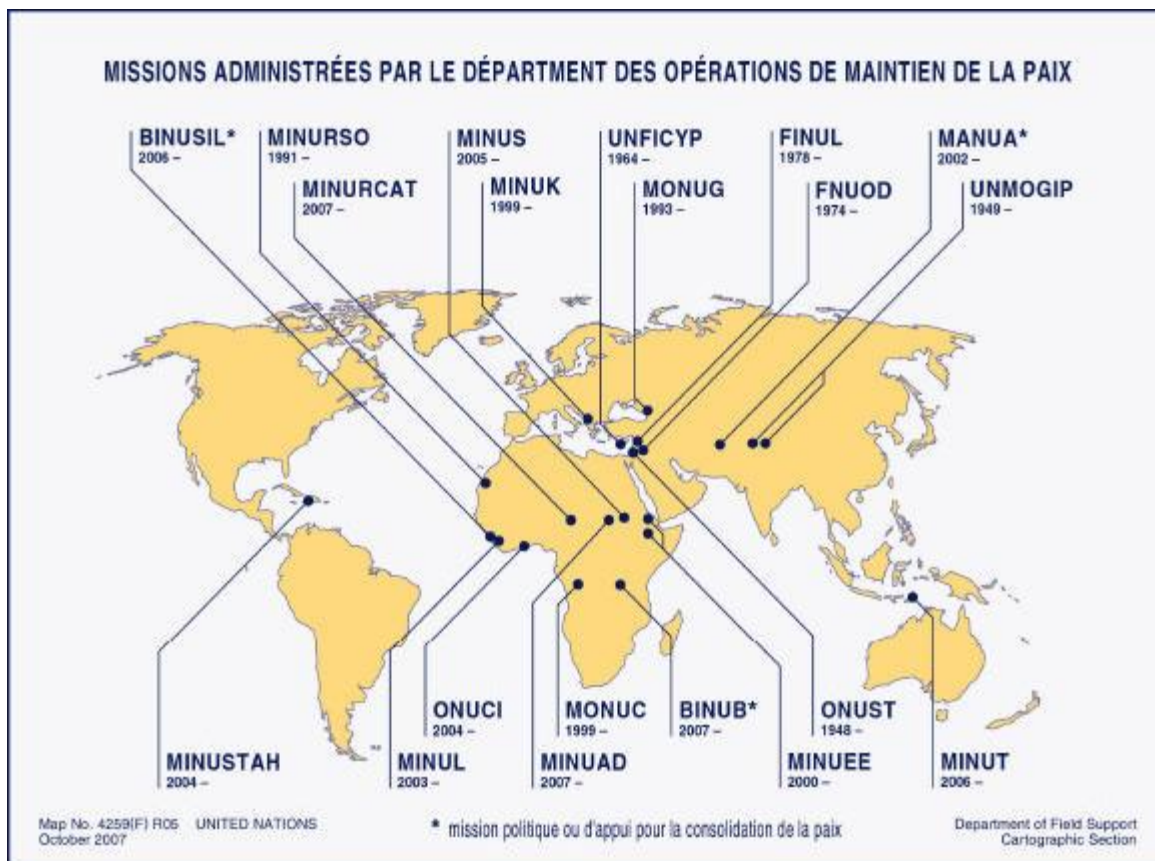
ANEXO C – AJUDA PUBLICA AO DESENVOLVIMENTO EM 2008



Source: OCDE, 30 mars 2009.



ANEXO D – AS OMP EM ÁFRICA EM 2007





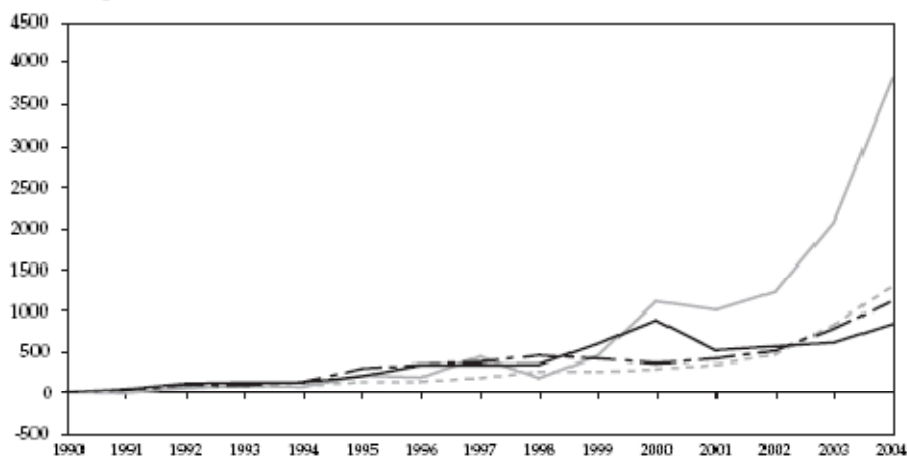
ANEXO E – LAÇOS COMERCIAIS ENTRE ÁFRICA, CHINA E ÍNDIA DESDE 1990 ATE 2004

Figure 2 : Échanges de l'Afrique avec la Chine et l'Inde, 1990-2004*

a) Croissance cumulée (en pourcentage) depuis 1990

— Croissance des exportations vers la Chine - - - - - Croissance des importations en provenance de la Chine
— Croissance des exportations vers l'Inde - - - - - Croissance des importations en provenance de l'Inde

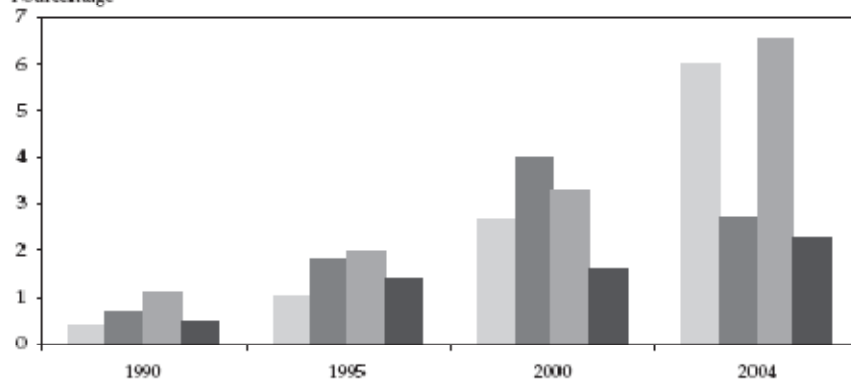
Pourcentage



b) Parts respectives de la Chine et de l'Inde dans le commerce international de l'Afrique, 1990-2004

■ Exportations vers la Chine ■ Exportations vers l'Inde
■ Importations en provenance de la Chine ■ Importations en provenance de l'Inde

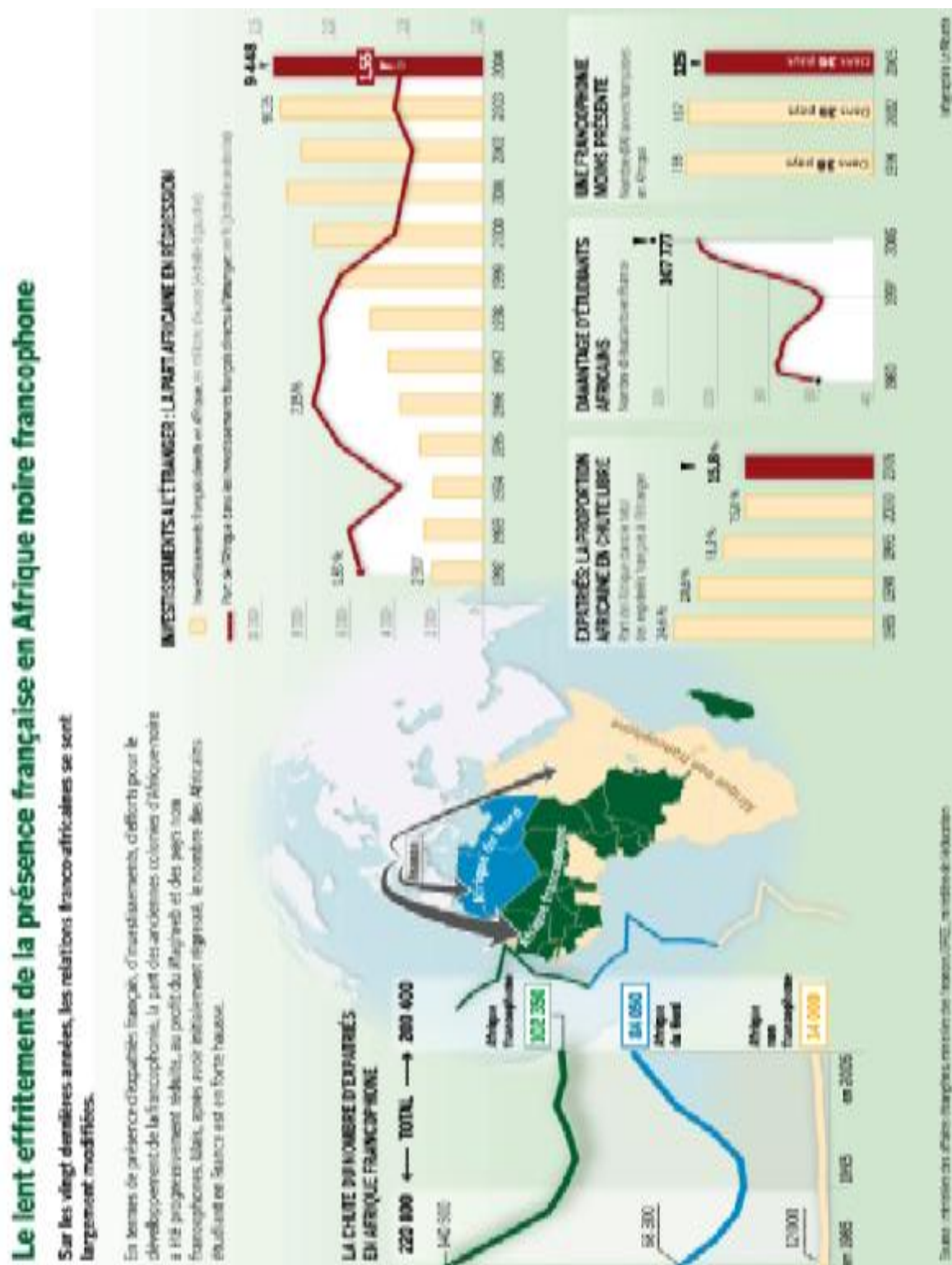
Pourcentage



Source : FMI - Direction of Trade Statistics (DOTS)



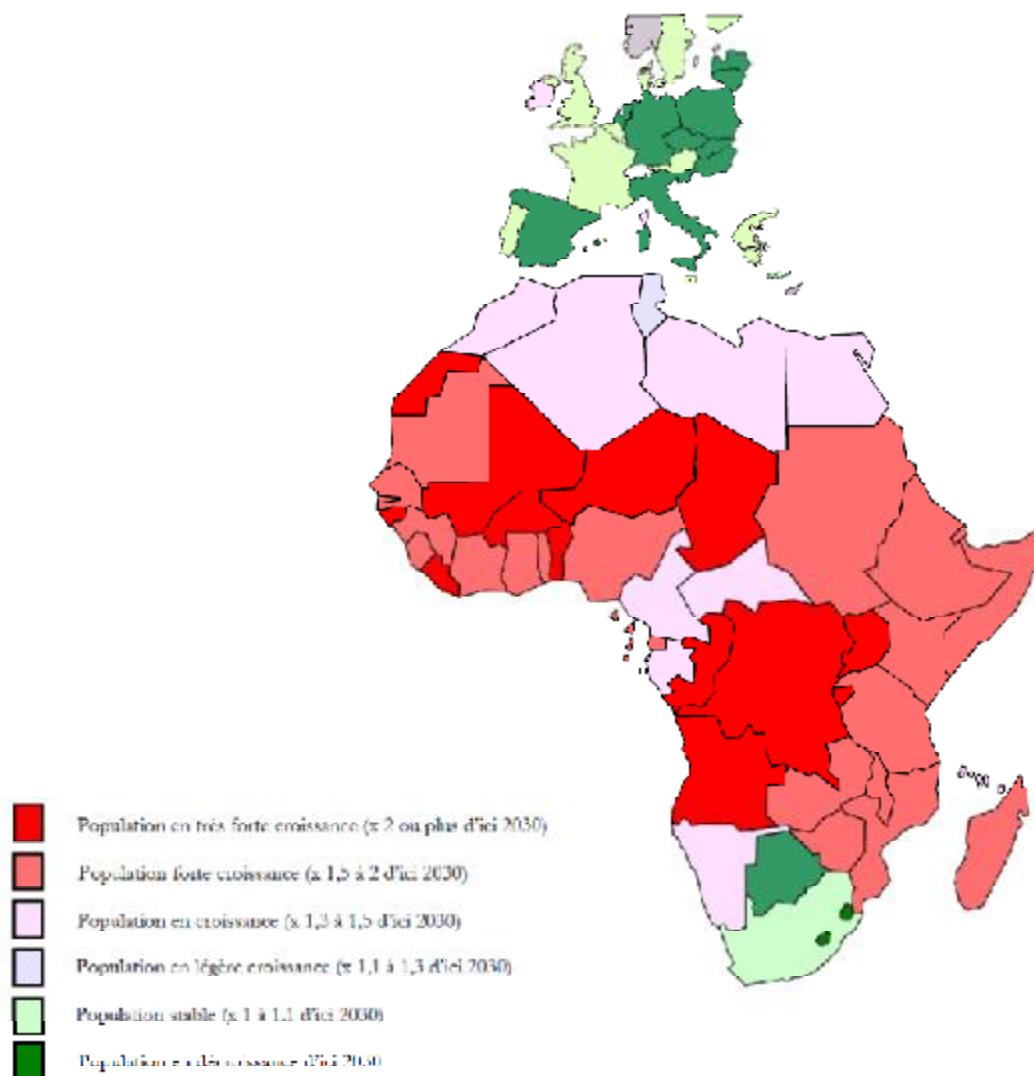
ANEXO F – A PRESENÇA FRANCESA EM ÁFRICA



Fonte: infografia publicada no jornal Le Monde do dia 14 de Fevereiro de 2007.



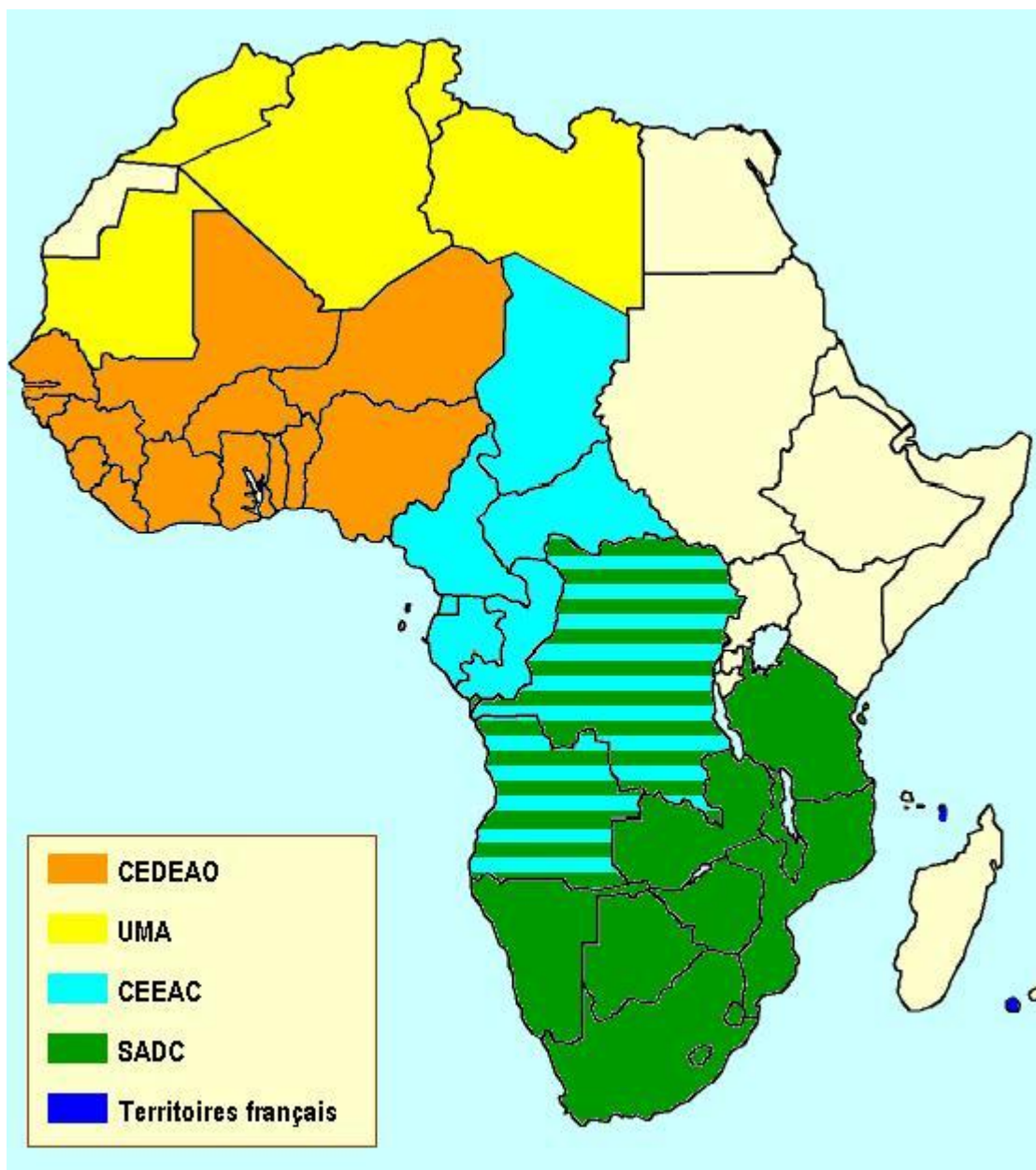
ANEXO G – PERSPECTIVAS DO CRESCIMENTO DEMOGRÁFICO AFRICANO DAQUI ATE 2030



Source : OCDE



ANEXO H – ORGANIZAÇÕES REGIONAIS AFRICANAS

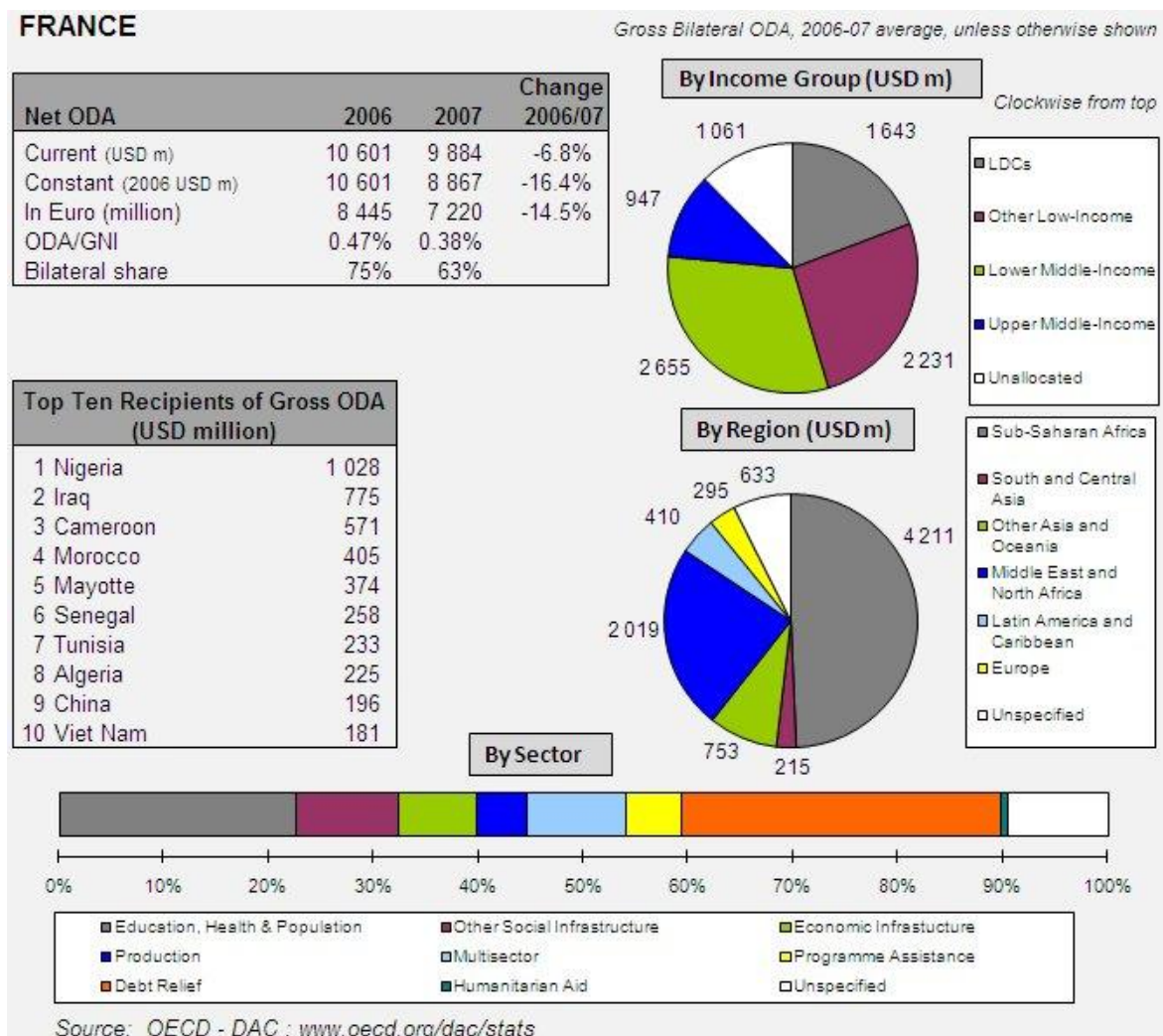


Fonte:

http://images.google.com/imgres?imgurl=http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/jpg/Organisations_regionales_africaines_definitif.jpg&imgrefurl=http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/actions-france_830/defense-securite_9035/cooperation-securite-defense_9037/recamp_12534/index.html&usg=__9EPDEP7ZWmYjq6Q8KaeuXlK3iJA=&h=624&w=555&sz=55&hl=fr&start=1&tbnid=jTIES1vpkWMC-M:&tbnh=136&tbnw=121&prev=/images%3Fq%3Dorganisations%2Br%25C3%25A9gio%2Bnales%2Bafricaines%26gbv%3D2%26hl%3Dfr%26client%3Dfirefox-a%26rls%3Dorg.mozilla:fr:official



ANEXO I – DETALHE DA AJUDA FRANCESA AO DESENVOLVIMENTO

Fonte: OCDE, <http://www.oecd.org/dataoecd/42/0/41731860.jpg>



ANEXO J – ESFORÇO FRANCÊS DE EQUIPAMENTO DAS FA AFRICANAS

Esforços de equipamento das forças armadas africanas: **80 veículos**.

Objectivos de 2003 até 2008:

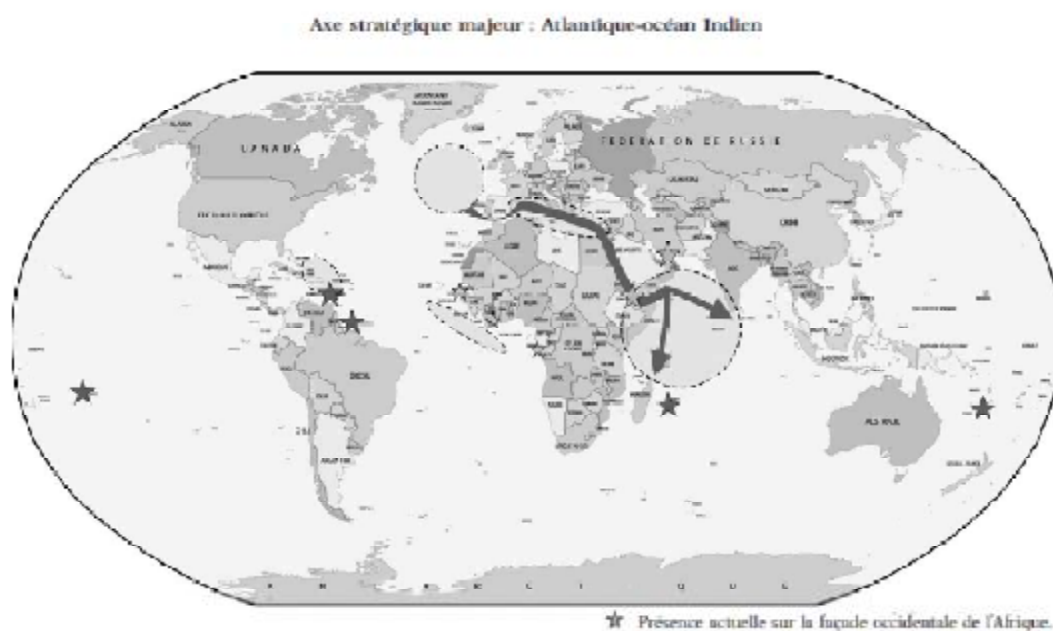
Objectifs protocole 2003: Remise en état de 50 VAB

<u>De 2003 à 2008 :</u>	48 VAB livrés
	22 VAB sur dépôt FFCV
	2 VAB ARRA non traités
2004:	10 VAB è Gabon
2007:	7 VAB è RCA-CEMAC
2007:	7 VAB è RCI-ONUCI
2008:	2 VAB è Cession Tchad

Fonte: Apresentação Power Point das Forças Francesas em Senegal.



ANEXO K – O ARCO DE CRISE SEGUNDO O LIVRO BRANCO DE 2008

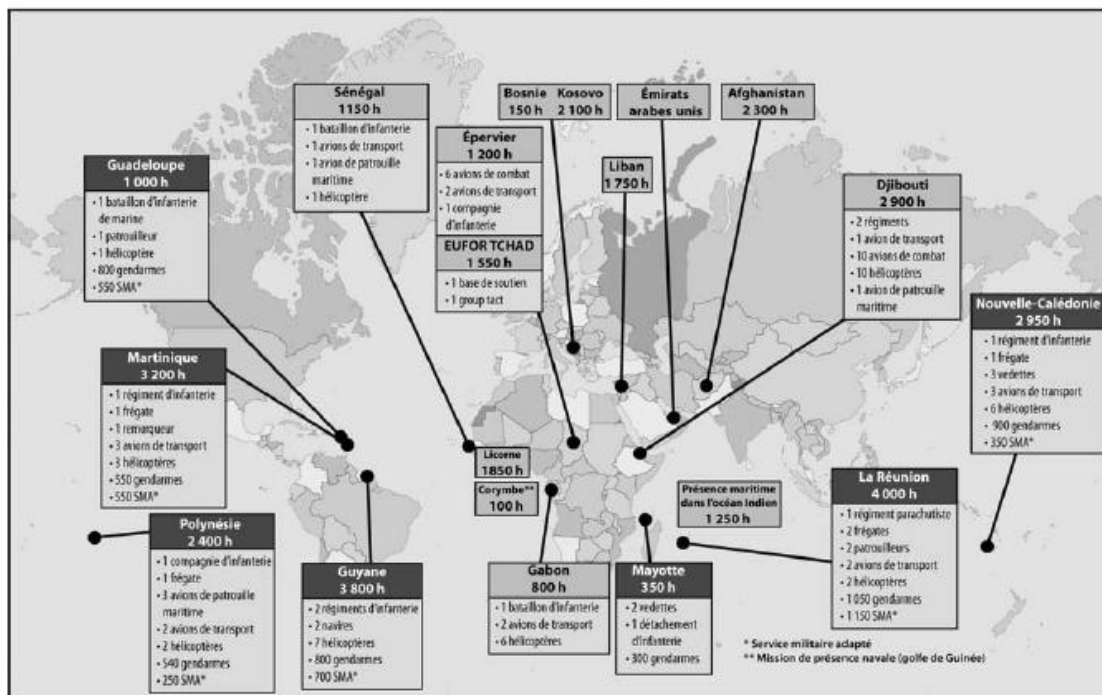


Fonte: Défense et Sécurité Nationale; Le Livre Blanc, p. 77.



ANEXO L – PRESENÇA MILITAR FRANCESA FORA DA METRÓPOLE EM 2008

Forces françaises hors métropole en 2008



Source : ministère de la Défense.

Fonte: Defesa e Segurança Nacional; Le Livre Blanc, p. 158.

