

PRESENÇA NACIONAL NO GOLFO DA GUINÉ: INTEGRAÇÃO DOS DIFERENTES INSTRUMENTOS DO PODER ¹

THE NATIONAL PRESENCE IN THE GULF OF GUINEA: INTEGRATING PORTUGAL'S INSTRUMENTS OF POWER

João Paulo Silva Pereira

Capitão-de-mar-e-guerra da Marinha Portuguesa
Mestre em International Relations and World Order, pela University of Leicester, UK
Chefe do Estado-Maior do Comando Naval
2810-001 ALMADA
silva.pereira@marinha.pt

Resumo

O mar tem uma importância determinante para a economia mundial e, naturalmente, para a economia africana, pelo que têm sido envidados esforços, local, regional e internacionalmente, para promover uma 'economia azul' que alavanque a região. No entanto, este ensejo não está a ser aproveitado e uma das razões apontadas resulta da existência de uma diversidade de ameaças à segurança e à sustentabilidade da economia do mar, nomeadamente a insegurança marítima. Assim, considerou-se pertinente analisar o Golfo da Guiné, com o intuito de propor medidas para dinamizar os instrumentos do poder nacional, promover a segurança marítima, e, deste modo, cimentar os interesses nacionais na região. A investigação seguiu um raciocínio indutivo, assente numa estratégia de investigação qualitativa e num desenho de pesquisa de estudo de caso, recorrendo-se à análise bibliográfica e documental e a entrevistas semiestruturadas. Desta investigação resultou que, apesar do esforço nacional e internacional, a insegurança marítima no Golfo da Guiné não mostra sinais de diminuir, ao contrário da tendência generalizada nas outras áreas do globo. Neste sentido, importa continuar a incrementar as ações de cooperação com os países e instituições regionais, garantindo uma maior articulação e coordenação entre todos os atores presentes na região.

Palavras-chave: Golfo da Guiné, segurança marítima, instrumentos do poder nacional.

Abstract

The sea has a decisive influence on the global economy, which naturally extends to the African economy. Therefore, efforts have been made locally, regionally and internationally

Como citar este artigo: Pereira, J. P. S. (2021). Presença Nacional no Golfo da Guiné: Integração dos Diferentes Instrumentos do Poder. *Revista de Ciências Militares*, maio, IX (1), 65-91. Retirado de https://www.ium.pt/?page_id=5714

¹ Artigo adaptado a partir do trabalho de investigação individual realizado no âmbito do Curso de Promoção a Oficial General 2019/20, cuja defesa ocorreu em junho de 2020, no Instituto Universitário Militar.

to promote a blue economy that leverages the regional economy. However, this potential is currently underexploited. One of the reasons for this is the existence of threats to the security and sustainability of the economy of the sea, that is, maritime insecurity. This study analyses the Gulf of Guinea and proposes measures that the national instruments of power can take to enhance their role, promote maritime security and strengthen the national interests in the region. The investigation used an inductive reasoning methodology supported by a qualitative research strategy and a case study research design, a literature review and semi-structured interviews. The analysis revealed that, despite these national and international efforts, maritime insecurity in the Gulf of Guinea has not decreased, contrary to the wider trend in other areas of the globe. Therefore, cooperation with the region's countries and organizations should be enhanced by improving linkages and coordination between all actors in the region.

Keywords: *Gulf of Guinea, maritime security, instruments of national power.*

1. Introdução

A importância do mar na economia, no bem-estar e no desenvolvimento mundial é de sobremaneira reconhecido por todos. Como é referido no relatório do Africa Center for Strategic Studies (ACSS), mais de 90% do comércio mundial é realizado por via marítima, 95% das comunicações mundiais e mais de 10 trilhões de dólares de transações económicas por dia utilizam cabos submarinos como meio de comunicação (ACSS, 2019).

Em África, como no resto do mundo, o mar é a força vital da economia e, em muitos casos, central para a segurança alimentar (ACSS, 2019). Em 2011, a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura estimou que a pesca, em África, gerou 24 milhares de milhões de dólares de valor agregado para a economia local (Benson, 2018).

Dados recentes estimam que a região da África Subsaariana pode conter 203 milhares de milhões de barris de petróleo, passíveis de serem explorados, correspondendo a 30% das descobertas globais de petróleo e gás realizadas entre 2009 e 2014 (Benson, 2018).

Neste sentido, considera-se que existem condições para que África, e em particular os países da região do Golfo da Guiné (GdG), desenvolvam uma ‘economia azul’ que, por seu lado, impulsionaria a economia regional.

No entanto, esta oportunidade não está a ser aproveitada, e uma das razões apontadas para tal é a existência de um conjunto de ameaças à segurança e à sustentabilidade da economia do mar, que vão desde a pirataria e o assalto à mão armada no mar até às atividades ilícitas ligadas ao petróleo, ao tráfico, ao contrabando de vários bens e aos crimes ambientais (ACSS, 2019).

Portugal e diversas Organizações Internacionais (OI), têm desenvolvido inúmeras iniciativas com o intuito de reduzir ou mitigar as ameaças à segurança marítima (SM) na região do GdG. A título de exemplo, a Marinha Portuguesa (MP) tem empenhado diversos meios nas missões designadas como ‘Mar Aberto’ e mantém em permanência em São Tomé e Príncipe (STP) um navio patrulha, o NRP *Zaire*.

Pese embora este esforço, tanto nacional como internacional, a insegurança marítima

no GdG tem tido uma expressão significativa nos últimos anos. Como refere o International Maritime Bureau (IMB) (2020, p. 24), existem no GdG ameaças sérias à segurança dos navios que operam na região.

Assim, considerou-se pertinente analisar o GdG – do ponto de vista das ameaças à SM, a forma como os instrumentos do poder nacional estão implantados e integrados na região e, adicionalmente, a forma como algumas OI e Estados – com relevo para Portugal – estão presentes na área. Esta análise tem como desígnio propor medidas com o intuito de dinamizar os instrumentos do poder nacional, promover a SM e, assim, cimentar os interesses nacionais na região.

O objeto de estudo desta investigação é o GdG, designadamente a implantação e integração dos instrumentos do poder nacional na região.

No entanto, atenta a amplitude do objeto de estudo, a presente investigação é delimitada, conforme Santos e Lima (2019, pp. 41-43):

- Temporalmente, aos últimos 10 anos (2009-2019). Este foi o período em que a insegurança marítima no GdG se fez sentir de forma mais premente e, adicionalmente, abarca os principais desenvolvimentos securitários na região;
- Espacialmente, à região marítima do GdG, designadamente na que corresponde à definição adotada pela União Europeia (UE) que compreende os 19 países da costa Oeste de África, entre o Senegal e Angola, incluindo os arquipélagos de Cabo Verde (CV) e STP;
- Em termos de conteúdo à análise da temática da SM e às suas ameaças na vertente *security*, por ser aquela que suscita maior atenção internacional e tem maior relevo para o interesse nacional. Adicionalmente, e no que respeita aos instrumentos do poder nacional, apenas foram analisados os poderes diplomático, militar e económico, não se considerando o poder informacional face à sua sensibilidade e confidencialidade.

Neste sentido, foi definido o Objetivo Geral (OG), Objetivos Específicos (OE) e correspondente Questão Central (QC), constantes no Quadro 1.

Quadro 1 – Objetivo geral e específicos e questão central

OG	Propor medidas a prosseguir pelos instrumentos do poder nacional, no GdG, a fim de dinamizarem o seu papel, promoverem a SM e cimentarem os interesses nacionais na região.
OE1	Analisar a (in)segurança marítima no GdG.
OE2	Analisar as estratégias e iniciativas que as organizações internacionais estão a desenvolver no GdG.
OE3	Analisar as estratégias e iniciativas que os instrumentos do poder nacional estão a desenvolver.
QC	Que medidas deverão os instrumentos do poder nacional prosseguir, no GdG, a fim de dinamizarem o seu papel, promoverem a SM e cimentarem os interesses na região?

2. Enquadramento teórico e conceptual

Neste capítulo apresenta-se o estado da arte, os conceitos estruturantes e o modelo de análise.

2.1. Estado da arte

Como concluiu Carmona (2019, p. 35), o GdG é “[...] uma região de elevado interesse

estratégico para Portugal”. A nível económico esse interesse é confirmado pela balança de transações, que mostra que Portugal importou e exportou em 2018, para o conjunto dos países do GdG, mais de 2 mil milhões de euros, correspondendo a 11,7% e 15,8%, respetivamente, das transações ocorridas com os países extracomunitários (Instituto Nacional de Estatística, 2019).

Adicionalmente, da Figura 1 pode-se constatar que a região do GdG é um *hub* de distribuição de gás natural, relevante para diversas regiões do mundo, fornecendo, por exemplo, 3,7 milhares de milhões de metros cúbicos à China (British Petroleum [BP], 2019, p. 41). É também uma região relevante para a Europa, atento que os Estados-Membros (EM) da UE importam 10% do petróleo e 4% do gás natural do GdG (UE, 2014).

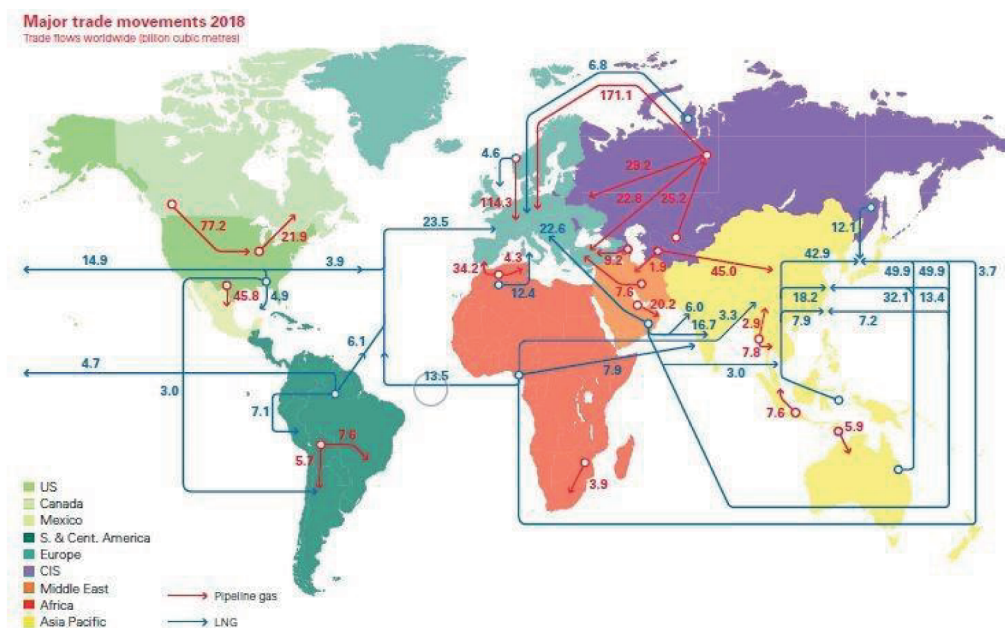


Figura 1 – Rotas de gás natural em 2018

Fonte: BP (2019).

Acresce referir que mais de 90% das trocas comerciais efetuadas com os países do GdG realizam-se por via marítima (ACSS, 2019).

Neste sentido, a importância que o mar tem para a região deveria, por si, impulsionar o desenvolvimento de uma ‘economia azul’, no entanto, e segundo Benson (2018, p. 1), verifica-se que África, e particularmente a África Subsaariana, tem uma área marítima significativa, mas que se encontra subaproveitada como incentivo ao desenvolvimento económico.

Uma das razões apontadas para o subaproveitamento do mar é a existência de um conjunto de ameaças à SM da região. Meramente a título de exemplo, refere-se que o GdG, em 2019, foi a área mais afetada pela pirataria e assalto à mão armada no mar em todo o mundo (IMB, 2020). Estima-se que somente estas ameaças tenham representado, em 2017, um custo de 818,1 milhões de dólares nesta região, correspondendo a um aumento de cerca

de 10% quando comparado com 2016 (Pigeon, Sadic, Duncan, Ridgway, & Soeth, 2018).

No que respeita à pesca *Illegal, Unreported and Unregulated* (IUU), a análise efetuada pelos investigadores do European Parliamentary Research Service (EPRS) da UE é perentória em afirmar que os Estados africanos perdem milhares de milhões de dólares por ano em receitas e que os meios de sobrevivência das comunidades piscatórias podem estar em risco (Pichon & Pietsch, 2019).

Dada a importância que a região do GdG assumiu, a temática da SM tem suscitado a atenção de diversas OI. Desde logo a Organização da Nações Unidas (ONU) que, através do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), promulgou duas resoluções (2018 (2011) e 2039 (2012)) que visaram condenar todos os atos de pirataria e assalto à mão armada no mar e encorajar os países da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO), da Comunidade Económica dos Estados da África Central (CEEAC) e da Comissão do Golfo da Guiné (CGG) a desenvolverem uma estratégia de SM, tomarem medidas para combater a pirataria e o assalto à mão armada no mar e implementarem centros de coordenação marítima transnacionais e transregionais na região do GdG (CSNU, 2011, 2012).

A União Africana (UA) promulgou, em 2012, a Estratégia Marítima Integrada de África 2050 (EMIA 2050) que visa “[...] fomentar a criação de mais riqueza dos oceanos, mares e águas territoriais de África através do desenvolvimento de uma economia marítima florescente [...]” (UA, 2012, p.11). Outras iniciativas foram implementadas, das quais importa realçar o acordo assinado em Yaoundé, em 2013, pelos líderes dos países da CEDEAO, CEEAC e CGG, conhecido como Código de Conduta de Yaoundé (CCY), que tem como objetivo fomentar a cooperação, para reprimir a criminalidade transnacional organizada no mar, o terrorismo marítimo, a pesca IUU e outras atividades ilegais (CCY, 2013). Deste CCY resultou a criação de uma arquitetura de coordenação e partilha de informações, com o intuito de melhorar a informação situacional marítima na região do GdG.

A UE, ciente da importância da região para os países europeus, promulgou, em 2014, uma estratégia e um plano de ação para o GdG no sentido de auxiliar os países a reforçarem as suas capacidades marítimas, melhorarem a aplicação da lei do Estado de direito e implementarem uma governação eficaz (UE, 2014, p. 3).

A Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) criou, em 2017, o *Strategic Direction-South Hub*, que tem como missão servir como um fórum que interliga aliados e parceiros com especialistas de instituições locais e regionais (OTAN, 2019).

A Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP) tem, desde 2009, uma estratégia para os oceanos e, em 2018, reafirmou a intenção de “[...] promover o desenvolvimento de estratégias de proteção e segurança marítimas” (CPLP, 2018, p. 3).

Portugal, que tem no GdG uma área de interesse estratégico, tem desenvolvido diversas iniciativas de cooperação com os países da região.

Ao nível diplomático, importa referir que cinco dos nove membros da CPLP estão situados no GdG. Neste sentido, Augusto Santos Silva, afirmou que “Portugal tem um papel a desempenhar no desenvolvimento da parceria euro-africana. Atrevo-me a pensar que pode mesmo desempenhar um papel fundamental, de charneira, agregando outros em ambos os continentes” (Silva, 2019, p. 6).

Na área da defesa, Portugal tem desenvolvido diversas iniciativas de cooperação com os países da região. Como realçou Ana Santos Pinto, “[a] experiência portuguesa em matéria de segurança (e vigilância) e segurança marítima deve ser potenciada, seja no quadro multilateral seja bilateral” (Pinto, 2019, p. 11).

Neste propósito, a MP tem assumido um papel de relevo na concretização das iniciativas de cooperação. São disso exemplo a iniciativa ‘Mar Aberto’ e a missão de capacitação da Guarda Costeira de STP, que conta com a presença de uma unidade naval, o NRP *Zaire*, em permanência no arquipélago.

Na área económica, importa referir que “[...] nas últimas décadas, África passou de um continente ‘sem esperança’ para um atrativo e potencial, ainda que arriscado, mercado” (Mah, 2019, p. 123), o que levou à existência de “[...] um número muito significativo de empresas nacionais com uma presença muito bem-sucedida em diversos países da África Subsaariana, nos mais variados setores” (Mah, 2019, p. 126).

Apesar de todas estas iniciativas a insegurança marítima na região do GdG não dá sinais de diminuir. De facto, dados publicados no *website* Stable Seas (2019), mostram que o Índice de Segurança Marítima (ISM) oscila, na maioria dos países do GdG, entre os 38 e os 60%, só sendo superior a 60% em CV e no Senegal.

Uma das razões que justifica esta realidade é apontada por Pinto (2019, p. 8), quando refere que existe uma “[...] ausência de articulação entre estruturas sub-regionais africanas, bem como no contexto da própria UA, e entre estas e a ONU [...] e esta ausência de articulação resulta em falhas de eficácia em matérias centrais para a segurança africana.”

2.2. Modelo de análise

A UE define, na sua estratégia, que a segurança marítima é “[...] uma situação do domínio marítimo mundial em que o direito internacional e o direito nacional são aplicados, a liberdade de navegação é garantida e os cidadãos, as infraestruturas, os transportes, o ambiente e os recursos marinhos são protegidos” (UE, 2014, p. 3).

A definição adotada pela UE é muito abrangente e engloba as vertentes relacionadas com *safety* e *security*. Segundo Silva (2017, p. 213),

a vertente *safety* diz respeito à prevenção de acidentes no mar e às ações subsequentes em caso de sinistro [e] a vertente *security*, correspondente à proteção de pessoas, bens, instalações e navios face a ameaças ou atos ilícitos intencionais, como o terrorismo, a pirataria e outras atividades afins.

No âmbito desta investigação, considera-se que a SM corresponde à definição da UE na sua vertente *security*.

De acordo com a definição adotada pela OTAN na sua *Allied Joint Doctrine*, os instrumentos do poder nacional são: o poder diplomático, o militar, o informacional e o económico (OTAN, 2017, pp. 1.3-1.4).

Adicionalmente, refere que o instrumento do poder diplomático é a capacidade de um Estado negociar, fazer alianças e gerir as relações com potenciais interlocutores. Ao poder informacional corresponde a utilização da comunicação estratégica para prosseguir os interesses do Estado (OTAN, 2017, p. 1.3).

O instrumento do poder militar engloba o emprego da força militar, em ação de combate,

mas também como elemento de dissuasão, prevenção de conflitos, auxílio humanitário, estabilização e reconstrução do Estado e, por último, o instrumento do poder económico visa exercer influência económica através do investimento externo, capital e comércio (OTAN, 2017, p. 1.4). Para a presente investigação, considera-se que os instrumentos do poder nacional são os definidos pela OTAN.

A presente investigação foi desenvolvida de acordo com o modelo de análise que se apresenta no Quadro 2.

Quadro 2 – Modelo de análise

Objectivo Geral	Propor medidas a prosseguir pelos instrumentos do poder nacional, no GdG, a fim de dinamizarem o seu papel, promoverem a SM e cimentarem os interesses nacionais na região.				
Objectivos Específicos	Questão Geral	Que medidas deverão os instrumentos do poder nacional prosseguir, no GdG, a fim de dinamizarem o seu papel, promoverem a SM e cimentarem os interesses nacionais na região?			
	Questões Derivadas (QD)	Conceitos	Dimensões	Indicadores	Instrumentos
OE1: Analisar a (in) segurança marítima no GdG	QD1: Quais as ameaças à segurança marítima no GdG	Segurança marítima	Security	Ameaça	Análise bibliográfica, análise documental e entrevistas semiestruturadas
OE2: Analisar as estratégias e iniciativas que as organizações estão a desenvolver no GdG	QD2: Quais as estratégias e iniciativas que as organizações internacionais estão a desenvolver no GdG?	Instrumentos do poder nacional	Diplomática. Militar. Económica.	Atores. Estratégias. Iniciativas Obstáculos. Articulação.	
OE3: Analisar as estratégias e iniciativas que os instrumentos do poder nacional estão a desenvolver no GdG.	QD3: Quais as estratégias e iniciativas que os instrumentos do poder nacional estão a desenvolver no GdG?			Ação do poder militar.	

3. Metodologia e método

No presente capítulo apresenta-se a metodologia e o método utilizado na investigação.

3.1. Metodologia

A presente investigação utiliza um raciocínio indutivo, que “[...] corresponde a uma operação mental que tem como ponto de partida a observação de factos [...] para, através da sua associação, estabelecer generalizações que permitam formular uma [...] teoria” (Santos & Lima, 2019, p. 18). Do ponto de vista metodológico, segue uma estratégia de investigação qualitativa e um desenho da pesquisa estudo de caso.

3.2. Método

Neste subcapítulo elencam-se os participantes, o procedimento, os instrumentos de recolha e as técnicas de tratamento de dados.

3.2.1. Participantes e procedimento

Participantes. Foram realizadas entrevistas semiestruturadas a dez entidades dos diversos instrumentos do poder nacional. Nomeadamente, à Secretária de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Cooperação, ao Diretor-geral da Direção-Geral de Política de Defesa Nacional, ao Comandante Naval, ao Presidente do conselho de administração da idD, ao Diretor-geral da EDISOFT, a um Consultor do UNODC e à AICEP Portugal Global.

Procedimento. As entrevistas foram realizadas presencialmente e, quando tal não foi possível, por *e-mail*. Foram dadas garantias de anonimato e confidencialidade das respostas, de que todos os entrevistados abdicaram.

3.2.2. Instrumentos de recolha de dados

Os dados foram recolhidos através da análise bibliográfica e documental e da realização de entrevistas semiestruturadas. Para a realização das entrevistas semiestruturadas foi elaborado um guião com seis questões, em linha com os indicadores utilizados, permitindo assim responder às questões derivadas.

3.2.3. Técnicas de tratamento dos dados

A análise bibliográfica e documental logrou identificar fatores internos e externos aos instrumentos do poder nacional, com impacto na SM do GdG. Seguidamente, as entrevistas foram alvo de análise de conteúdo categorial, como descrito por Guerra (2006), visando obter fatores emergentes que se irão juntar aos identificados *à priori*, resultantes do processo anterior.

Do processo de recolha de dados obtiveram-se os fatores que foram alvo de análise das *Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats* (SWOT), como descrita por Wheelen e Hunger (2012) e, a partir desta, deduziram-se as Linhas de Ação Estratégica (LAE).

As LAE obtidas através da análise SWOT foram, posteriormente, alvo de validação, através da aplicação dos critérios de adequabilidade, exequibilidade e aceitabilidade, designados por Ribeiro (2017, pp. 190-195) como ‘provas da estratégia’.

Este processo permitiu identificar um conjunto de medidas que se propõe sejam implementadas pelos instrumentos do poder nacional.

4. Apresentação dos dados e discussão dos resultados

Neste capítulo apresentam-se os dados recolhidos e os resultados obtidos, através da resposta às três QD e à QC.

4.1. A (in)segurança marítima no GdG

No GdG existe uma diversidade de ameaças à SM, que vão desde a pirataria e o assalto à mão armada no mar até às atividades ilícitas ligadas ao petróleo, tráfico, contrabando de diversos bens e aos crimes ambientais (ACSS, 2019). Esta multiplicidade de ameaças leva a que o ISM da região apresente valores muito reduzidos (Figura 2).

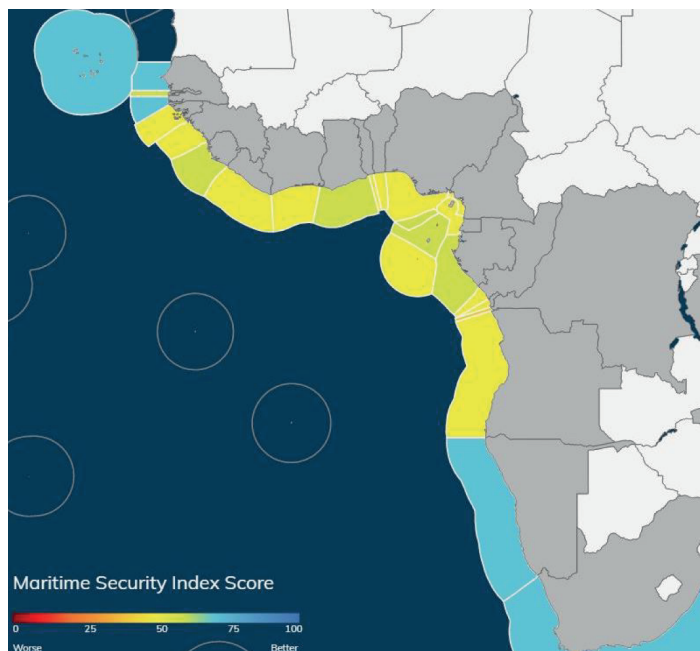


Figura 2 – ISM do GdG

Fonte: Stable Seas (2019).

Como se pode inferir da Figura 3, o GdG foi a única região do globo que registou um aumento do número de incidentes entre 2008 e 2018. Nas restantes regiões observou-se, no mesmo período, uma diminuição significativa dos incidentes reportados (Pichon & Pietsch, 2019).

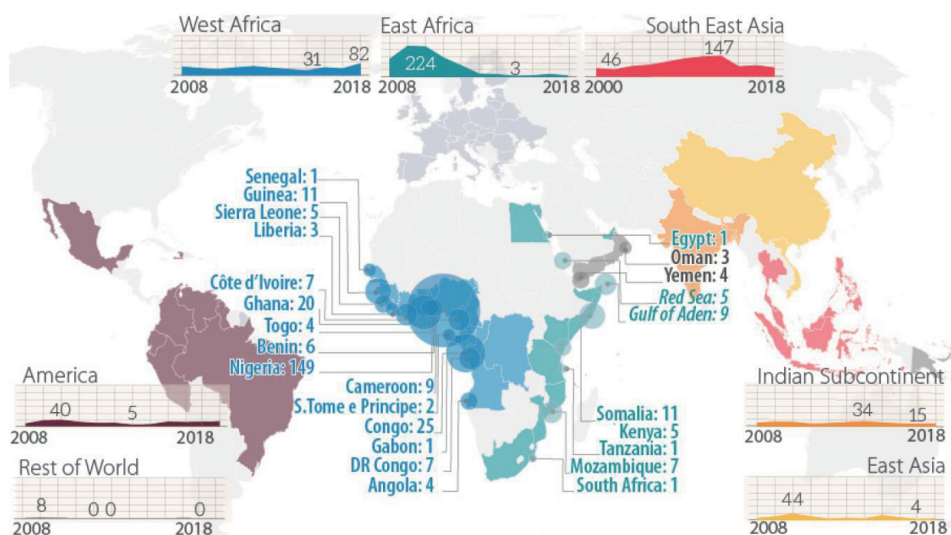


Figura 3 – Actual and attempted attacks

Fonte: IMB 2010-2018, apud Pichon e Pietsch (2019).

Os dados do IMB (Figura 4) indicam que em 2019 registaram-se 162 incidentes de pirataria e assalto à mão armada no mar em todo o mundo, dos quais 71 ocorreram em África, correspondendo a 44%. Estes 162 incidentes resultaram em quatro navios sequestrados, 17 tentativas, 130 navios abordados e 11 navios foram atacados com armas de fogo (IMB, 2020).

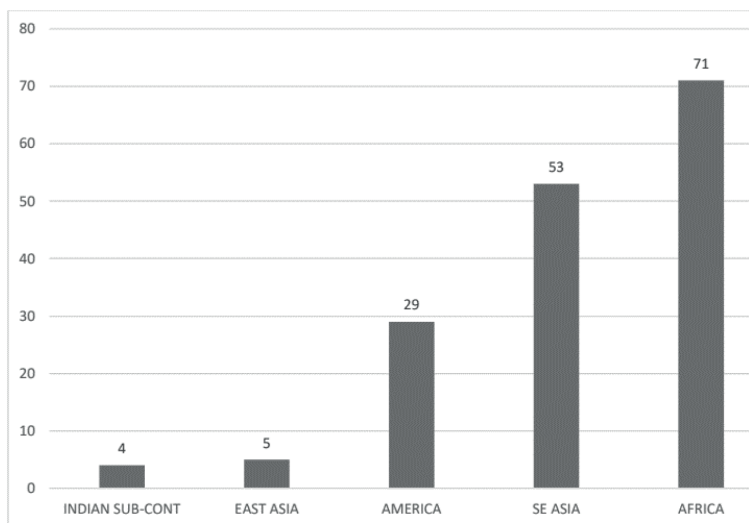


Figura 4 – N.º de incidentes de pirataria e assalto à mão armada no mar em 2019

Fonte: Adaptado de IMB (2020).

Efetuada uma análise detalhada dos dados relativos a África, pode-se inferir que dos 71 incidentes, 64 ocorreram no GdG e que, apesar dos valores de 2019 representarem uma diminuição em relação a 2018, esta continua a ser a região do globo com mais incidentes registados (IMB, 2020). No GdG ocorreram também 90% dos 134 raptos de marítimos registados em 2019, correspondendo a um aumento de praticamente 50% em relação a 2018 (IMB, 2020).

Importa ainda referir que em 2019 foram sequestrados quatro navios, todos no GdG e, igualmente, registaram-se nesta região dez dos 11 ataques com armas de fogo (IMB, 2020). Assim, a região do GdG não é só a que regista mais incidentes de pirataria e assalto à mão armada no mar, mas também a que denota uma maior agressividade.

O elevado número de incidentes de pirataria e assalto à mão armada no mar tem um custo elevado para a economia da região. Estima-se que representou, em 2017, aproximadamente 818,1 milhões de dólares, correspondendo a um aumento de cerca de 10% quando comparado com 2016 (Pigeon et al., 2018).

A pirataria e o assalto à mão armada no mar não são o único problema que a região do GdG enfrenta. Segundo Marques (2018, p. 95),

[...] o tráfico transregional de drogas, armas, seres humanos e demais comércio ilícito de bens e serviços alimenta a insegurança e instabilidade no [GdG] e em toda a África Ocidental. Além disso, a pesca [IUU], e o despejo de resíduos [...], também são ocorrências persistentes na região e causam danos dramáticos nos ecossistemas, com consequências a longo prazo para as economias locais.

impunidade e, conseqüentemente, a insegurança marítima.

Existem outros fatores, com raízes em terra e não no mar, como o pouco conhecimento governamental sobre os assuntos relacionados com o mar, a elevada taxa de desemprego e a pobreza existente na região, as disputas domésticas e regionais e a inexistência de uma moldura legal adequada ao combate a estas ameaças, que criam condições favoráveis à proliferação das ameaças à SM e restringe a capacidade, e por vezes a vontade, dos Estados em as combater (Jacobsen & Nordby, 2015).

4.1.1. Síntese conclusiva e resposta à QD1

Tendo por base a análise acima realizada, e em resposta à QD1, conclui-se que as principais ameaças à SM no GdG são, indubitavelmente, a pirataria e o assalto à mão armada no mar.

No entanto, a pirataria e o assalto à mão armada no mar não são as únicas ameaças à SM da região, já que outros fenômenos como o tráfico transregional de drogas, armas, seres humanos e demais comércio ilícito de bens e serviços, a pesca IUU e a poluição marítima, alimentam a insegurança e a instabilidade no GdG.

Por detrás destas ameaças estão causas bem identificadas. Desde logo a incapacidade dos Estados da região para controlar as suas áreas costeiras e exercer o direito de soberania. Adicionalmente, outros fatores, com raízes em terra, como o pouco conhecimento governamental sobre os assuntos relacionados com o mar, a elevada taxa de desemprego e a pobreza existente na região, as disputas domésticas e regionais e a inexistência de uma moldura legal adequada ao combate a estas ameaças, criam um *habitat* permissivo ao desenvolvimento destas atividades ilícitas.

4.2. Estratégias e iniciativas das OI no GdG

O aumento da insegurança no GdG originou uma reação das OI. Neste sentido, o CSNU promulgou duas resoluções – 2018 (2011) e 2039 (2012) – a condenar os atos de pirataria e assalto a mão armada no mar cometidos ao longo da costa dos países da região.

Estas resoluções incentivaram os países do GdG a desenvolverem uma estratégia integrada para dar resposta à insegurança marítima, através da adoção de medidas que permitissem: desenvolver leis e regulamentos, criminalizando a pirataria e o assalto à mão armada no mar; desenvolver um quadro regional de combate à pirataria e aos assaltos à mão armada no mar, incluindo mecanismos de partilha de informação e de coordenação operacional; desenvolver e reforçar leis e regulamentos nacionais, que permitam a aplicação de acordos internacionais pertinentes abordando a SM, em conformidade com o direito internacional (CSNU, 2011).

Incentivaram também os parceiros internacionais a prestarem apoio aos Estados e às organizações regionais para reforçarem as suas capacidades de combate à pirataria e ao assalto à mão armada no mar, incluindo a capacidade para realizarem patrulhas regionais, estabelecerem e manterem centros de coordenação conjuntos e centros de partilha de informações e a aplicação efetiva de uma estratégia regional (CSNU, 2012).

A UA promulgou, em 2012, a EMIA 2050 e um plano de ação para a sua implementação,

que tinha como objetivo “[...] fomentar a criação de mais riqueza dos oceanos, mares e águas territoriais da África através do desenvolvimento de uma economia marítima florescente” (UA, 2012, p. 11).

O acordo mais relevante alcançado foi assinado em Yaoundé, em 2013, pelos líderes dos países da CEDEAO, CEEAC e da CGG. Deste acordo surgiu o CCY, que tem como objetivo fomentar a cooperação, para reprimir a criminalidade transnacional organizada no mar, o terrorismo marítimo, a pesca IUU e outras atividades ilegais (CCY, 2013).

Foi criada uma arquitetura de coordenação e partilha de informações que permita melhorar a informação situacional marítima na região do GdG. Apesar de inúmeras dificuldades na sua implementação, a arquitetura de Yaoundé de partilha de informações do GdG é hoje uma realidade. A Figura 6 apresenta, esquematicamente, o estado de implementação em 2019.

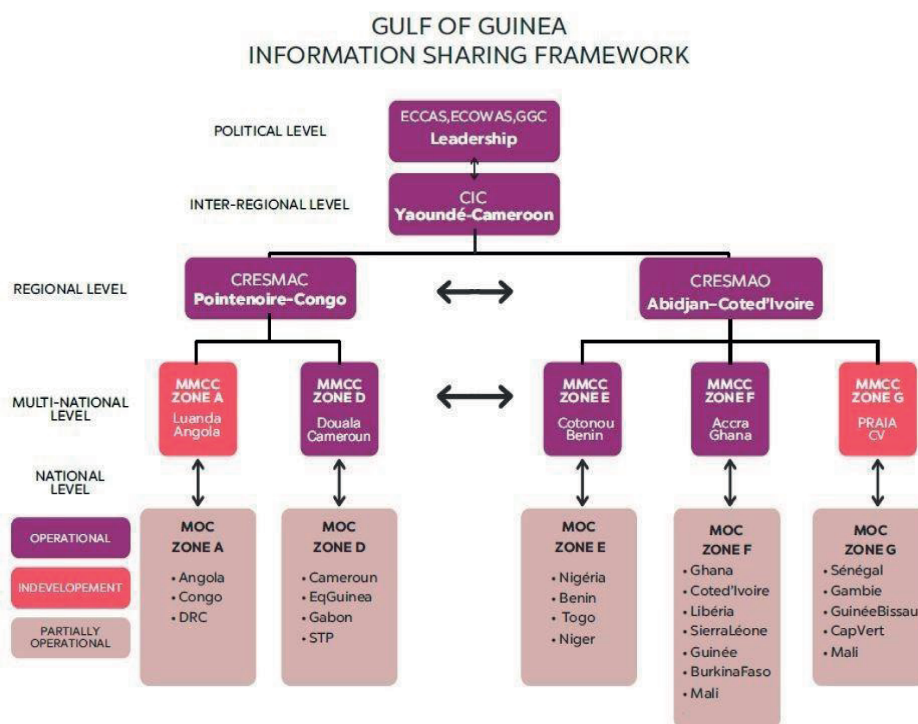


Figura 6 – Arquitetura de partilha de informação do GdG

Fonte: Stolpe (2019).

Em 2013, foi criado o G7++ Friends of Gulf of Guinea, do qual Portugal é membro, e cujo objetivo visa

[...] apoiar a arquitetura de segurança marítima que foi desenvolvida ao abrigo do Código de Conduta relativo à Repressão à Pirataria, Roubo Armado contra Navios e Atividades Marítimas Ilícitas [...], como pesca ilegal ou diferentes tipos de tráfico, incluindo seres humanos, drogas, armas, animais e recursos naturais. (Gulf of Guinea Inter-regional Network Watch, 2019)

A Organização Marítima Internacional (OMI), enquanto agência especializada da ONU

em SM, tem desenvolvido esforços de cooperação com algumas instituições e países do GdG. É de realçar, em 2014, a promulgação da *strategy for implementing sustainable maritime security measures in West and Central Africa*, que tem, entre outros, um programa destinado a apoiar a edificação da arquitetura de Yaoundé (OMI, 2017a).

Sob a égide do *West and Central Africa Maritime Security Project* têm sido realizados diversos seminários e exercícios nos países do GdG, com o intuito de desenvolver as suas capacidades marítimas (OMI, 2017b).

Paralelamente, em 2014, o UNODC expandiu a área de atuação do *Global Maritime Crime Programme* (GMCP) para enfrentar os desafios da criminalidade marítima na África Ocidental, com foco principal no GdG (UNODC, 2019). Como referido por J. M. Silva (entrevista presencial, 28 de janeiro de 2020), este programa decorre em duas áreas distintas contemplando uma abordagem legal e uma operacional.

A UE, ciente da importância do GdG para os EM, promulgou, em 2014, a *Strategy on the Gulf of Guinea* e, no ano seguinte, o Plano de Ação para o Golfo da Guiné 2015-2020, ambos com o intuito de, em estreita cooperação com parceiros em toda a África Ocidental e Central,

[...] tomar todas as medidas necessárias para combater a criminalidade marítima, nomeadamente a pirataria e os assaltos à mão armada no mar, a pesca ilegal, a introdução clandestina de migrantes e o tráfico de seres humanos, de estupefacientes e de armas, bem como confrontar as causas subjacentes para promover a segurança e a estabilidade a longo prazo na região. (UE, 2015, p. 2)

A preocupação da UE com a (in)segurança do GdG está bem patente na análise que é feita aquando da delineação da estratégia, onde se refere que a UE e os países da região têm em comum um largo interesse económico, de desenvolvimento, comercial e de segurança, pois, meramente a título de exemplo, refere que em cada instante existem 30 navios de bandeira europeia na região e 10% do petróleo e 4% do gás importado pelos países europeus tem origem na região (UE, 2014).

Adicionalmente, alguns EM empenham-se ativamente na cooperação bilateral. A título de exemplo, França mantém uma força naval permanente no GdG, por meio da sua missão *Corymbe*, e desenvolve, desde 2011, o projeto *Asecmar*, destinado a reforçar os serviços de SM da região (UE, 2015).

A importância da região não passou despercebida à OTAN que tem, desde 2012, uma estratégia marítima e, ciente da importância que o ‘flanco Sul’ representa para os desígnios de defesa da Aliança, criou, em 2017, o *Strategic Direction-South Hub* que tem como missão servir como fórum que interliga aliados e parceiros com especialistas de instituições locais e regionais, incluindo universidades, centros de pesquisa e organizações não governamentais do Norte de África, Médio Oriente, Sahel e África Subsaariana para que todos os assuntos relativos ao Sul possam ser melhor discutidos, compreendidos e, sempre que possível, resolvidos (OTAN, 2019).

A CPLP, que tem cinco dos seus nove membros na região do GdG, tem, desde 2009, uma estratégia para os oceanos e, em 2018, na Declaração sobre os Mares e Oceanos, da XII Conferência de Chefes de Estado e de Governo da CPLP, reafirmou a intenção de “promover o desenvolvimento de estratégias de proteção e segurança marítimas” (CPLP, 2018, p. 3).

Com o mesmo intuito, os Estados Unidos da América têm vindo a desenvolver diversas

ações onde se incluem exercícios e iniciativas, como a *Africa Partnership Station* (APS), que visam melhorar a SM, aumentando a sensibilização, as capacidades de resposta e as infraestruturas marítimas (United States Africa Command [AFRICOM], 2020).

São muitas as iniciativas das OI na região, no entanto, para que todos estes programas contribuam para o mesmo fim importa assegurar “[...] a coordenação [...], no que diz respeito ao financiamento e às ações conjuntas, [permitindo] alcançar maior complementaridade entre os diferentes projetos a fim de conseguir um efeito cumulativo maior” (UE, 2015, p. 18).

4.2.1. Síntese conclusiva e resposta à QD2

Tendo por base a análise realizada, e em resposta à QD2, conclui-se que as OI, cientes da importância que o GdG tem na esfera internacional, têm vindo a desenvolver diversas iniciativas no sentido de melhorar a compreensão dos países da região para a dimensão das ameaças e do seu impacto na economia regional e apoiar a criação de mecanismos regionais de troca de informações.

Pese embora este esforço tenha tido algum sucesso, como por exemplo a edificação da arquitetura de troca de informações regional – arquitetura de Yaoundé – que tem vindo a ser implementada com o apoio dos países da região e dos seus parceiros, as ameaças à SM ainda são uma realidade e não mostram sinais de diminuir.

Neste sentido, importa reforçar a coordenação entre os diferentes projetos para maximizar o seu efeito e contribuir para melhor combater as ameaças à SM.

4.3. Estratégias e iniciativas dos instrumentos do poder nacional no GdG

Como afirmou a Secretária de Estado dos Negócios Estrangeiros e Cooperação (SENEC), Teresa Ribeiro, a região do GdG “não é só relevante para o Ministério dos Negócios Estrangeiros é muitíssimo importante estrategicamente para Portugal” (T. Ribeiro, entrevista presencial, 6 de fevereiro de 2020).

Neste sentido, Portugal tem desenvolvido diversas ações de cooperação com os países do GdG, principalmente com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP), nas áreas diplomática, económica e de defesa.

Na área diplomática são diversos os projetos em curso que, como refere T. Ribeiro (*op. cit.*), englobam “[...] ações muito diversificadas, em muitíssimas áreas [...], que abrange os aspetos económicos, sociais e a soberania.”

A título de exemplo releva-se o projeto ‘Compacto Lusófono’, que é “[...] um mecanismo financeiro celebrado com o Banco Africano de Desenvolvimento (BAD). [...] Este instrumento vai permitir financiar o setor privado através do BAD, com garantias do Estado Português, na ordem dos 400 M€” (T. Ribeiro, *op. cit.*).

Decorrem também projetos na “[...] área da justiça, na área da boa governação, na capacitação institucional, na educação, na saúde, etc. Existe uma combinação e uma capilarização da nossa cooperação” (T. Ribeiro, *op. cit.*).

Noutra vertente, Portugal está, em cooperação delegada, através do Instituto Camões em parceria com a MP e a Autoridade Marítima Nacional, a executar o projeto europeu *Support*

to West Africa Integrated Maritime Security (SWAIMS), que visa apoiar e melhorar a SM no GdG através de uma abordagem combinada nas áreas jurídicas, técnicas e operacionais. Este projeto prevê a atribuição de uma verba global de 29 M€ (UE, 2017, pp. 2-3).

Segundo T. Ribeiro (*op. cit.*) o projeto SWAIMS “[...] permitirá que Portugal tenha um papel mais relevante, não apenas naqueles que são os nossos parceiros tradicionais, mas igualmente estender a nossa influência a outros países da CEDEAO, que não estão habitualmente no nosso radar e por isso estamos tão apostados.”

Na área militar são diversas as iniciativas que, no âmbito da Cooperação no Domínio da Defesa (CDD), têm sido desenvolvidas, demonstrando que Portugal tem privilegiado a cooperação com os países da região do GdG.

Como refere N. P. Torres (entrevista presencial, 15 de janeiro 2020) importa realçar a “[...] cooperação que é desenvolvida com os países da região, através da negociação e adoção de programas quadro, de cooperação, que tem, entre os projetos desenvolvidos, um de apoio às Marinha ou Guardas Costeiras, com vista à promoção da SM.”

Estes programas quadro contemplam iniciativas em diversas áreas de atuação. Nomeadamente, na área da formação – por exemplo formando os cadetes da Academia Naval de Angola, que no futuro serão fundamentais para a SM do seu país e da região do GdG.

Existem também iniciativas com o intuito de prestar apoio às Marinhas ou Guardas Costeiras, no sentido de as capacitar para garantir a proteção das suas águas – por exemplo em STP a presença de um meio naval em permanência, o NRP *Zaire* que, como refere N. P. Torres (*op. cit.*), “[...] é um excelente exemplo de uma iniciativa de Portugal, que contribui para a SM do GdG, não apenas em STP mas noutras regiões do GdG.”

Ainda no campo da SM, a MP participa, com meios navais, numa iniciativa de elevado relevo para Portugal, a iniciativa ‘Mar Aberto’ – que é “[...] bianual e consiste num *deployment* de 3 meses, e tem por missão a cooperação com os países da região através do contacto diplomático, a promoção da imagem de Portugal e contribuir para a SM da região” (G. e Melo, entrevista presencial, 20 de dezembro de 2019).

Neste âmbito, N. P. Torres (*op. cit.*) refere que a “[...] iniciativa Mar Aberto é das que mais contribui para a afirmação de Portugal na região e para a SM.”

Importa também referir que a cooperação não se restringe aos PALOP, como refere N. P. Torres (*op. cit.*), no que respeita ao “[...] alargamento das relações de CDD com outros países, [...] foi assinado, no ano passado [2019] o primeiro acordo no domínio da defesa com um país da costa ocidental africana que não de língua oficial portuguesa, a Costa do Marfim.”

Na área da CDD, Portugal, que tem recursos financeiros limitados (N. P. Torres, *op. cit.*), poderá atuar como facilitador numa cooperação trilateral, como é exemplo a realizada entre Portugal, Luxemburgo e CV, na qual o Luxemburgo garante o financiamento da formação de elementos da Guarda Costeira de CV em Portugal.

De entre as muitas iniciativas que Portugal tem desenvolvido importa referir a recente criação do Centro do Atlântico (CdA) que, não sendo uma iniciativa vocacionada exclusivamente para o GdG, pode, segundo N. P. Torres (*op. cit.*), vir a ser “[...] um centro de excelência na área da capacitação e que terá certamente um foco na SM do GdG.”

Na vertente económica, o GdG representa uma oportunidade de investimento para as empresas nacionais. Neste âmbito, importa referir que sendo “[...] uma região rica em recursos naturais ainda pouco explorados, destacando-se, os hidrocarbonetos e o pescado, representa, assim, enorme potencial para o comércio marítimo, a extração de recursos, e, em última análise, o desenvolvimento económico” (Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal [AICEP], entrevista por *email*, 2 de março de 2020).

Cientes desta realidade, existem diversas empresas nacionais com forte presença na região. Por exemplo, a GALP Energia, SGPS, S.A. (GALP) desenvolve em CV, STP, Guiné Bissau e em Angola, operações de exploração, produção, refinação e distribuição de produtos energéticos (GALP, 2020). Outra empresa nacional com presença nos mercados do GdG é a Mota-Engil, SGPS, S.A. (Mota-Engil), que tem diversos projetos de engenharia e construção em Angola, Guiné-Conacri, Camarões e na Costa do Marfim, tendo gerado, em 2019, um volume de negócios de mais de 1.000 M€ (Mota-Engil, 2020).

Na área da economia de defesa, como referiu H. C. Macedo (entrevista por *email*, 31 de janeiro de 2020), “[...] existe um potencial de oportunidades para a [Base Tecnológica e Industrial de Defesa (BTID)], designadamente na Nigéria, Costa do Marfim e em STP, [sendo que a] insegurança marítima [tem] reflexo na procura de equipamento e armamento.”

Algumas destas oportunidades já se concretizaram em negócios, como por exemplo o caso do fornecimento de *drones* para as Forças Armadas (FFAA) da Nigéria, por parte da UAVision (H. C. Macedo, *op. cit.*).

Para que a área da defesa se afirme na região, importa garantir a articulação entre “[...] o triângulo estratégico de cooperação das indústrias de defesa, em que no topo está a tutela, como fator de coordenação [...], e em baixo as indústrias de defesa, [...] em consórcio, [...], e do outro lado as FFAA como cliente [...]” (S. Barbedo, entrevista presencial, 29 de janeiro de 2020).

As iniciativas acima descritas são apenas exemplos da miríade de projetos que Portugal desenvolve na região do GdG, uns em cooperação bilateral e outros em articulação com atores terceiros.

No entanto, para que a presença de Portugal na região seja mais relevante, a “[...] coordenação entre todas as entidades – política, militar, económica – é fundamental” (AICEP, *op. cit.*).

No mesmo sentido, T. Ribeiro (*op. cit.*) afirma que “necessitamos de coordenação entre todas as iniciativas e perceber que o nexo segurança / desenvolvimento é essencial – sem uma coisa não há outra.”

Adicionalmente, G. e Melo (*op. cit.*) afirma que importa definir

[...] uma visão, [...] que identifique os nossos interesses, e que, dentro desses interesses [os] priorize. Depois de ter a visão temos de ter a estratégia, que identifique como é que eu me posiciono para conseguir alcançar os interesses [...]. E [...] a estratégia não pode ser [só] militar, tem de ser [...] mais alargada.

4.3.1. Síntese conclusiva e resposta à QD3

Tendo por base a análise realizada, e em resposta à QD3, conclui-se que o GdG é uma região estratégica para Portugal, onde desenvolve um vasto conjunto de projetos de índole diplomática, económica e de defesa. Estes projetos têm como base uma cooperação alargada,

principalmente dirigida aos PALOP da região, mas que tende a estender-se, gradualmente, a outros países do GdG.

São exemplos desta cooperação alargada as missões ‘Mar Aberto’ – que a MP realiza no GdG, a presença do NRP Zaire em STP, as diversas ações de formação – tanto nos países da região como em Portugal e o projeto ‘Compacto Lusófono’.

Concluiu-se também que a região encerra um enorme potencial de oportunidades. No entanto, é necessário garantir uma maior coordenação entre a tutela, as FFAA e a indústria de defesa, assente numa estratégia nacional para a região.

4.4. Medidas a prosseguir pelos instrumentos do poder nacional

As respostas às QD permitiram identificar fatores internos e externos (Quadro 3) que, após sujeitos a análise SWOT deram origem a LAE.

Quadro 3 – Análise SWOT

Fatores Internos			
Fatores Positivos	Potencialidades P1. Existe vontade política para cooperar com os países da região do GdG. P2. Elevada capacidade das FFAA para desenvolver ações de CDD no GdG. P3. Alargada experiência de Portugal na área da cooperação. P4. Disponibilidade dos instrumentos do poder nacional para articular as ações de cooperação / investimento no GdG. P5. Existência em Portugal do CdA. P6. Atuação do instrumento do poder militar como elemento dissuasor. P7. Facilidade de interligação entre Portugal e os PALOP da região do GdG. P8. Experiência na concretização de projetos cooperativos na área da defesa. P9. Existência da idD e da AICEP que atuam como agências promotoras da indústria nacional.	Vulnerabilidades V1. Reduzida articulação entre os instrumentos do poder nacional na delineação da cooperação. V2. Insuficientes recursos financeiros para realizar as ações de cooperação necessárias. V3. Rede diplomática nacional com pequena expressão na região do GdG. V4. Inexistência de uma estratégia integradora dos instrumentos do poder nacional para a região do GdG. V5. Reduzido conhecimento dos mercados da região pelo tecido empresarial português. V6. Inexistência de uma plataforma de business intelligence que torne eficaz a identificação de oportunidades de negócios. V7. Inexistência de um fórum que reúna os atores intervenientes no GdG.	Fatores Negativos
	Oportunidades O1. Consciencialização generalizada da importância do GdG para a economia nacional, regional e internacional. O2. Existência de uma estratégia e um plano de ação europeu para o GdG com fundos disponíveis para ações de cooperação na região. O3. Existência de países terceiros com interesse em cooperar na região através de países intermediários. O4. Vontade dos países da região na concretização de uma cooperação alargada. O5. Insegurança marítima como elemento gerador da necessidade de apoio externo aos países do GdG. O6. Elevado potencial da região para a realização de investimentos nas áreas da defesa, comércio marítimo e extração de recursos. O7. Existência de cinco países da CPLP na região do GdG.	Ameaças A1. Existência de um conjunto significativo de ameaças à SM no GdG. A2. Instabilidade política e corrupção de alto nível governamental dos países da região. A3. Interesses contraditórios e competição entre os atores internacionais presentes na região do GdG. A4. Diminuta cooperação e coordenação entre as iniciativas internacionais. A5. Reduzida consciencialização dos países do GdG para a importância do mar como veículo de desenvolvimento económico. A6. Reduzida capacidade financeira dos países do GdG. A7. Reduzida capacidade, dos países do GdG, para intervir no mar e combater as ameaças à SM. A8. Inexistência de uma moldura legal adequada nos países do GdG para combater as ameaças à SM. A9. Diminuta cooperação interagência nos países do GdG.	
Fatores Externos			

Neste sentido, utilizando um raciocínio que: usa as Potencialidades para tirar vantagem das Oportunidades (PO); usa as Potencialidades para evitar as Ameaças (PA); tira vantagem das Oportunidades para ultrapassar as Vulnerabilidades (VO) e minimiza as Vulnerabilidades e evita as Ameaças (VA), logrou-se identificar as seguintes LAE:

- PO1. Incrementar as ações de cooperação com os PALOP da região do GdG;
- PO2. Fomentar as ações de cooperação com os países do GdG, que não PALOP, designadamente a Nigéria, o Senegal e a Costa do Marfim;
- PO3. Potenciar o conhecimento e a capacidade das FFAA para desenvolver ações de cooperação com os países do GdG, com vista a contribuir para a SM;
- PO4. Fomentar o papel de Portugal nas ações de cooperação da UE, dos EM e de outros países com interesse na região do GdG;
- PO5. Potenciar o CdA como fórum aglutinador dos países do GdG e dos restantes países com interesse em desenvolver ações de cooperação na região;
- PO6. Incrementar a cooperação desenvolvida pelo instrumento militar nacional que tenha como principal objetivo contribuir para a SM do GdG;
- PO7. Contribuir para afirmar a CPLP como organização relevante para o desenvolvimento dos países do GdG;
- PO8. Promover a indústria de defesa nacional, através da idD, principalmente nos PALOP da região do GdG;
- PO9. Promover a indústria nacional, através da AICEP, principalmente nos PALOP da região do GdG;
- PA1. Incrementar o diálogo com os decisores políticos dos países do GdG, de modo a criar uma consciência marítima nesses países;
- PA2. Explorar a possibilidade de negociar novos acordos bilaterais, à semelhança dos existentes com CV e STP, que possibilitem patrulhas conjuntas nas zonas marítimas sob soberania ou jurisdição dos países do GdG;
- PA3. Alargar a cooperação à área administrativa / jurídica, ligada ao exercício dos poderes / deveres do Estado nas zonas marítimas sob soberania ou jurisdição dos países do GdG;
- PA4. Potenciar a posição de Portugal, na UE e outros fora multilaterais, como país relevante para a cooperação com a região do GdG;
- PA5. Desenvolver no CdA um centro de operações marítimo que interligue a arquitetura de coordenação e partilha de informações de Yaoundé aos restantes países com interesse na região do GdG;
- PA6. Criar no CdA uma comissão para o GdG com o intuito de articular e coordenar todas as ações de cooperação nacionais e internacionais a decorrer na região;
- PA7. Fomentar no CdA a realização de seminários para fortalecer a consciência marítima dos países do GdG;
- PA8. Assegurar a presença permanente de meios navais / aéreos nacionais, em articulação com os países da região que não disponham de meios próprios para intervir no mar, à semelhança da presença do NRP Zaire em STP;
- PA9. Potenciar a presença regular de forças navais nacionais, em articulação com os países

da região, à semelhança da iniciativa 'Mar Aberto', de forma a dissuadir as atividades ilícitas no GdG;

- PA10. Fomentar junto dos países aliados e amigos a sua participação em forças conjuntas e combinadas, em articulação com os países do GdG, para promover a SM na região do GdG;
- PA11. Alavancar a ligação privilegiada de Portugal com os PALOP como facilitador da atuação junto dos restantes países do GdG;
- PA12. Promover, através da idD, a experiência nacional na realização de projetos cooperativos na área da defesa junto dos países do GdG;
- VO1. Promover a articulação entre os instrumentos do poder nacional na delineação das ações de cooperação a desenvolver no GdG;
- VO2. Potenciar os recursos alocados pela UE para desenvolver e implementar projetos de cooperação nos países do GdG, nomeadamente através do mecanismo da cooperação delegada, à semelhança do projeto SWAIMS;
- VO3. Potenciar a participação de Portugal em projetos com países terceiros que possam financiar ações de cooperação no GdG, tirando partido da nossa implantação e conhecimento regional;
- VO4. Alargar a rede diplomática e consular nacional nos países do GdG, permitindo assim uma maior afirmação de Portugal na região e a defesa dos interesses nacionais de forma mais eficaz e eficiente;
- VO5. Promover o desenvolvimento de uma estratégia nacional para o GdG que integre os diferentes instrumentos do poder nacional, dando ênfase à cooperação alargada, prioridade aos PALOP e foco no combate à insegurança marítima;
- VO6. Divulgar junto do tecido empresarial português, através da idD e da AICEP, as potencialidades dos mercados do GdG;
- VO7. Desenvolver uma plataforma de business intelligence que possibilite a identificação de oportunidades de investimento na região do GdG;
- VO8. Promover a criação no CdA de um fórum internacional para o GdG que conglomere todos os atores regionais e internacionais com interesse na região do GdG;
- VA1. Incrementar a articulação das ações de cooperação entre os instrumentos do poder nacional para tornar mais eficaz e eficiente o combate às ameaças à SM;
- VA2. Utilizar os recursos financeiros disponibilizados pela UE e por Estados terceiros para financiar ações de cooperação na região do GdG;
- VA3. Desenvolver e promover a utilização da rede diplomática nacional no GdG para criar boas práticas e cooperação interagências nos países da região;
- VA4. Desenvolver uma estratégia nacional para o GdG que privilegie a promoção do nexo segurança / desenvolvimento junto dos países da região;
- VA5. Promover a criação no CdA de um fórum internacional que conglomere todos os atores nacionais, regionais e internacionais, com o intuito de promover a consciencialização dos países da região para a importância do mar como motor da economia regional;
- VA6. Promover a criação no CdA de um fórum internacional que conglomere todos os atores nacionais, regionais e internacionais, com o intuito de promover a consciencialização dos países da região para a importância de uma cooperação alargada interagências.

As LAE foram sujeitas a validação junto da SENECA, do assessor militar da Comissão de Defesa Nacional da Assembleia da República, do subdiretor da DGPDN e do Presidente do Conselho de Administração da idD, segundo os critérios da adequabilidade, exequibilidade e aceitabilidade, dando origem a um conjunto de medidas que visam dinamizar o efeito dos instrumentos do poder nacional, no GdG, promover a SM e, assim, cimentar os interesses nacionais na região.

As medidas (M) foram agrupadas em quatro domínios (D) de atuação, segundo os diferentes instrumentos do poder nacional.

D01. Medidas a desenvolver em articulação pelos instrumentos do poder nacional:

- M01. Promover o desenvolvimento de uma estratégia nacional para o GdG que privilegie a promoção do nexo segurança / desenvolvimento, integre os diferentes instrumentos do poder nacional, dando ênfase à cooperação alargada, prioridade aos PALOP e foco ao combate à insegurança marítima (VO5, VA4);
- M02. Promover a articulação entre os instrumentos do poder nacional na delineação das ações de cooperação a desenvolver no GdG, para tornar mais eficaz e eficiente o combate à insegurança marítima (VO1, VA1);
- M03. Incrementar as ações de cooperação com os países do GdG, designadamente os PALOP, a Nigéria, o Senegal e a Costa do Marfim, alargando-as à área administrativa / jurídica – ligada ao exercício dos poderes / deveres do estado nas áreas marítimas sob soberania ou jurisdição (PO1, PO2, PA3);
- M04. Promover a criação no CdA de um fórum / comissão internacional para o GdG que conglomere todos os atores nacionais, regionais e internacionais, articule e coordene as ações de cooperação, fomente a consciencialização da região para a importância do mar como motor da economia regional e para a necessidade de desenvolver uma cooperação interagências (PO5, PA6, PA7, VO8, VA5, VA6);
- M05. Desenvolver no CdA um centro de operações marítimo que interligue a arquitetura de coordenação e partilha de informações de Yaoundé aos restantes países com interesse no GdG (PA5).

D2. Medidas a desenvolver pelo instrumento diplomático:

- M06. Alargar a rede diplomática e consular nacional existente nos países do GdG, permitindo assim uma maior afirmação de Portugal na região e reforçar a defesa dos interesses nacionais (VO4);
- M07. Potenciar a posição de Portugal, na UE e em outros fora multilaterais, como país relevante para a cooperação com a região do GdG, fruto da ligação privilegiada que tem com os PALOP (PO4, PA4, PA11);
- M08. Contribuir para afirmar a CPLP como organização relevante para o desenvolvimento dos países do GdG (PO7);
- M09. Potenciar os recursos alocados pela UE e por Estados terceiros para

desenvolver e implementar projetos de cooperação nos países do GdG, nomeadamente através do mecanismo da cooperação delegada, à semelhança do projeto SWAIMS, tirando partido da implantação nacional e do conhecimento regional existente (VO2, VO3, VA2);

M10. Incrementar o diálogo com os decisores políticos dos países do GdG, através da rede diplomática nacional, de modo a criar uma consciência marítima e a necessidade de desenvolver uma cooperação interagências (PA1, VA3).

D3. Medidas a desenvolver pelo instrumento militar:

M11. Incrementar a cooperação, potenciando o conhecimento e a capacidade residente das FFAA, com o objetivo de contribuir para a SM do GdG (PO3, PO6);

M12. Explorar a possibilidade de negociar novos acordos bilaterais, à semelhança dos existentes com CV e STP, que possibilitem patrulhas conjuntas nas zonas marítimas sob soberania ou jurisdição dos países do GdG (PA2);

M13. Assegurar a presença permanente de meios navais / aéreos nacionais, em articulação com os países da região que não disponham de meios próprios para intervir no mar, à semelhança da presença do NRP Zaire em STP (PA8);

M14. Potenciar a presença regular de forças navais, que incluam a participação de países aliados e amigos, em articulação com os países da região, à semelhança da iniciativa 'Mar Aberto', de forma a dissuadir e combater as atividades ilícitas no GdG e promover a SM na região (PA9, PA10).

D4. Medidas a desenvolver pelo instrumento económico:

M15. Identificar oportunidades de investimento existentes nos países do GdG, recorrendo a uma plataforma de business intelligence, e divulgá-las junto do tecido empresarial português (VO6, VO7);

M16. Promover, através da idD e da AICEP, a indústria nacional, e em particular a indústria de defesa nacional, realçando a experiência portuguesa na concretização de projetos cooperativos na área da defesa, junto dos países da região do GdG, principalmente dos PALOP (PO8, PO9, PA12).

4.4.1. Síntese conclusiva e resposta à QC.

De acordo com a análise efetuada, e em resposta à QC, propõe-se que seja implementado um conjunto de medidas que, resumidamente, consistem em: desenvolver uma estratégia nacional para o GdG; capacitar o CdA como centro internacional de articulação, coordenação e disseminação de informação das ações de cooperação; incrementar a presença diplomática e consular na região; potenciar a utilização do instrumento militar nacional; utilizar a experiência e o conhecimento da idD e da AICEP para promover o investimento das empresas nacionais na região do GdG.

5. Conclusões

O mar é fonte de progresso e inovação para todos os países do mundo e, conseqüentemente, para os países da região do GdG. Como tal deveria constituir-se como promotor do desenvolvimento regional.

No entanto, a insegurança marítima que se vive no GdG – patente em diversos estudos, análises e relatórios – é comumente considerada como o principal obstáculo ao desenvolvimento de uma ‘economia azul’ na região.

As principais ameaças à SM do GdG são a pirataria e o assalto à mão armada no mar. No entanto, existem outras ameaças, tais como o tráfico de drogas, armas e seres humanos, a pesca IUU e a poluição marítima, que também são relevantes para a insegurança da região e contribuem, de forma significativa, para o desaproveitamento dos recursos marítimos existentes.

As principais causas para a coexistência deste conjunto de ameaças são, consensualmente, identificadas como: a incapacidade dos Estados para exercerem o direito de soberania e jurisdição; o pouco conhecimento governamental sobre os assuntos relacionados com o mar; a elevada taxa de desemprego e a pobreza existente na região; as disputas domésticas e regionais; a inexistência de uma moldura legal adequada ao combate às ameaças marítimas.

As OI cientes da importância do GdG para o desenvolvimento regional e para o comércio internacional, têm implementado diversas iniciativas no sentido de: sensibilizar os países da região para as potencialidades que o mar encerra; apoiar a criação de mecanismos de troca de informações; capacitar os países da região para combaterem as ameaças existentes à SM.

Este esforço internacional permitiu, por exemplo, desenvolver a arquitetura de troca de informações regional – designada por arquitetura de Yaoundé –, que hoje é uma realidade, denotando empenho de todos os participantes.

Portugal, afirmando-se como promotor da segurança internacional, tem recorrido aos instrumentos diplomáticos, militares e económicos do poder nacional para promover a SM na região, designadamente através de ações de cooperação de índole muito alargada. Estas iniciativas têm como principal destinatário os PALOP da região, no entanto, estão, gradualmente, a estender-se a outros países do GdG.

A título de exemplo, refere-se a iniciativa ‘Mar Aberto’ que tem por objetivo a cooperação com os países da região através do contacto diplomático, a promoção da imagem de Portugal e, ao mesmo tempo, pretende contribuir para a SM do GdG.

Em virtude da pouca capacidade que os países do GdG têm para atuar no mar, a região encerra um enorme potencial de oportunidades para o desenvolvimento de projetos na área da defesa. No entanto, é necessária uma maior articulação entre a tutela, as indústrias de defesa e as FFAA para as concretizar.

Adicionalmente, importa promover uma maior articulação e coordenação entre todos os atores presentes na região do GdG, no sentido de melhorar a eficácia e a eficiência dos projetos de cooperação.

Esta articulação poderá passar pelo desenvolvimento de uma estratégia nacional para a região do GdG, integrando todos os instrumentos do poder nacional.

Neste sentido, considerou-se atual e relevante realizar esta investigação, subordinada

ao tema 'Presença Nacional no Golfo da Guiné: Integração dos Diferentes Instrumentos do Poder', com o intuito de propor medidas para dinamizar o efeito dos instrumentos do poder nacional, no GdG, promover a SM e, assim, cimentar os interesses nacionais na região.

Optou-se por efetuar uma investigação aplicada, que utiliza um raciocínio indutivo, assente numa estratégia de investigação qualitativa e num desenho de pesquisa do tipo estudo de caso.

Os dados para a investigação foram recolhidos através da análise bibliográfica e documental e da realização de entrevistas semiestruturadas, dando origem a fatores internos e externos que foram posteriormente sujeitos a uma análise SWOT, obtendo-se um conjunto de LAE. Estas foram alvo de validação, junto dos instrumentos do poder nacional, originando medidas que, simultaneamente, são adequadas, exequíveis e aceitáveis.

Para alcançar o OG e responder à correspondente QC, foram elencados três OE e respetivas QD.

A resposta à QD1 permitiu concluir que as principais ameaças à SM são a pirataria e o assalto à mão armada no mar. No entanto, existem outras ameaças, que contribuem para a insegurança da região, como o tráfico transnacional de drogas, armas e seres humanos, a pesca IUU e a poluição marítima.

A resposta à QD2 permitiu concluir que as OI estão cientes das implicações que a insegurança marítima tem na economia regional e no comércio internacional e têm vindo a implementar um vasto conjunto de medidas de cooperação com os países da região. No entanto, apesar deste esforço não se vislumbra uma melhoria da SM na região pelo que importa incrementar a articulação e a coordenação entre todos os atores envolvidos.

A resposta à QD3 permitiu concluir que Portugal, sendo um ator relevante na região e estando ciente da importância que esta tem para a economia nacional, tem vindo a desenvolver um conjunto alargado de ações de cooperação com os países da região, principalmente com os PALOP. No entanto, estas ações necessitam estar enquadradas por uma estratégia nacional para a região do GdG, de forma a serem mais eficazes e eficientes, reforçando assim o papel nacional como promotor de segurança.

Foi assim possível responder à QC e identificar um conjunto de medidas, a implementar pelos instrumentos do poder nacional, que consistem, resumidamente, em:

- Desenvolver uma estratégia nacional para o GdG, que integre as ações dos diferentes instrumentos do poder nacional, com o intuito de promover o nexos segurança / desenvolvimento, dando ênfase a uma cooperação alargada com foco no combate à insegurança marítima, e, assim, cimentar o interesse nacional na região;
- Capacitar o CdA como fórum / centro internacional de articulação, coordenação e disseminação de informação das ações de cooperação realizadas na região do GdG, de modo a gerar sinergias, eliminar duplicações e maximizar o combate à insegurança marítima;
- Alargar a rede diplomática e consular no GdG, como medida para fortalecer a presença nacional na região;
- Potenciar a utilização do instrumento militar nacional na região, atuando como elemento dissuasor e repressor das ameaças à SM;
- Utilizar a experiência e o conhecimento da idD e da AICEP para promover o

investimento das empresas nacionais na região do GdG.

Como principais **contributos para o conhecimento**, considera-se que com a realização desta investigação ficaram a conhecer-se com maior profundidade e atualidade as ameaças à SM da região e as iniciativas que as OI e os instrumentos do poder nacional estão a desenvolver no GdG. Adicionalmente, as medidas identificadas podem ser utilizadas para dotar os instrumentos do poder nacional com informação pertinente para a tomada de decisão relativamente à atuação na região.

Considera-se que a presente investigação apresenta três **limitações**. A primeira resulta do facto de não ter sido considerado o instrumento do poder informacional, que poderia trazer elementos adicionais ao estudo. A segunda prende-se com o reduzido número de entrevistas realizadas ao setor económico nacional, fruto da ausência de respostas de algumas das entidades contactadas. A terceira diz respeito a não se ter analisado a vertente *safety* e os riscos associados à SM, que também tem impacto no GdG.

No que respeita a **estudos futuros**, julga-se pertinente analisar as possibilidades que a criação do CdA poderá trazer para a SM da região do GdG.

Decorrente da presente investigação, **recomenda-se** que sejam tomadas medidas no sentido de desenvolver uma estratégia nacional para a região do GdG, que conte com a participação dos diferentes instrumentos do poder nacional e que se potencie o CdA como fórum internacional de articulação e coordenação das ações de cooperação no GdG.

Referências bibliográficas

- Africa Center for Strategic Studies. (2019, 15 de março). Trends in African Maritime Security [Página online]. Retirado de <https://africacenter.org/spotlight/trends-in-african-maritime-security/>
- Benson, J. (2018). *Africa's Blue Economy* [versão PDF]. Retirado de <https://stableseas.org/publications/africa-blue-economy>
- British Petroleum. (2019). *BP Statistical Review of World Energy 2019* [versão PDF]. Retirado de <https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2019-full-report.pdf>.
- Carmona, P. (2019). *A Importância estratégica do Golfo da Guiné numa perspetiva nacional* (Trabalho de Investigação Individual do CPOG 2018/2019). Instituto Universitário Militar. Lisboa
- Código de Conduta de Yaoundé. (2013). *Declaração dos chefes de estado e de governo dos estados da África central e da África ocidental sobre a segurança no espaço marítimo comum* [versão PDF]. Retirado de http://www.imo.org/en/OurWork/Security/WestAfrica/Documents/code_of_conduct%20signed%20from%20ECOWAS%20site.pdf
- Comunidade de Países de Língua Portuguesa. (2018). *Declaração sobre os mares e oceanos*. [versão PDF]. Retirado de <https://www.cplp.org/id-4447.aspx?Action=1&NewsId=5931¤tPage=9&M=NewsV2&PID=10872>
- GALP. (2020). *Presença no Mundo* [versão PDF]. Retirado de <https://www.galp.com/corp/pt/sobre-nos/presenca-no-mundo>

- Golf of Guinea Inter-regional Network Watch. (2019, 1 de julho). Grupo de Amigos do G7++ do Golfo da Guiné reúne-se em Bruxelas [Página online]. Retirado de <https://www.gogin.eu/en/2019/07/01/g7-group-of-friends-of-the-gulf-of-guinea-meets-in-brussels/>
- Guerra, I. (2006). *Pesquisa Qualitativa e Análise de Conteúdo*. Cascais: Príncipeia.
- Instituto Nacional de Estatística. (2019, 9 de setembro). Importações e exportações (€) de bens por local de origem 2018 [Página online]. Retirado de https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0007675&contexto=bd&selTab=tab2
- International Maritime Bureau. (2020). *ICC IMB Piracy and Armed Robbery Against Ships – 2019 Annual Report* [versão PDF]. Retirado de https://www.icc-ccs.org/reports/2019_Annual_Piracy_Report.pdf
- Jacobsen, K., & Nordby, J. (2015). *Maritime Security in The Gulf of Guinea* [versão PDF]. Retirado de <http://www.fak.dk/biblioteket/publikationer/Documents/Maritime%20Security%20in%20the%20Gulf%20of%20Guinea.pdf>
- Mah, L. (2019). Portugal e o Bazar Africano: Mapeando trocas comerciais, fluxos de investimento e de ajuda ao desenvolvimento. Em: A. Raimundo (Ed.), *Política Externa Portuguesa e África: Tendências e Temas Contemporâneos* (pp. 121-139). Lisboa: Centro de Estudos Internacionais - Instituto Universitário de Lisboa.
- Marques, J. (2018). Desafios de segurança no Golfo da Guiné. *Relações Internacionais*. (57). pp. 91-100. doi: 10.23906/ri2018.57a06
- Mota-Engil. (2020). *Apresentação de Resultados 2019* [versão PDF]. Retirado de http://www.mota-engil.com/wp-content/uploads/2020/03/ME-SGPS-ERFY19_PT.pdf
- Okafor-Yarwood, I., & Pigeon, M. (2020). *Stable Seas: Gulf of Guinea* [versão PDF]. doi: 10.18289/OEF.2020.043
- Organização do Tratado do Atlântico Norte. (2017). *Allied Joint Doctrine* [versão PDF]. Retirado de https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/860502/doctrine_nato_allied_joint_doctrine_ajp_01.pdf.
- Organização do Tratado do Atlântico Norte. (2019). NSD-S HUB MISSION [Página online]. Retirado de <https://thesouthernhub.org/about-us/mission>
- Organização Marítima Internacional. (2017a). *Strategy for Implementing sustainable maritime security measures In West and Central Africa* [versão PDF]. Retirado de http://www.imo.org/en/OurWork/Security/WestAfrica/Documents/WCA%20Strategy_English_April%202017.pdf
- Organização Marítima Internacional. (2017b). *Strengthening Maritime Security in West and Central Africa* [versão PDF]. Retirado de http://www.imo.org/en/OurWork/Security/Guide_to_Maritime_Security/Documents/WEB_version_v1-01.09.17.pdf
- Pavia, J. (2016). *A Segurança Marítima no Golfo da Guiné, a Segurança Energética da Europa e o Papel Potencial da NATO e Portugal*. Lisboa: Universidade Lusíada Editora
- Pichon, E., & Pietsch, M. (2019). *Piracy and armed robbery off the coast of Africa* [versão PDF]. Retirado de [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2019/635590/EPRS_IDA\(2019\)635590_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2019/635590/EPRS_IDA(2019)635590_EN.pdf)
- Pigeon, M., Sadic, E., Duncan, S., Ridgway, C., & Soeth, K. (2018). *State of Maritime Piracy 2017* [versão PDF]. Retirado de: http://oceansbeyondpiracy.org/sites/default/files/one_earth_future_state_of_piracy_report_2017_exec_summary.pdf

- Pinto, A. (2019). Os desafios de segurança e defesa em África. *Negócios Estrangeiros*. (20). pp. 7-15. Retirado de <https://idi.mne.pt/pt/publicacoes-e-estudos/revista-negocios-estrangeiros/seminario-diplomatico-2019-edicao-digital-n-8-janeiro-2019>
- Resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas n.º 2018, de 31 de outubro (2011). *Resolution 2018 (2011)*. Retirada de <http://unscr.com/en/resolutions/doc/2018>
- Resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas n.º 2039, de 29 de fevereiro (2012). *Resolution 2039 (2012)*. Retirada de <http://unscr.com/en/resolutions/doc/2039>
- Ribeiro, A. (2017). *O Essencial ao Processo Estratégico - Teoria Geral da Estratégia*. Lisboa: Almedina
- Santos, L.A.B, & Lima, J.M.M. (Coords.) (2019). *Orientações Metodológicas para elaboração de Trabalhos de Investigação* (2.ª ed., revista e atualizada). Cadernos do IUM, 8. Lisboa: Instituto Universitário Militar
- Silva, A. (2019, novembro). *Europe, Africa, and the pivotal role of Portugal*. Em: public lecture University of Nairobi, Nairobi
- Silva, J. (2017). Os mares como espaços económicos e de segurança. Em: L. Moita & L. Pinto (Coord.), *Espaços Económicos e Espaços de Segurança* (pp. 199-226). Lisboa: OBSERVARE e Universidade Autónoma de Lisboa.
- Stable Seas. (2019, 25 de novembro). Maritime Security Index – Area Map [Página online]. Retirado de <https://stableseas.org/issue-areas/overview>
- Stolpe, O. (2019). *Maritime security, legal framework and regulatory issues in the Gulf of Guinea*. Apresentado na *Global Maritime Security Conference 2019*, Abuja
- União Africana. (2012). *Estratégia Marítima Integrada de África 2050* [versão PDF]. Retirada de https://au.int/sites/default/files/documents/30932-doc-2050_aim_strategy_pt_0.pdf
- União Europeia. (2014). *EU Strategy on the Gulf of Guinea* [versão PDF]. Retirado de https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu_strategy_on_the_gulf_of_guinea_7.pdf
- União Europeia. (2015). *Conclusões do Conselho sobre o Plano de Ação para o Golfo da Guiné 2015-2020* [versão PDF]. Retirado de <https://www.consilium.europa.eu/media/21521/st07168en15.pdf>
- União Europeia. (2017). *Action document for Support to West Africa Integrated Maritime Security (SWAIMS)* [versão PDF]. Retirado de <https://www.gtai.de/resource/blob/28428/ba49d3a2a704700129f238dfe6e95a37/pro201708145005-data.pdf>
- United Nations Office on Drugs and Crime. (2013). *Transnational Organized Crime in West Africa: A Threat Assessment* [versão PDF]. Retirado de <https://www.unodc.org/toc/en/reports/TOCTAWestAfrica.html>
- United Nations Office on Drugs and Crime. (2019). Global Maritime Crime Programme [Página online]. Retirado de <https://www.unodc.org/unodc/piracy/atlantic-ocean.html>
- United States Africa Command. (2020). What We Do [Página online]. Retirado de <https://www.africom.mil/what-we-do>
- Wheelen, T., & Hunger, D. (2012). *Strategic Management and Business Policy* (13.ª ed.). EUA: Pearson.