

INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

CURSO DE PROMOÇÃO A OFICIAL GENERAL

2010/2011



TII

Versão provisória

**POSSIBILIDADES E OPORTUNIDADES DE EMPREGO DAS
FORÇAS ARMADAS DA CPLP NO QUADRO DA
ARQUITECTURA DE PAZ E SEGURANÇA AFRICANA.**

DOCUMENTO DE TRABALHO

O TEXTO CORRESPONDE A TRABALHO FEITO DURANTE A FREQUÊNCIA DO CURSO NO IESM SENDO DA RESPONSABILIDADE DOS SEUS AUTORES, NÃO CONSTITUINDO ASSIM DOCTRINA OFICIAL DAS FORÇAS ARMADAS.

ANTÓNIO MANUEL FELÍCIA REBELO TEIXEIRA
CORONEL DE INFANTARIA



INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

**POSSIBILIDADES E OPORTUNIDADES DE EMPREGO
DAS FORÇAS ARMADAS DA CPLP NO QUADRO DA
ARQUITECTURA DE PAZ E SEGURANÇA AFRICANA.**

**ANTÓNIO MANUEL FELÍCIA REBELO TEIXEIRA
CORONEL DE INFANTARIA**

Trabalho de Investigação Individual

Versão provisória

Lisboa, 2011



INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

**POSSIBILIDADES E OPORTUNIDADES DE EMPREGO
DAS FORÇAS ARMADAS DA CPLP NO QUADRO DA
ARQUITECTURA DE PAZ E SEGURANÇA AFRICANA.**

**ANTÓNIO MANUEL FELÍCIA REBELO TEIXEIRA
CORONEL DE INFANTARIA**

Trabalho de Investigação Individual

Orientador: CMG ECN Rui Manuel Rapaz Lérias

Lisboa, 2011



AGRADECIMENTOS

À minha família.

Aos meus camaradas auditores do CPOG pela colaboração voluntariosa e amigável, muitas vezes manifestada na apresentação de opiniões e sugestões sempre pertinentes.

Aos entrevistados, conferencistas e a todos os que de algum modo colaboraram na recolha de informação e no trabalho de investigação de um modo geral.

O meu particular agradecimento ao meu orientador pelo acompanhamento, apoio constante e disponibilidade permanente na partilha de orientações, sugestões e assuntos para reflexão relativos ao tema em apreço.



ÍNDICE

AGRADECIMENTOS	i
ÍNDICE	ii
RESUMO	v
ABSTRACT	vi
Palavras-chave	vii
Key words	vii
Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos	viii
Introdução	1
Relevância do estudo e enquadramento do tema	2
Objecto do estudo e sua delimitação	3
Objectivos da investigação	4
Questão Central e Questões Derivadas	4
Metodologia, percurso e instrumentos	6
1. Contextualização da evolução histórica e geopolítica africana. A importância estratégica do Continente	8
a. Factores influenciadores da matriz conflitual africana	8
b. Principais factores geopolíticos africanos	9
c. A importância estratégica do continente africano	10
d. As ameaças e riscos à segurança e defesa do continente africano	10
(1) O Estado africano como factor de instabilidade e conflitualidade	11
(2) Outras ameaças à segurança e defesa africana	12
e. Síntese conclusiva	12
2. A União Africana e a Arquitectura de Paz e Segurança Africana	14
a. Principais Órgãos e mecanismos	14
b. Outros Órgãos	14
c. Principais parcerias, mecanismos e instrumentos no relacionamento cooperativo com a UA	17
d. Síntese conclusiva	17
3. Organizações Internacionais e outros actores envolvidos na paz e segurança africanas	19
a. ONU	19



b.	União Europeia.....	19
c.	Organização do Tratado do Atlântico Norte	20
d.	Organização para a Segurança e Cooperação na Europa	21
e.	Outros actores do SI envolvidos na paz e segurança africana	22
f.	Síntese conclusiva	22
4.	A componente de defesa da CPLP	24
a.	Antecedentes e enquadramento institucional	24
	(1) Declaração Constitutiva e os Estatutos da CPLP	24
	(2) Acordo sobre globalização da Cooperação Técnico-Militar (CTM).....	25
	(3) Protocolo de Cooperação da CPLP no Domínio da Defesa	25
b.	Órgãos da componente de defesa da CPLP.....	26
c.	As Forças Armadas dos países membros da CPLP	27
d.	Contributos dos países membros da CPLP para a manutenção da paz e segurança africana.....	28
	(1) No quadro dos instrumentos da componente de defesa.....	28
	(2) Cooperação Técnico-Militar.....	29
e.	Vulnerabilidades e limitações da componente de defesa da CPLP.....	30
f.	Síntese conclusiva	31
5.	Possibilidades de emprego das Forças Armadas dos países da CPLP no quadro da APSA.....	32
a.	Factores de consideração prévia.....	32
	(1) A integração dos países da CPLP em OI, Regionais e Sub-regionais.....	32
	(2) A influência do Atlântico Sul	33
b.	Possibilidades de emprego das FFAA dos países da CPLP no quadro da APSA .	34
	(1) Pressupostos e linhas de orientação.....	34
	(2) Possibilidades de emprego das FFAA dos PALOP.....	35
	(3) Possibilidades de emprego da FFAA da CPLP	36
	(4) Outras possibilidades de participação em articulação com a APSA	37
c.	Síntese conclusiva	38
6.	Desafios e oportunidades para Portugal, no âmbito da CPLP, subjacentes à participação das suas FFAA no apoio à PCDSA da UA	40
a.	Principais orientações e prioridades da Política de Defesa Nacional e das FAA..	40



b. A participação portuguesa na componente de defesa da CPLP	41
c. Desafios e oportunidades.....	42
d. Síntese conclusiva	43
Conclusões e recomendações	44
BIBLIOGRAFIA	50

INDICE DE APÊNDICES

APÊNDICE Nº 1 – Principais factores geopolíticos africanos	Apd 1-1
APÊNDICE Nº 2 – Principais parcerias, mecanismos e instrumentos de apoio à UA.....	Apd 2-1
APÊNDICE Nº 3 – Outros actores do SI envolvidos na paz e segurança africana	Apd 3-1
APÊNDICE Nº 4 – Cenários de actuação para a ASF previstos na PCSDA	Apd 4-1
APÊNDICE Nº 5 – Indicadores estatísticos dos países da CPLP	Apd 5-1
APÊNDICE Nº 6 – CER e MCPMR da UA	Apd 6-1
APÊNDICE Nº 7 – Países que integram as Brigadas regionais da ASF e estádios de desenvolvimento	Apd 7-1

INDICE DE FIGURAS

FIGURA Nº 1 – Arquitectura de Paz e Segurança Africana17
FIGURA Nº 2 – Arquitectura da EU para a Paz e Segurança em África20
FIGURA Nº 3 – Estrutura militar e civil da OTAN21
FIGURA Nº 4 – Estrutura organizacional da OSCE (simplificada)22
FIGURA Nº 5 – Integração dos PALOP nas OSA33



RESUMO

O trabalho de investigação estuda as possibilidades e oportunidades de emprego das Forças Armadas (FFAA) dos países da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) no contexto da Arquitectura de Paz e Segurança Africana (APSA).

Com a finalidade de perceber o ambiente em que essas possibilidades podem ocorrer, foram analisados alguns factores históricos e os principais factores geopolíticos do continente africano, procurando encontrar razões que permitam perceber a instabilidade e a conflitualidade étnica e tribal africana.

Estes factores contribuíram para a existência de Estados falhados, os quais interagem com a corrupção e o crime organizado e se revelam incapazes de cumprir com as suas funções elementares.

A integração dos países da CPLP em grandes espaços distintos influi nas circunstâncias em que pode ocorrer o emprego das suas FFAA. Relativamente ao continente africano os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) têm também responsabilidades que decorrem da sua integração nas Organizações Sub-regionais Africanas (OSA), para as quais têm que aprontar forças para as Brigadas Regionais da componente militar da APSA.

A Política Comum de Segurança e Defesa Africana (PCSDA) é a referência principal para o desenvolvimento e operacionalização de toda a estrutura da APSA, a qual conta com o apoio de vários actores da cena internacional para a criação de condições que promovam a estabilidade, a segurança e o desenvolvimento sustentado.

Com a criação da componente de defesa, a CPLP ampliou os domínios de cooperação e tem vindo a contribuir para o fortalecimento das FFAA dos países membros, ainda que com um nível de ambição que não se ajusta aos recursos disponíveis.

De modo complementar e em articulação com a APSA, reforçando os programas e mecanismos nela existentes, a componente de defesa da CPLP tem possibilidades de ser empregue na segurança e defesa africana.



ABSTRACT

This paper examines the possibilities and opportunities for the employment of the Community of Portuguese Language Countries (CPLP) Armed Forces (FFAA) in the context of the African Peace and Security Architecture (APSA).

In order to understand the environment in which these possibilities can occur, some historical and key geopolitical factors of the African continent are analyzed, seeking for the baselines that lead to instability in Africa related to ethnic and tribal conflicts.

These factors have a significant role for the appearance of failed states, which interact with corruption and organized crime and prove unable to fulfill its basic functions.

The integration of the CPLP countries in different geographical areas influences the diverse circumstances that can occur for the employment of their Armed Forces. Therefore, the African Countries of Portuguese Official Language (PALOP) also have responsibilities that arise from its integration into the African Sub-Regional Organizations (OSA), for which they have capabilities commitments to the regional brigades of the APSA military component.

The African Common Defense and Security Policy (PCSDA) is the background for the APSA development and structure implementation, which has the support of several other international players, towards the creation and promotion of stability and security conditions, sponsoring good governance, and sustainable development.

Upon the creation of its defense component, the CPLP has expanded areas for cooperation and is contributing to the strengthening of the armed forces of member countries, albeit with a level of ambition that does not fit with available resources.

Additionally, and in conjunction with APSA, enhancing its programs and mechanisms, the defense component of the CPLP has the potential to bring up capabilities that can be employed to support security and defense in Africa.



Palavras-chave

Arquitectura para a Paz e Segurança Africana
Comunidade de Países de Língua Portuguesa
Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
Organizações Internacionais
Possibilidades de emprego das Forças Armadas
Prevenção, gestão e resolução de conflitos africanos

Key words

African Countries of Portuguese Official Language
African Peace and Security Architecture
Community of Portuguese Language Countries
Employment opportunities of the Armed Forces
International Organizations
Prevention, management and African conflict resolutions



Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos

ACDH	Gabinete do Alto Comissário dos Direitos Humanos
ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados
ACOPL	<i>African Countries of Official Portuguese Language</i>
ACOTA	Africa Contingency Operations Training Assistance
ACP	Grupo de Estados da África, Caraíbas e Pacífico
ACPN	Agência de Coordenação e Planificação
ACPP	<i>Africa Conflict Prevention Pool</i>
ACRI	<i>African Crisis Response Initiative</i>
ACSS	<i>Africa Center for Strategic Studies</i>
AFRICOM	<i>United States Africa Command</i>
APSA	Arquitectura de Paz e Segurança Africana
APSA	<i>African Peace and Security Architecture</i>
ARP	<i>Africa Regional Peacekeeping Program</i>
ASEAN	Associação das Nações do Sudeste Asiático
ASF	<i>African Standby Force</i>
ASO	<i>African Sub-regional Organizations</i>
AU	<i>African Union</i>
CADSP	<i>Common African Defense and Security Policy</i>
CAE	Centro de Análises Estratégicas para Assuntos de Defesa
CEA	Comissão Económica das Nações Unidas para África
CEAC	Comunidade de Estados da África Central
CEDEAO	Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental
CEEAC	Comunidade Económica dos Estados da África Central
CEFF	Centros de Excelência de Formação de Formadores
CEN-SAD	Comunidade de Estados Sahelo-Saharianos
<i>CENTCOM</i>	<i>United States Central Command</i>
CER	Comunidades Económicas Regionais
CEWS	<i>Continental Early Warning System</i>



CI	Comunidade Internacional
COMESA	Mercado Comum da África Oriental e Austral
CPLC	<i>Community of Portuguese Language Countries</i>
CPLP	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
CPX	<i>Command Post Exercise</i>
CSCE	Conferência de Segurança e Cooperação na Europa
CTM	Cooperação Técnico Militar
DCDS	Direcção da Cooperação de Defesa e Segurança
DGPDN	Direcção-Geral de Política de Defesa Nacional
DoD	<i>Department of Defense</i>
DPA	Departamento de Assuntos Políticos das Nações Unidas
DPKO	Departamento de Operações de Manutenção de Paz
DPKO-AU PST	Departamento das Nações Unidas para as Operações de Manutenção da Paz – Equipa da União Africana de Apoio à Paz
EAC	Comunidade da África Central
EASBRIG	Brigada do Leste Africano
ECA-UE	Estratégia Conjunta África-União Europeia
ECCASBRIG	Brigada Regional da Comunidade Económica de Estados da África Central
ECOBRIg	Brigada Regional da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental
EM	Estados membros
EMGFA	Estado-Maior General das Forças Armadas
ENSD	Estratégia Nacional sobre Segurança e Desenvolvimento
EU	<i>European Union</i>
EUCOM	<i>United States European Command</i>
FFAA	Forças Armadas
HIP	Hipótese
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IDN	Instituto da Defesa Nacional
IGAD	Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento
IMET	<i>International Military Education and Training Program</i>



JCATS	<i>Joint Combined Arms Training System</i>
JFHQ	<i>Joint Force Headquarters</i>
LEA	Liga dos Estados Árabes
MAP	O Mecanismo Africano para a Paz
MCR	Mecanismo de Coordenação Regional
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MNE	Ministério dos Negócios Estrangeiros
MoA	<i>Memorandum of Agreement</i>
MoD	<i>Ministry of Defence</i>
MSC	<i>Military Staff Committee</i>
NASBRIG	Brigada Regional do Norte de África
NEPAD	Nova Parceria para o Desenvolvimento da África
ODM	Objectivos de Desenvolvimento do Milénio
OI	Organizações Internacionais
OIC	Organização da Conferência Islâmica
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
ORA	Organização Regional Africana
OSA	Organização Sub-regional Africana
OSCE	Organização para a Segurança e Cooperação na Europa
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
OUA	Organização de Unidade Africana
PACOM	<i>United States Pacific Command</i>
PALOP	Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
PAMPA	Programa de Apoio às Missões de Paz em África
PCCDM	Política Comum de Cooperação nas Esferas da Defesa e Militar
PCDD	Protocolo de Cooperação da Comunidade de Países de Língua Portuguesa no Domínio da Defesa
PCSDA	Política Comum de Segurança e Defesa Africana
PESD	Política Europeia de Segurança e de Defesa
PF	<i>Peace Fund</i>



PJHQ	<i>Permanent Joint Headquarters</i>
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
POW	<i>Panel of the Wise</i>
PPS	Parceria sobre a Paz e Segurança
PSC	<i>Peace and Security Council</i>
PSOD	Divisão de Operações de Apoio à Paz
QD	Questão Derivada
RECAMP	<i>Renforcement des Capacités Africaines de Maintien de la Paix</i>
RMCPMR	<i>Regional Mechanisms for Conflict Prevention, Management and Resolution</i>
RSSD	Reforma do Sector de Segurança e Defesa
SADC	Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral
SADCBRIG	Brigada Regional da África do Sul
SI	Sistema Internacional
SPAD	Secretariado Permanente para os Assuntos de Defesa
UA	União Africana
UE	União Europeia
UMA	União Do Magreb Árabe



“ (...) a perpetuação dos conflitos armados em África e o facto de que nenhum factor interno contribuiu mais para o declínio socioeconómico no continente e para os sofrimentos da população civil do que o flagelo dos conflitos dentro e entre os nossos Estados (...)”

Protocol relating to the establishment of the Peace and Security Council of the African Union (2002:2)¹

Introdução

O fenómeno emergente da globalização e do desmoronamento dos “*blocos*”² criou para além de interdependências crescentes entre os Estados, a necessidade de estes se adaptarem ao novo paradigma de segurança, ligado agora a um espectro mais vasto de ameaças e riscos.

Os elementos desta nova matriz encontram no continente africano terreno natal, ou no mínimo fértil, para se fixarem e desenvolverem, em associação e dependência cúmplice com Estados falhados³, autênticos catalisadores da conflitualidade interna, e razão dos baixos níveis revelados pelos indicadores de desenvolvimento africanos. Os Estados membros da Organização das Nações Unidas (ONU) ao adoptarem o compromisso dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM)⁴ anunciaram a intenção de reverter esta situação (UNDP, 2000: 1).

A natureza complexa dos desafios que se colocam à segurança e defesa, associada à manifesta dificuldade dos Estados encontrarem individualmente soluções, conduziu à adopção de novos conceitos e modelos que se inserem nos domínios da segurança cooperativa e colectiva e que permitem aumentar capacidades e promover a complementaridade das respostas traduzidas nas acções de apoio à paz.

A importância das estruturas concebidas com vista a desenvolver as necessárias capacidades, militares e civis, que possibilitem a prevenção e gestão de crises e a resolução de conflitos, ganha relevo no âmbito da manutenção da paz e da segurança internacionais. Disso são exemplo a APSA, no quadro da sua PCSDA, e, num contexto conceptual,

¹ Protocolo adoptado na Primeira Sessão Ordinária da Assembleia da UA em Durban, em 9 de Julho de 2002. A tradução é da responsabilidade do autor.

² O “bloco” capitalista liderado pelos Estados Unidos e o “bloco” comunista liderado pela União Soviética.

³ Estado falhados são aqueles que não possuem condições para garantir a segurança dentro das suas fronteiras e são incapazes de promover as condições necessárias ao progresso, desenvolvimento e bem-estar dos seus cidadãos, constituindo-se numa das maiores ameaças à segurança global (definição do autor).

⁴ A Declaração do Milénio foi adoptada por todos os Estados-membros das Nações Unidas no ano 2000 e dela consta a aprovação dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio.



estrutural e de objectivos bastante mais modestos e diferenciados, a componente de defesa da CPLP.

Relevância do estudo e enquadramento do tema

O emprego das FFAA vai hoje muito para além das missões primárias de defesa da territorialidade, com empenhamentos em nome da “*diplomacia pública de duas faces*”⁵ (Moreira, 2007: 24), o que significa que, no que respeita às fronteiras de actuação, a “*fronteira geográfica* deixou de coincidir com a *fronteira de segurança*” (Moreira, 2000: 319), em consonância com a existência dos grandes espaços a que os Estados têm vindo a aderir.

O envolvimento e a existência de contributos para os domínios da segurança e defesa por parte de Organizações Internacionais (OI) e de outros actores do Sistema Internacional (SI), independentemente das razões que os move, (securitárias, de interesse, de cooperação ou outras), são igualmente importantes e potenciadores das possibilidades de resposta, num contexto cada vez mais global.

Mais uma vez, foi a procura dos recursos naturais pelas grandes potências que, num quadro de alinhamentos internacionais, determinado pelo poder, pela capacidade de influência e pelo interesse em salvaguardar o que é vital para a prossecução dos objectivos, que se revelou determinante para a importância internacional que África reassume.

É neste enquadramento que a importância estratégica do continente africano se confirma na miríade de relacionamentos de cooperação nos vários domínios, interessando-nos, por razões do âmbito do estudo, o domínio militar, no âmbito do qual importa prospectivar soluções africanas para os problemas africanos (*african ownership*) da paz e segurança.

É a necessidade de garantir a segurança como factor determinante para alcançar o desenvolvimento sustentado, conjugada com a já referida nova matriz “*onde as ameaças não têm fronteira e as fronteiras não têm ameaças*” (PAOLA, 2010)⁶, que conferem importância ao tema e confirmam a sua actualidade.

Justifica-se assim reflectir sobre as possibilidades de participação da componente de defesa da CPLP no quadro da APSA, no contexto da segurança cooperativa com os

⁵ Considera que a velha definição, não apenas conceitual, entre política interna e política externa, está ultrapassada, referindo que uma *diplomacia pública* de duas faces, interna e externa, é cada vez mais exigível.

⁶ *Chairmain* do Comité Militar da OTAN quando se referia ao que considera ser a principal diferença entre o ambiente de segurança dos séculos XX e XXI.



recursos disponíveis, mas adequados, e que sirvam os interesses estratégicos em disputa no espaço estratégico de interesse nacional conjuntural.

Objecto do estudo e sua delimitação

O estudo tem por objecto analisar as possibilidades de participação das FFAA dos países da CPLP no quadro da APSA no âmbito da prevenção, gestão e resolução de conflitos no continente africano, considerando as componentes de defesa e segurança destas estruturas, interagindo com outros actores internacionais com propósitos e interesses nem sempre coincidentes. Essa participação será analisada perspectivando a articulação com as componentes definidas pela APSA e consubstanciadas nas actividades que podem ser desenvolvidas, quer no contexto dos cenários admitidos pela PCSDA, quer decorram das orientações para a componente de defesa da CPLP.

A enorme abrangência do tema, conjugada com a necessidade de delimitação do trabalho, conduziu a uma abordagem genérica das FFAA dos países da CPLP, sem detalhar estruturas orgânicas e analisar capacidades, por limitações de espaço e por terem sido abordadas em estudos já efectuados.

Nesta linha trataremos as FFAA dos cinco PALOP, aludindo ao seu desigual desenvolvimento, no pressuposto que o vínculo geográfico africano é determinante para a análise das questões levantadas pelo presente estudo.

Importa também referir a participação das OI e a interacção das suas actividades com as estruturas que definem a APSA, bem como os instrumentos e modelos que, neste contexto, podem contribuir significativamente para o quadro securitário africano.

O contributo conclusivo interessa à área da defesa e das relações externas, por se considerar que pode incrementar a importância da componente de defesa da CPLP, sugerindo na cooperação uma dinâmica mais universal, com impacto no contexto regional de inserção de cada um dos PALOP, potenciando por essa via a sua participação na APSA e o seu prestígio e influência internacional. Do mesmo modo, procuraremos encontrar modalidades influenciadas por Portugal, nos “*fora*” a que pertence, nomeadamente União Europeia (UE), Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE), permitindo a participação em programas implementados ou a implementar, que visem a defesa e a segurança africana.

Existem ainda outros actores internacionais, para os quais Portugal poderá constituir-se como país facilitador para o alcançar de acordos de cooperação, apoiado nos



factores histórico, cultural e linguístico.

Objectivos da investigação

O objectivo final consiste em identificar as possibilidades e as oportunidades de emprego das FFAA dos países da CPLP no quadro da APSA, no contexto da segurança e defesa do continente africano, em cenários de participação determinados pela conflitualidade e pelo envolvimento de outros actores do SI na segurança cooperativa africana.

Como objectivos específicos que nos conduzem ao objectivo geral, procuramos:

- Analisar o quadro dos riscos e ameaças à paz e segurança do continente africano, numa perspectiva histórica e de âmbito geopolítico, conjugada com as consequências da globalização para a segurança em geral;
- Descrever e caracterizar os elementos que integram a APSA, analisando a adequabilidade, os estágios de implementação, âmbitos de actuação, actividades desenvolvidas e perspectivar desenvolvimentos futuros;
- Mostrar de que forma os actores do SI empenhados em contribuir para os objectivos securitários comuns, se articulam com os Estados e estruturas de defesa continentais africanas;
- Analisar a componente de defesa da CPLP na perspectiva dos contributos para o domínio da paz e segurança africana;
- Identificar as modalidades de participação da componente militar dos países da CPLP, articuladas com a APSA, considerando as suas especificidades, objectivos e interesses;
- Identificar os desafios e oportunidades para Portugal, no contexto da sua política externa para a cooperação no espaço estratégico de interesse conjuntural, decorrentes da participação das suas FFAA no quadro da CPLP e da APSA, no apoio à da UA.

Questão Central e Questões Derivadas

A pergunta de partida a que se pretende dar resposta e que orientará o esforço da investigação é a seguinte:

Em que circunstâncias e de que modo poderão ser empregues as FFAA dos países da CPLP no contexto da APSA?

Tendo como finalidade a construção da resposta a esta pergunta identificaram-se as seguintes questões derivadas (QD):



- QD 1 – *Qual a importância da evolução do ambiente estratégico e da sua interação com os factores histórico e geopolíticos africanos no desenvolvimento do quadro de ameaças e riscos à segurança e defesa do continente?*
- QD 2 – *A APSA constitui a resposta adequada ao quadro de conflitualidade e um caminho para a paz e desenvolvimento sustentado africano?*
- QD 3 – *Em que medida o contributo das OI e de outros actores do SI concorre para os objectivos da paz, segurança e desenvolvimento no continente africano?*
- QD 4 – *De que forma contribui a componente de defesa da CPLP para a prevenção, gestão e resolução de conflitos no continente africano?*
- QD 5 – *De que forma e em que cenários de participação se poderão articular as FFAA dos países da CPLP com a APSA?*
- QD 6 – *Quais os desafios e oportunidades para Portugal, subjacentes à participação das suas FFAA no âmbito CPLP, no apoio à PCSDA da UA?*

Com o objectivo de encontrar respostas para estas QD, estabelecemos as seguintes hipóteses (HIP):

- HIP 1- *O legado histórico e a realidade geopolítica africana influenciaram o ambiente estratégico continental actual e assumem-se como elementos contribuintes do novo quadro de ameaças e riscos à segurança e defesa do continente africano.*
- HIP 2 – *A APSA é uma estrutura com organização e princípios de funcionamento que correspondem ao desafio da prevenção, gestão e resolução de conflitos no contexto do actual quadro conflitual africano subjacente às novas ameaças e riscos à paz e segurança.*
- HIP 3 – *As actividades das OI e de outros actores do SI no relacionamento com a UA e com os Estados que a integram repercutem-se nos objectivos de paz e segurança fundamentais para o desenvolvimento africano.*
- HIP 4 – *Ao seu nível e no âmbito dos seus programas e actividades, a componente de defesa da CPLP colabora para a manutenção da paz e segurança africana, ainda que com limitações.*
- HIP 5 – *Com níveis de responsabilização diferenciados e no contexto da segurança cooperativa e do normativo enformador existente, a componente de defesa da CPLP pode articular-se com a APSA na resposta aos cenários de participação previstos para a prevenção, gestão e resolução de conflitos no continente*



africano.

HIP 6 – *Existem no âmbito da CPLP e num quadro de apoio à PCSDA, possibilidades de participação para as Forças Armadas portuguesas que se constituem como oportunidades de projecção e reconhecimento internacional e aumentam a capacidade de influência da política externa nacional.*

Metodologia, percurso e instrumentos

Na investigação, seguimos o método abduutivo como instrumento de trabalho, que desenvolvemos com recurso à pesquisa documental e bibliográfica existente sobre o tema, utilizando livros, trabalhos de investigação, artigos de revistas e documentos legais e estruturantes das arquitecturas de defesa da CPLP e da APSA, bem como outra documentação e informação disponibilizada em diversos sítios da internet. Completámos com a realização de entrevistas a personalidades com cargos de responsabilidade e experiência na área da Direcção-Geral de Política de Defesa Nacional (DGPDN), do Instituto da Defesa Nacional (IDN) e do Estado-Maior General das Forças Armadas (EMGFA), bem como a personalidades do Secretariado da CPLP, e a outras, face ao seu conhecimento e experiência na temática em análise.

No primeiro capítulo começamos por analisar a influência da interacção entre os factores históricos e geopolíticos africanos e o ambiente estratégico em evolução, no quadro de ameaças e riscos à segurança e defesa do continente.

No segundo capítulo referimos a APSA, na perspectiva do seu estágio de desenvolvimento, estrutura organizacional e atribuições no quadro da prevenção, gestão e resolução de conflitos determinadas pelo *Peace and Security Council* (PSC), órgão responsável pela definição da estratégia comum de defesa e segurança africana continental.

Prosseguiremos no terceiro capítulo com a caracterização do envolvimento e relacionamento das OI e de outros actores do SI no continente africano, abordando objectivos e interesses, em conjugação com as suas actividades principais que constituem contributos para a segurança e defesa do continente africano.

Fazemos a ponte para o quarto capítulo, onde analisamos o enquadramento normativo, as estruturas e instrumentos da CPLP, privilegiando a sua componente de defesa, abordando genericamente as FFAA dos países da CPLP, as suas capacidades e os contributos para a manutenção da paz e segurança africana.



No quinto capítulo são abordadas as possibilidades de emprego das FFAA dos países da CPLP de forma articulada com a APSA, tomando como referência os objectivos da PCDSA. Essas formas de participação deverão considerar as realidades existentes ou em desenvolvimento no continente, onde outros actores e projectos surgem no domínio da cooperação. Neste quadro, os PALOP assumem-se como parceiros importantes, salvaguardando a solidariedade institucional e o interesse estratégico dos restantes Estados-membros da CPLP, num quadro em que as iniciativas poderão vir a ser lideradas pelo Brasil, Portugal, ou Angola.

No sexto capítulo abordamos e caracterizamos os desafios e as oportunidades decorrentes da participação das FFAA portuguesas no seio da CPLP em apoio à PCDSA, referindo a importância do seu contributo para os objectivos estratégicos estabelecidos pela política externa e vertidos na política de defesa nacional para o espaço estratégico de interesse nacional conjuntural.

Por fim apresentamos as conclusões da investigação, que através da sistematização das respostas às QD, consubstancia a resposta à questão central do estudo.



1. Contextualização da evolução histórica e geopolítica africana. A importância estratégica do Continente.

“Não é possível compreender, mesmo em traços largos, uma situação geopolítica sem saber «como é que se chegou aí», ou seja, sem estar informado globalmente acerca das rivalidades de poderes que se sucederam historicamente nos territórios em causa...” (Lacoste, 2006: 13).

Assim, como elementos enquadrantes e com reflexo no quadro de ameaças e riscos à segurança e defesa de África, julgamos importante analisar algumas das principais características geográficas do continente africano, que conjugadas com o desenvolvimento dos factores históricos, contribuíram para o ambiente geoestratégico continental que se foi definindo, influenciando na segurança e defesa do continente.

a. Factores influenciadores da matriz conflitual africana

Desde o século XVI que a geopolítica do continente Africano viu o potencial do seu factor humano ser afectado com os movimentos esclavagistas, estabelecidos inicialmente pelos árabes para o Egipto e Ásia Ocidental e depois pelos europeus para o Novo Mundo. Estimam-se em 18 milhões, os africanos vendidos como escravos no período entre 1500 e finais do Século XIX (Mbeki, 2010: 2), o que trouxe a África uma enorme instabilidade social, política e demográfica.

A declaração da 1ª Guerra Mundial na Europa esteve na origem da invasão das colónias alemãs africanas pelos Aliados, a que se seguiu um período de revoltas e movimentos de protesto de reacção às restrições económicas geradas pela guerra, contra o recrutamento obrigatório, contra o colonialismo, acompanhadas do desejo de recuperar a independência.

A Primeira Grande Guerra teve significativa influência na história da África ao contribuir para o redesenhar do mapa da África, tal como praticamente se apresenta hoje, a que se seguiu o período áureo do colonialismo em África.

Em finais da década de 1940, com a Guerra Fria, o mundo compete por esferas de influência e controlo, através das potências ocidentais lideradas pelos Estados Unidos e das potências comunistas lideradas pela União Soviética. Mais uma vez, África é vítima desta situação que se estende à disputa destes dois campos pelo controlo dos países recém independentes ou para os impedir de alinhar com os seus adversários, situação que se



mantém até à altura em que nasce a ONU e se acelera o processo de descolonização. (Correia, 2010: 308).

Até à década de 60, e excepto a Etiópia e a Libéria que já eram independentes, o continente apresentava uma geografia política homogénea que decorria dos vários modelos coloniais e que conflituaram algumas vezes na sequência das guerras mundiais.

Esta situação alterou-se em 1963 com o nascimento da Organização de Unidade Africana (OUA) e o emergente idealismo de uma África unificada, que tendo reunido 30 Estados, contribuiu para o impulsionar dos conflitos em todo o continente, factos predecessores do fim dos impérios coloniais.

Com a crise do Canal do Suez de 1956 iniciou-se o processo de descolonizações tendo a maior parte dos países africanos, na sequência das independências políticas, conhecido períodos instabilidade política e social, com a ocorrência de golpes militares, guerras civis, acções de grupos organizados e de movimentos de contestação.

O fim da Guerra Fria determinou a emergência de uma nova ordem internacional, marcada pela formação de um sistema unipolar e pelo fenómeno da globalização e pela emergência de um novo quadro de segurança internacional, para fazer face a um também novo tipo de ameaças e riscos e tipo de conflitos.

África foi considerada durante a década de 90 um continente “inviável” e de certa forma esquecido pelas grandes potências no processo da globalização económica entretanto em curso. Passado esse período, e com o reconhecimento externo da sua importância, África tem vindo a estabelecer parcerias estratégicas, visando reforçar a sua dinâmica de desenvolvimento.⁷

b. Principais factores geopolíticos africanos

África é o segundo maior continente do globo com uma extensão de cerca de 30 milhões de km², representando mais de 20% do total da terra firme do globo e compreende um mosaico gigante e fragmentado de 53 Estados, que integram a UA⁸, excepto Marrocos.⁹ Estes Estados integram-se em cinco grandes regiões¹⁰, cada uma delas com realidades

⁷ Nomeadamente através da Estratégia conjunta Europa-África, da Conferencia Internacional de Tokyo sobre o Desenvolvimento em África, da Cimeira de cooperação entre a América do Sul e África, da Cimeira e Fórum de Cooperação China-África e das Cimeiras Índia-África, Turquia-África, entre outras.

⁸ À data da investigação encontram-se suspensos a Guiné, Madagáscar e o Níger na sequência de golpes de Estado (em 2008, 2009 e 2010, respectivamente).

⁹ Em 1985, Marrocos afastou-se após a admissão do Sahara Ocidental como membro pela OUA.

¹⁰ Cinco grandes regiões africanas: África Oriental, África Ocidental, África Setentrional, África Central e África Meridional.



geopolíticas bem diferenciadas e que potenciam situações de conflito interno. Ver Apêndice nº 1.

c. A importância estratégica do continente africano

Os recursos naturais existentes no continente e o interesse por eles gerado leva a Comunidade Internacional (CI) a definir a postura e a assumir de forma pragmática que “os interesses estratégicos do Ocidente em África a longo prazo são claros: temos de impedir o crescimento do terrorismo e crime transnacional, devemos evitar as desestabilizadoras migrações em massa e temos de manter relações comerciais seguras” (Bouchat, 2010: 2).

De facto, África assume “um papel importante nas relações internacionais devido às suas importantes reservas em energia, metais nobres e estratégicos” (Barroso, 2010: 3), com a África Ocidental a apresentar reservas de petróleo da ordem dos 60 bilhões de barris para além das grandes jazidas de gás natural que se espera venham a contribuir para ¼ das importações de petróleo dos EUA no ano de 2015 (Bouchat, 2010: 4).

A Europa importa um terço do petróleo e gás natural do norte de África, grande parte através de condutas submarinas, a que se junta a Índia, cuja economia crescente necessita das reservas de petróleo africano para além de significativas reservas de urânio.

A China depende também do petróleo africano que representa mais de 30 por cento das suas importações, para além dos combustíveis e recursos minerais que procura em todo o continente, realizando como contrapartida grandes investimentos em infra-estruturas (idem).

d. As ameaças e riscos à segurança e defesa do continente africano

A distribuição geográfica da conflitualidade africana é tratada por vários autores e caracterizada de diversas formas. Assim, consideram-se zonas conflituais distintas separadas pelo Sahara: a Norte uma região que apresenta alguns sinais de homogeneidade, e a Sul onde se distinguem zonas com especificidades próprias. *O L'état du monde*, por exemplo, “admite dez zonas diferentes”. O *Economic Outlook* destaca duas áreas de conflitualidade bastante violenta e inter-relacionada: uma delas vai desde a Nigéria até ao Chade, ao Sudão e ao Corno de África, onde os ataques terroristas aumentaram; a segunda na região dos Grandes Lagos envolve a República Democrática do Congo, o Uganda e a República Centro Africana (*African Economic Outlook*, 2010: 1). Uma outra caracterização admite apenas 3 zonas de conflitos, a que se nos afigura polemologicamente mais ajustada: a África Ocidental, que engloba a área ocidental do Sudão, a área desde a



foz do rio Congo até ao Corno de África e a África Austral. (Correia, 2010: 299).

O continente africano “*aparece ainda em segundo lugar na classificação do Barómetro de Conflitos*” (PEA, 2010b: 1) com destaque para os episódios de instabilidade que aumentaram em quase metade dos países africanos, com relevo para as manifestações públicas de divergência, reivindicações e protestos por questões sociais continuarem a ser generalizadas, o que ajuda a compreender as razões porque África é a região do mundo com o maior número de missões de manutenção da paz (PEA, 2010b: 1).

(1) O Estado africano como factor de instabilidade e conflitualidade

O sistema estatal africano, criado pelas potências coloniais europeias, foi um factor “*que influenciou de forma determinante o que hoje é África, nomeadamente a sua divisão administrativa, a sua cultura, economia e política*” (Barroso, 2010: 3), e que colide com a identidade étnica ou religiosa, gerando conflitos e fragilizando também o Estado, muitas vezes através de golpes de estado que promovem a instabilidade e criam condições para o desenvolvimento de redes criminosas. É relevante o facto de 44 por cento de todos os golpes de estado no mundo, de 1946 a 2006, terem acontecido na África Subsariana (Human Security Brief 2007, 2008: 39).

Esta situação é relacionável com o facto de apenas oito dos 53 Estados africanos terem ratificado a Carta Africana sobre a Democracia, Eleições e Governação, que visa eliminar os conflitos pós-eleitorais, rejeitar as mudanças inconstitucionais de Governo, responsabilizar os governantes quando violam os princípios da gestão do orçamento do Estado (Banze, 2011: 1).

Esta situação crónica contribuiu para que a percepção de identidade e lealdade do cidadão para com o seu país, e vice-versa, resulte manifestamente fraca, facto que muito contribuiu para que nos últimos 50 anos, os países africanos tenham sido centros de grandes conflitos, com os consequentes e significativos movimentos da população, que contribuem para que África seja hoje o anfitrião do maior número de refugiados e deslocados internos no mundo (Mbeki, 2010: 4).

No primeiro terço do Índice de Estados Falhados 2010, que lista os 60 Estados em risco, estão 12 Estados africanos e de comum todos têm “*uma dinâmica diferente mas podemos dizer que a má governação, culturas multiétnicas e uma sociedade civil incipiente são um traço comum*” (Venâncio, 2010: 1), permitindo perceber que “*quando o Estado fracassa, é a criminalidade organizada que ocupa o seu lugar*” (Solana, 2003: 6) e



que os Estados falhados são uma ameaça e um novo desafio das políticas de segurança internacional.

(2) Outras ameaças à segurança e defesa africana

Genericamente, as ameaças comuns ao continente africano e a necessidade de garantir colectivamente à segurança e defesa africana inscrevem-se na PCDSA, que as articula em de ordem interna e externa. As internas incluem os conflitos e tensões entre Estados e intra-estados, situações de instabilidade pós-conflito e situações humanitárias graves e outros factores que dão origem à insegurança, como sejam o tráfico de drogas e de seres humanos, o elevado número de deslocados internos, as pandemias e o branqueamento de capitais. As externas consideram a agressão externa de um país africano, o mercenarismo, as actividades de terrorismo e os crimes transfronteiriços de tráfico de drogas e de seres humanos (que podem constituir uma ameaça a nível regional e continental) (*Solemn Declaration on a Common African Defence and Security Policy*, 2004: 5 e 6).

Os recentes incidentes no norte de África, iniciados com a revolta na Tunísia¹¹ e que se estenderam já ao Egipto, à Líbia e ao Iémen, aportam preocupações acrescidas no domínio da instabilidade e conflitualidade violenta, potenciando situações de governação frágil, abrindo caminho à corrupção e a santuários de terroristas que fomentam e desenvolvem as situações desfavoráveis à paz e à estabilidade, necessárias ao desenvolvimento e progresso sustentado.

e. Síntese conclusiva

O quadro dos novos riscos e ameaças em África, junta aos factores de conflitualidade e instabilidade originários em razões históricas e geopolíticas, novos factores que resultam da globalização nos seus vários domínios e das manifestações do interesse de outros actores envolvidos.

No quadro conflitual actual existem cada vez menos ameaças e conflitos tradicionais de natureza inter-estatal, passando a constar cada vez mais um novo tipo de conflitos intra-estatais, com ameaças e riscos transnacionais com origem nos conflitos de raiz étnica e nos fundamentalismos religiosos.

Um dos factores que é apontado como principal causa para os problemas crónicos

¹¹ Na origem da revolução esteve uma revolta social liderada por jovens diplomados e sem emprego que originou a deposição do presidente Ben Ali, depois de 23 anos no poder.



africanos é a existência de Estados falhados, que se transformam em paraísos e santuários para grupos terroristas e redes de criminalidade, autênticos catalisadores da conflitualidade interna e fonte de preocupação para a comunidade internacional.

As ameaças e riscos à paz, segurança, estabilidade e desenvolvimento ao continente africano assumem particular relevo constituindo-se em verdadeiros desafios para a Comunidade Internacional (CI), que nos últimos anos tem vindo a emprestar uma crescente atenção aos recursos energéticos disponíveis em África, fundamentais às grandes potências externas ao continente, que se vêm confrontadas com a instabilidade persistente no Norte de África e no Médio Oriente.

Hoje, a realidade conflitual africana é essencialmente intra-estatal, tem origem em causa inter-relacionadas, de que fazem parte a instabilidade social, geográfica, étnica, religiosa, demográfica e política. A instabilidade criou condições de fractura e oposição social, que elevam a incidência de pobreza e se assumem como factores desagregadores e condicionadores do desenvolvimento.

O desenvolvimento do quadro de ameaças e riscos à segurança e defesa do continente encontrou razões de suporte nos factores históricos e geopolíticos africanos reforçadas pela globalização e pela transnacionalidade de alguns dos seus factores, que permitem validar a HIP 1 respondendo à QD 1.



2. A União Africana e a Arquitectura de Paz e Segurança Africana

Sucedendo à OUA, criada em 1963, a UA surge em Julho de 2002 por decisão dos líderes Africanos na Cimeira de Durban, com um mandato político amplo no domínio da prevenção de conflitos e gestão. Merece particular referência o facto de o seu Acto Constitutivo permitir a intervenção nos assuntos internos de um Estado-membro em casos de genocídio, crimes de guerra ou crimes contra a humanidade.

Foi ainda durante a sua primeira Cimeira que a Assembleia da UA estabeleceu a PCSDA face à percepção comum de que os Estados africanos necessitavam garantir colectivamente os interesses e objectivos comuns de defesa e segurança de África, em conformidade com o estabelecido no referido Acto Constitutivo da UA.

a. Principais Órgãos e mecanismos

A PCSDA compreende um conjunto de actores ou órgãos de execução a nível continental, regional ou sub-regional, nomeadamente:

- A Assembleia da UA que representa o órgão máximo ao qual incumbe tratar as ameaças à defesa e segurança colectiva de África;
- O PSC que é o órgão central de decisão política, responsável pela definição de uma estratégia comum de defesa e de segurança. Integra quinze membros nomeados por períodos de dois ou três anos, que coordenam e legitimam as acções de todos os elementos da arquitectura na prevenção, gestão e resolução de conflitos;
- A Comissão da UA, que entre outras tarefas desenvolve esforços e toma as iniciativas que considere adequadas para prevenir, gerir, resolver conflitos e apoiar as actividades de pós-conflito e reabilitação;
- As Comunidades Económicas Regionais (CER), que são os órgãos existentes a nível sub-regional que integram os mecanismos de prevenção e gestão de conflitos da APSA. Ver Apêndice nº 6.

b. Outros Órgãos

A APSA foi criada pela UA em colaboração com as CER africanas, com a finalidade de desenvolver actividades nos domínios da prevenção, gestão e resolução de conflitos em África e engloba os vários elementos da UA, existentes ou em desenvolvimento, e de algumas das CER ou OSA. Assim, a estrutura da APSA



compreende ainda:

- **O Continental Early Warning System (CEWS)**

O CEWS destina-se a permitir a previsão e prevenção de conflitos e é composto por um centro de observação e monitorização sediado na UA, que se liga às unidades de observação e monitorização dos *Regional Mechanisms for Conflict Prevention, Management and Resolution* (RMCPMR), que têm a tarefa de fazer a recolha e processamento de dados a nível regional (UA, 2009: 2). A informação recolhida é analisada por especialistas que identificam as actividades potencialmente ameaçadoras da paz e segurança e que decidem sobre o nível de gravidade e potenciais consequências das situações identificadas.

- **A African Standby Force (ASF)**

A ASF é composta por cinco contingentes multidisciplinares em estado de alerta (um por cada região que atribuirá uma brigada)¹², com componentes civis e militares nos seus países de origem, prontos para desdobramento rápido, encontra-se num estágio inicial de desenvolvimento e pretende-se que possa ser projectada para qualquer parte do continente reforçando os recursos militares e civis existentes nas regiões (Norte, Sul, Leste, Oeste e Central) em que se articula e localiza. Ver Apêndice nº 7.

A ASF é a componente militar da APSA e representa o mecanismo de implementação das decisões do PSC e o garante da capacidade de condução de operações multidimensionais em qualquer um dos cenários de actuação previstos (*AMANI Africa*, 2010: 1).

- **O Military Staff Committee (MSC)**

O MSC é mandatado para aconselhar e assistir o PSC em questões relacionadas com a segurança militar e com os requisitos necessários à promoção e manutenção da paz e da segurança em África.

O mandato do MSC inclui também o apoio aos esforços de alerta prévio (CEWS e RMCPMR), prevenção de conflitos, manutenção, construção e consolidação da paz no pós-conflito. No exercício das suas funções e no apoio ao PSC, o actual desafio deste órgão é a inadequada representação dos Estados-membros no seu seio e no PSC, a que acresce a falta

¹² As cinco Organizações Sub-regionais que contribuem para a APSA são a UMA no Norte de África, a CEAC na África Central, o IGAD na África Oriental, a SADC na África Austral e a CEDEAO na África Ocidental.



de funcionários qualificados para o desempenho.

- **O Panel of the Wise (POW)**

O POW tem o papel de apoiar os esforços e objectivos do PSC e do Presidente da Comissão, em particular na área de prevenção de conflitos (UA, 2009: 2).

O POW é um dos elementos da APSA mais inovadores e actua de acordo com as instruções que recebe do PSC, do Presidente da Comissão da UA ou mesmo por iniciativa própria. Como corpo de mediação e orientação externa (realiza acções e mediação entre os grupos em conflito ou em situações prováveis de conflito), elaborando pareceres sobre questões relacionadas com a paz e a segurança.¹³

- **O Peace Fund (PF)**

O PF é um fundo especial para cobrir os custos para a paz da UA alimentado pelo seu orçamento regular, obtido através de contribuições voluntárias dos seus países membros e de outras contribuições africanas e externas, nomeadamente da UE.

- **O Memorandum of Agreement (MoA)**

O MoA é sobre a cooperação na área de paz e segurança entre a UA e os MCPMR, no qual se estabelece que o Presidente da Comissão da UA deve “*harmonizar e coordenar as actividades dos MCPMR na área de paz, segurança e estabilidade com o PSC, bem como assegurar que estas actividades estejam em conformidade com os objectivos e princípios da UA*” (UA, 2009: 2).

Resumidamente, estes elementos africanos procuram fornecer um conjunto de ferramentas africanas como resposta às preocupações de segurança continental através do inter-relacionamento apoiado na organização estrutural descrita na Figura nº 1.

¹³ O Painel dos Sábios também está operacional desde Dezembro de 2007.

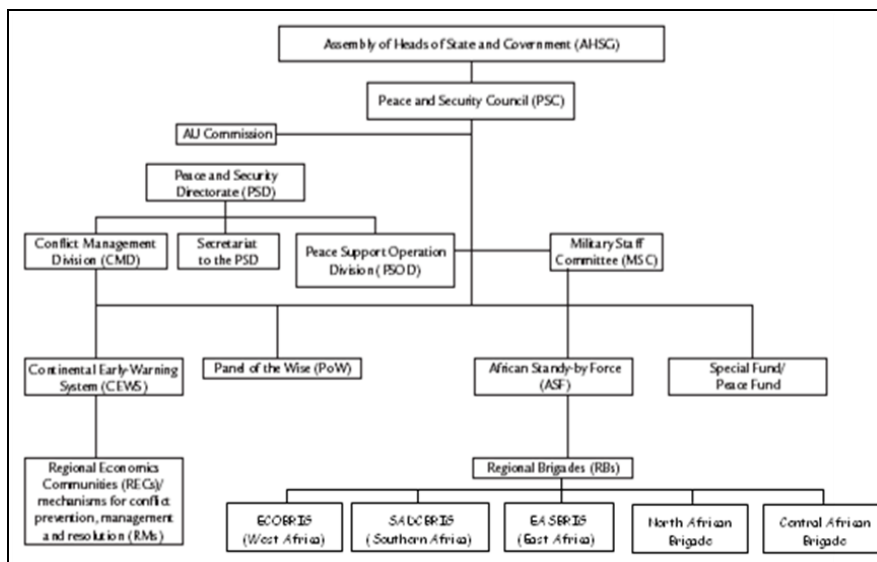


Figura nº 1: Arquitectura de Paz e Segurança Africana.

Fonte: Pirozzi, 2009:12 (adaptado)

c. Principais parcerias, mecanismos e instrumentos no relacionamento cooperativo com a UA

Os principais mecanismos e instrumentos decorrentes do relacionamento da UA com as OI e outros actores são fundamentais para o desenvolvimento e actividades das estruturas africanas, cuja missão está centrada na prevenção, gestão e resolução de conflitos, em conformidade com o descrito no Apêndice nº 2.

d. Síntese conclusiva

Apesar da UA se defrontar com dificuldades em alcançar os objectivos, que são ambiciosos face aos recursos e meios de que dispõe, tem vindo a desenvolver esforços na resolução de crises adoptando iniciativas e medidas que revelam determinação e vontade de controlar os destinos do continente no domínio da paz e da segurança e nos progressos alcançados no processo de operacionalização da APSA.

A disparidade entre as regiões africanas que integram a Arquitectura e a dificuldade em homogeneizar interesses e métodos de abordagem dos vários intervenientes internos – Estados da UA e Comunidades Regionais – e externamente a CI, a sua implementação efectiva e funcionalidade, significará um contributo determinante para alcançar e manter a paz e a segurança do continente.

A Estratégia Conjunta África-UE (ECA-EU) constitui a resposta africana e europeia para encontrar respostas ou soluções africanas para os problemas africanos, através de um controlo político africano (*African ownership*) seguindo processos em que se



umentam as áreas de intervenção e a qualidade da participação (africanização).

O contributo das parcerias existentes entre a UA e outros actores do SI, traduzido nos vários mecanismos e instrumentos, converge para o potenciar das soluções que a APSA necessita para garantir a paz e a segurança africana, a qual interage e influencia a segurança e o relacionamento internacionais.

Assim, numa altura em que aumenta a importância do continente africano para a segurança mundial a estrutura da APSA, com orientações provenientes da PCSDA, está dotada de uma organização e princípios de funcionamento que permitem responder adequadamente aos desafios da prevenção, gestão e resolução de conflitos no continente africano. Desta forma as razões apresentadas validam a HIP 2 respondendo à QD 2.



3. Organizações Internacionais e outros actores envolvidos na paz e segurança africanas

As OI¹⁴ como a ONU, a OTAN e a UE e seus antecessores, entre outras, surgem no período que decorre entre finais dos anos 40 e início dos anos de 50 do século passado, após o fim da Segunda Guerra Mundial.

Os envolvimento das OI nos domínios da paz, segurança e desenvolvimento, tem vindo progressivamente a assumir uma maior importância através do recurso a instrumentos de âmbito político, militar, económico e desenvolvem actuações importantes e muitas vezes decisivas em processos de negociação dos conflitos.

Neste contexto e para além das iniciativas da CI, também alguns dos estados-membros das OI têm vindo a participar suplementarmente na gestão e resolução de conflitos, nos processos de reconstrução da paz pós-conflito e de forma complementar na cooperação para a criação de condições para o desenvolvimento dos países por eles abrangidos.

a. ONU

Na cena internacional a ONU lidera na gestão e resolução de conflitos, assumindo como objectivo principal a manutenção da paz e da segurança internacionais, definidos aliás no art.º 1º da sua Carta, a que junta a participação solidária de outros actores regionais, aos quais emite mandatos para as respectivas missões ou operações.

A ONU assume particular relevo no âmbito do relacionamento institucional de cooperação com outras OI, nomeadamente com a UE, com a UA, com a OTAN, e com a OSCE, merecendo referência no contexto do presente trabalho o esforço orientado para a assistência e apoio à capacidade operacional do Departamento de Operações de Paz (DPKO) à UA.

b. União Europeia

A UE ao desenvolver ao longo da última década a Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD), agora denominada Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD), uma das suas áreas políticas mais dinâmica, transformou-se num fornecedor de segurança da

¹⁴ O Anuário das OI (2008) (*Yearbook of International Organizations*, 2008, Appendix 3, Table 1A.), registou 242 OI em actividade, incluindo federações internacionais de organizações, organizações de composição universal, organizações intercontinentais, associações de orientação regional.



cena internacional, contribuindo com estratégias e instrumentos para a gestão de conflitos.

A Cimeira UE-África realizada em Lisboa em Dezembro de 2007 aprovou uma estratégia de parceria conjunta que representa um passo importante no diálogo e na cooperação existentes entre os dois continentes, nomeadamente desde a primeira Cimeira, realizada no Cairo, no ano 2000.

A UE tem vindo a assumir-se como um actor importante na cena internacional, pese embora só recentemente tenha adquirido capacidades e competências militares explícitas no processo de decisão, que conjuga com os instrumentos de gestão civis e militares de que dispõe, e que lhe conferem a reputação de “*soft power*”¹⁵.

O apoio da UE às iniciativas de paz e segurança da UA exige que existam estruturas e mecanismos que permitam a interacção entre as duas Organizações, com as estruturas e agentes da União Europeia a assumir esta responsabilidade através do que podemos designar por Arquitectura da União Europeia para a Paz e Segurança em África descrita na Figura nº 2.

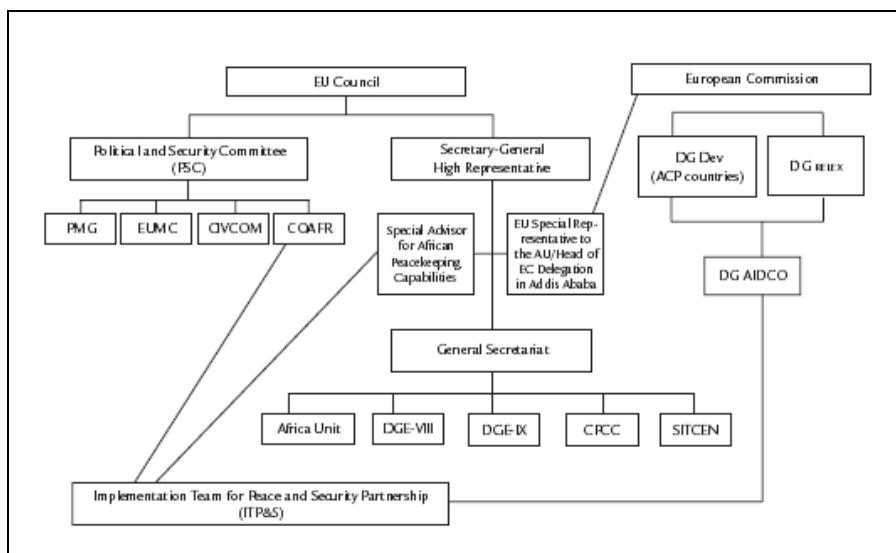


Figura 2: Arquitectura da UE para a Paz e Segurança em África.

Fonte: Pirozzi, 2009:22

c. Organização do Tratado do Atlântico Norte

A OTAN,¹⁶ é o primeiro grande espaço de integração portuguesa que compreende

¹⁵ BOHORQUEZ, Tysha (2005). Conceito inovador trazido por Nye em 1980, segundo o qual o poder está na capacidade de influenciar o comportamento dos outros para alcançar os objetivos que pretendemos. Define “*soft power*” como a capacidade de um país influenciar acontecimentos através da persuasão mais do que através da coerção militar ou financeira.

¹⁶ Tratado assinado em Washington DC, em 04 de Abril de 1949.



actualmente 28 membros depois de ter conhecido um alargamento significativo.

A Organização tem vindo a conduzir um processo de transformação, com vista a uma organização mais flexível, com capacidades e activa como actor de segurança de referência.

O seu conceito estratégico recentemente aprovado¹⁷ e que se encontra em fase de implementação, continua a preconizar a promoção da cooperação multilateral com outras OI como forma de resposta às ameaças de segurança internacionais.

A OTAN tem vindo a cooperar com outras organizações no contexto da segurança, nomeadamente com a ONU e a UE, importantes parceiros da cena internacional, merecendo referência no contexto da actual análise, a sua colaboração com a UA no apoio à missão AMIS no Darfur, no Sudão, de Junho de 2005 a 31 de Dezembro de 2007, garantindo o transporte aéreo e o treino do pessoal da UA. A estrutura militar e civil da OTAN está representada na Figura nº 3.

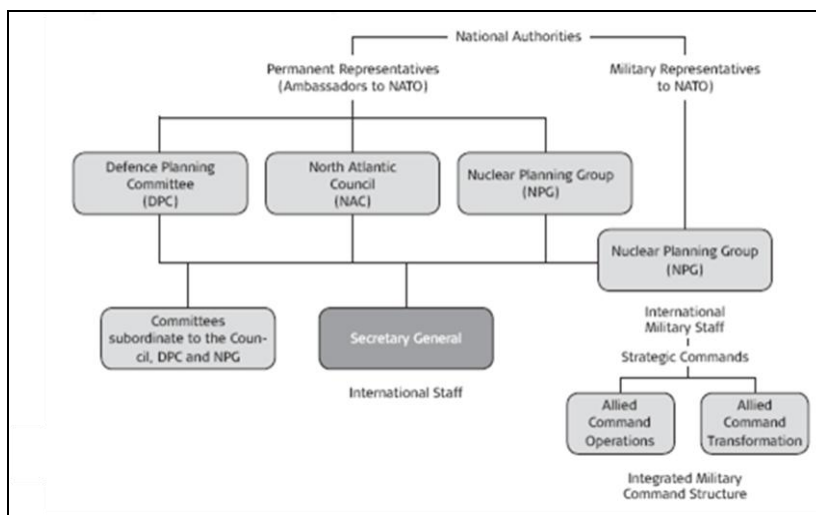


Figura 3: Estrutura militar e civil da OTAN.

Fonte: Thruelsen, 2009:101

d. Organização para a Segurança e Cooperação na Europa

A OSCE, que teve como predecessora a Conferência para a Segurança e Cooperação na Europa (CSCE),¹⁸ é uma organização regional de segurança para a Europa e engloba todos os Estados da Europa bem como os EUA e o Canadá, num total de 56 membros, na sua maioria do hemisfério norte.

¹⁷ O novo Conceito Estratégico da OTAN foi aprovado pelos 28 países-membros durante o Conselho do Atlântico Norte, em 19 de Novembro de 2010.

¹⁸ A CSCE surge em 1972 e levou à criação da OSCE em 1992, ainda que a mudança de nome só tenha entrada em vigor em 1994.



A OSCE tem vindo assim a cooperar com outras OI, com base na Plataforma para uma Segurança Cooperativa adoptada na Cimeira de Istambul em 1999, nomeadamente com a ONU, a UE, a NATO e, numa escala mais limitada, com organizações não-europeias, como a União Africana (UA), a Liga dos Estados Árabes (LEA) e a Organização da Conferência Islâmica (OIC), entre outras. Mais recentemente a OSCE tem vindo a envolver-se na reforma do sector da segurança, no pressuposto de que é uma acção fundamental para reorganizar as forças de defesa e de segurança como garantes do desenvolvimento em ambiente de segurança. A estrutura organizacional da OSCE consta da Figura nº 4.

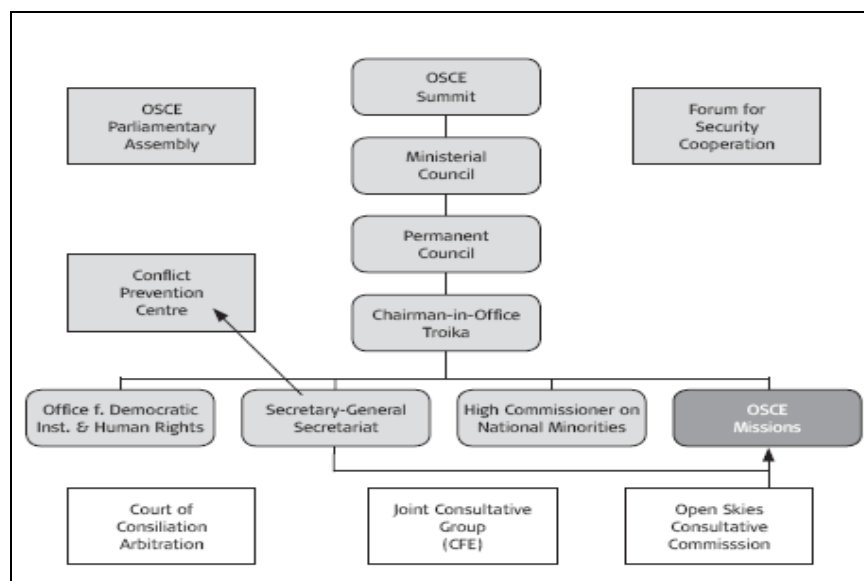


Figura 4: Estrutura organizacional da OSCE (simplificada).

Fonte: Thruelsen, 2009:162

e. Outros actores do SI envolvidos na paz e segurança africana

Os interesses geoestratégicos e políticos de vários actores em África estão na origem das múltiplas iniciativas de cooperação, bilateral e multilateral, no âmbito da segurança e defesa, estabelecidas com países e entidades do continente africano. Do Apêndice nº 3 constam alguns desses actores e os mecanismos e instrumentos que materializam a participação na paz e segurança continental.

f. Síntese conclusiva

O aumento da importância estratégica do continente africano conjugado com o novo quadro de ameaças e riscos, ao qual as consequências negativas da globalização e as



de índole transnacional que se vieram juntar, justifica a importância que a CI atribui à defesa e segurança do continente e o seu empenhamento na resolução da sua conflitualidade crónica.

Neste contexto, as OI, com recurso a instrumentos e mecanismos de âmbito variado, representam contributos importantes nos processos em que participam visando a resolução das situações conflituais, potenciais ou reais, através da criação de condições que melhor possam responder aos riscos e ameaças à segurança africana.

Também outros actores da cena internacional movidos pelos seus interesses, que pretendem garantir e ver protegidos, promovem ou apoiam iniciativas no âmbito da cooperação nos vários domínios da actividade dos Estados ou das suas Organizações. Deste modo criam-se condições para a promoção da paz e da segurança essenciais ao desenvolvimento sustentado do continente africano.

Merece igualmente referência o relacionamento das potências emergentes com os Estados e com as CER africanas, de um modo que aconselha o repensar do modelo de cooperação em África, onde os interesses dos vários actores continuarão a determinar os contornos desta nova realidade que se materializa nos vários domínios. A defesa e segurança desempenham um papel determinante nos vários programas que vêm sendo acordados e implementados.

Desta forma, consideramos que as actividades das OI e de outros actores do SI desenvolvidas no relacionamento cooperativo com a UA e com os Estados que a integram, contribuem para a paz e segurança e, conseqüentemente, para o desenvolvimento sustentado do continente africano, o que constitui validação da HIP 3 respondendo à QD 3.



4. A componente de defesa da CPLP

a. Antecedentes e enquadramento institucional

O processo de criação da CPLP conheceu um passo importante em Novembro de 1989 no primeiro encontro dos Chefes de Estado e de Governo dos países de Língua Portuguesa¹⁹, em S. Luís do Maranhão, no Brasil, onde foi reconhecida a realidade cultural comum dos países e a sua vontade de afirmação internacional no contexto da CI.

Em 17 de Julho de 1996, em Lisboa, realizou-se a Cimeira de Chefes de Estado e de Governo que marca a criação da CPLP, sendo de assinalar que aquando da assinatura da Declaração Constitutiva a Comunidade “...*não inscrevia, nas suas preocupações ou objectivos, a cooperação no domínio da Defesa.*” (MDN, 2010c: 1). Após a sua independência, Timor-Leste tornou-se o oitavo país membro da Comunidade em 20 de Maio de 2002.

Nascia assim a Comunidade que se projecta “*em quatro continentes, unidos por três oceanos, em que os povos que a integram, constituem uma família de oito países onde a língua oficial é o Português, ligando cerca de 230 milhões de pessoas, num espaço de 10,7 milhões de km² de terra e cerca de 7,6 milhões de km² de mar*”, referida pelo seu Ex-Secretário Executivo, Embaixador Luís de Matos da Fonseca citado por Bernardino (2008: 3).

(1) Declaração Constitutiva e os Estatutos da CPLP

A Declaração Constitutiva e os Estatutos da CPLP²⁰ estabelecem os objectivos gerais e os órgãos da CPLP, acrescentando que para a prossecução dos seus objectivos, a Comunidade também se apoia nos mecanismos de concertação político-diplomática e de cooperação existentes ou a criar entre os Estados membros.

Os Estatutos da CPLP, após adopção de revisão²¹, viram alterado o seu art.º 3º que passou a incluir a cooperação na área da defesa nos objectivos da Comunidade. Assim, os objectivos gerais são agora os seguintes: (i) a concertação político-diplomática entre os seus membros em matéria de relações internacionais, nomeadamente para o reforço da sua presença nos “*fora*” internacionais; (ii) a cooperação em todos os domínios, inclusive os da

¹⁹ Chefes de Estado e de Governo de Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal e São Tomé e Príncipe.

²⁰ Publicados no Diário da República n.º 67/97 Série I-A de 20 de Março de 1997.

²¹ Foi adoptada uma revisão dos estatutos da CPLP na VI reunião do Conselho de Ministros da CPLP, realizada em São Tomé e Príncipe, em Julho de 2001.



educação, saúde, ciência e tecnologia, defesa, agricultura, administração pública, comunicações, justiça, segurança pública, cultura, desporto e comunicação social; (iii) a materialização de projectos de promoção e difusão da Língua Portuguesa, designadamente através do Instituto Internacional de Língua Portuguesa (Declaração constitutiva e os estatutos da CPLP, 1997).

(2) Acordo sobre globalização da Cooperação Técnico-Militar (CTM)

As linhas orientadoras da componente de defesa da CPLP começaram a ser tratadas na 1ª Reunião de Ministros da Defesa, promovida por Portugal, com a participação dos PALOP e do Brasil como observador (Bernardino, 2008: 104 e 105).

Na sequência, em Maio de 1999, os Ministros da Defesa Nacional da CPLP aprovaram o acordo sobre a globalização da CTM em reconhecimento da importância desta actividade no relacionamento entre países e as forças armadas, no âmbito bilateral.

(3) Protocolo de Cooperação da CPLP no Domínio da Defesa

O Protocolo de Cooperação da CPLP no Domínio da Defesa (PCDD)²² regula a dimensão de defesa e contém os princípios gerais e o objectivo da cooperação entre os Estados Membros (EM), com a finalidade de promover uma política comum de cooperação em matérias de Defesa e Militar, permitindo a partilha de conhecimentos neste domínio e contribuindo para o desenvolvimento das capacidades das FFAA, com instrumentos para a manutenção da paz e segurança (MDN, 2011c: 1).

No domínio da segurança e defesa, são ainda identificadas situações e mecanismos que apelam à solidariedade entre os EM, nomeadamente em situações de desastre ou agressão que ocorram num dos países da Comunidade, no respeito pela legislação interna de cada EM e do estabelecido pela Carta das NU. Acresce ainda o apelo à sensibilização das comunidades nacionais para o papel da FFAA em missões de interesse público e no apoio às populações em situações de calamidade ou desastres naturais.

O documento aprovado prevê igualmente, entre outros vectores, o prosseguimento dos exercícios militares conjuntos e combinados da série FELINO e a procura de sinergias para o reforço do controlo e fiscalização das águas territoriais e da zona económica exclusiva dos países da CPLP, com emprego conjunto de meios aéreos e navais.

²² O Protocolo de Cooperação da CPLP no Domínio da Defesa foi elaborado pelo SPAD ao longo de três anos e foi finalmente aprovado pelos Ministros da Defesa da CPLP, em Setembro de 2006.



b. Órgãos da componente de defesa da CPLP

No quadro da CPLP, várias foram as Cimeiras onde se versaram assuntos relacionados com a Segurança e com a Defesa no seio da Organização, mesmo antes de esta área existir formalmente no quadro dos objectivos de cooperação institucional entre Estados

Os principais órgãos que integram a componente de defesa e que constituem os pilares de diálogo entre os oito Estados membros no âmbito da segurança e defesa constam do PCDD²³ e são:

- Reunião de Ministros da Defesa ou equiparados dos EM;
- Reunião de Chefes de Estado-Maior General das Forças Armadas ou equiparados dos EM;
- Reunião de Directores de Política de Defesa Nacional ou equiparados dos EM;
- Reunião de Directores dos Serviços de Informações Militares ou equiparados dos EM²⁴.

Estas reuniões são de realização anual e envolvem as entidades que *“constituem os órgãos de decisão e de acompanhamento das acções desenvolvidas pela Comunidade no âmbito da Segurança e da Defesa...”* (BERNARDINO, 2008: 109). Nestas reuniões são avaliados os desenvolvimentos do pilar de defesa e analisadas as propostas nesse âmbito, para além dos assuntos relacionados com a doutrina militar nos seus vários domínios, incluindo o planeamento, a conduta e a avaliação dos Exercícios Militares da Série FELINO.

Integram ainda a componente de defesa:

- O Centro de Análises Estratégicas para Assuntos de Defesa (CAE): órgão sediado em Maputo, Moçambique, criado com a finalidade de pesquisar, reflectir e difundir conhecimentos que no domínio da Estratégia sejam relevantes para os objectivos e actividades da Comunidade (MDN, 2010c: 1) Esta estrutura conheceu recentemente uma alteração com a inclusão do cargo de subdirector, com a finalidade de melhorar a funcionalidade e incutir maior dinâmica ao funcionamento e influência do CAE.
- e o Secretariado Permanente para os Assuntos de Defesa (SPAD)²⁵, criado com a

²³ Artº 5º do PCDD.

²⁴ Neste âmbito e até à presente data nunca ocorreu qualquer reunião.

²⁵ O Secretariado Permanente foi criado na sequência do Acordo Geral de Cooperação no âmbito da CPLP aprovado pelo Decreto n.º 21/99 e publicado no Diário da República n.º 138/99 Série I-A de 16 de Junho de 1999.



finalidade de preparar as reuniões dos CEMGFA e dos Ministros da Defesa Nacional e analisar as questões de âmbito militar da defesa, incluindo as relacionadas com as da CTM. O SPAD apesar de ser considerado o “*coração e o cérebro*” da componente de defesa da CPLP” (Barroso, 2010: 12), não dispõe de orçamento próprio e o “*seu funcionamento é suportado pelo orçamento do Departamento de CTM, da DGPDN do MDN de Portugal.*” (Bernardino, 2008: 107).

c. As Forças Armadas dos países membros da CPLP

As componentes militares dos países da CPLP são heterogéneas nos seus estágios de desenvolvimento, capacidades e organização e com princípios de funcionamento e de doutrina diferenciados. À excepção de Portugal e Brasil, as FFAA dos países da CPLP reflectem o desigual e incipiente grau de desenvolvimento de cada país membro, revelando limitações na capacidade governativa e nos processos de reforma, previstos ou em curso, que visam a criação de condições elementares do desenvolvimento geral.

A componente militar dos PALOP e Timor-Leste evidencia carências de graus diferenciados, no que respeita aos normativos jurídicos reguladores da organização, princípios de doutrina e de funcionamento, que enquadre a utilização dos seus recursos, equipamentos e meios no cumprimento das missões.

As FFAA dos países africanos e o da Oceânia membros da CPLP, debatem-se com processos de reestruturação e modernização, com níveis e ritmos de efectivação distintos, por razões que se explicam pelas heranças dos períodos pós-independência. O período de instabilidade política que se lhes seguiu, originou a destruição das infra-estruturas fundamentais e consequências negativas nos indicadores económicos e sociais desses Estados e sociedades, em conformidade com os elementos estatísticos do Apêndice nº 5.

Neste âmbito, Angola surge num patamar de desenvolvimento mais avançado, como o comprova o compromisso já assumido com a Guiné-Bissau, confirmado pelo actual Ministro da Defesa angolano ao referir “*que o facto de Angola estar na presidência rotativa da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP), sente-se no dever de participar nos esforços da pacificação da Guiné-Bissau, na qualidade de membro da União Africana e das Nações Unidas. (...) na perspectiva de ajudar este país irmão a criar uma capacidade para a saída de crise que consideramos de todos os africanos*”.²⁶

²⁶ Em 19 de Março, 2011, o ministro angolano da Defesa, aquando do lançamento oficial da Missão Técnica Militar e de Segurança Policial de Angola na Guiné-Bissau (MISSANG), na sequência do protocolo rubricado entre os dois países, em 10 de Setembro de 2010, em Luanda. Afirmou que Angola continuará a



d. Contributos dos países membros da CPLP para a manutenção da paz e segurança africana

(1) No quadro dos instrumentos da componente de defesa

Exercícios Militares Conjuntos e Combinados da Série FELINO

Como instrumentos importantes no domínio do protocolo merecem destaque os Exercícios Militares Conjuntos e Combinados da Série FELINO. A realização destes Exercícios Militares é resultado da CTM, que vem sendo desenvolvida com os países lusófonos há mais de 30 anos, e que consubstancia um instrumento fundamental para o desenvolvimento e eficiência da cooperação em geral.

“Os exercícios FELINO permitem a interoperabilidade das FFAA dos EM e o treino para o emprego das mesmas em operações humanitárias e de apoio à paz, quer no quadro da CPLP, quer no quadro das Organizações Regionais e Sub-Regionais, sendo, em qualquer dos casos, sempre sob a égide da ONU.” (MDN, 2010c: 1).

Durante a cerimónia de abertura do Exercício FELINO 2010, em 19 de Março de 2011, o CEMGFA angolano destacou a importância dos exercícios das FFAA da CPLP, adiantando ainda que o mesmo *“tem como finalidade permitir a interoperabilidade das Forças destes Estados membros e o treino para o emprego das mesmas em operações de paz e de assistência humanitária, sob a égide das Nações Unidas, na base do respeito mútuo e das legislações nacionais”*.²⁷

Programa de Apoio às Missões de Paz em África

O PAMPA é um programa que decorre *“da reorientação estratégica da CTM, que desde 1990 se tem desenvolvido com os PALOP, e com o intuito de conjugar as relações estritamente bilaterais com a dimensão multilateral, da segurança e defesa em África...”* (Ministério da Defesa Nacional, 2010c: 1).

A orientação apoia-se no facto de Portugal ser membro da OTAN e da UE e das suas FFAA possuírem sólida experiência em Missões e Operações de paz na Europa, África, Ásia e Oceânia. O objectivo é poder contribuir para a edificação de capacidades próprias que habilitem a intervir na gestão de crises no continente africano sob mandato

ajudar a Guiné-Bissau a criar uma capacidade para a saída da crise. Consultado em 20 de Março de 2011 em http://sol.sapo.pt/inicio/Lusofonia/Angola/Interior.aspx?content_id=14571.

²⁷ Em 19 de Março de 2011, teve início o exercício FELINO 2010 em Angola, país que detém no exercício o maior número de efectivos com um total de 850, seguido de Portugal com 29, São Tomé e Príncipe e Moçambique com 21 e Brasil, Cabo Verde, Timor Leste e Guiné-Bissau todos com 20 militares. Referência de 20Março2011 e disponível em http://sol.sapo.pt/inicio/Lusofonia/Angola/Interior.aspx?content_id=14572.



internacional, envolvendo os PALOP e Timor Leste, mas também outros Estados e Organizações Regionais e Sub-Regionais africanas, contribuindo, naturalmente, para a afirmação e visibilidade externa de Portugal.

O desenvolvimento do programa assenta em quatro grandes eixos de acção: (i) Capacitação institucional no âmbito da Segurança e Defesa; (ii) Formação de militares dos Países Africanos; (iii) Cooperação com Organizações Regionais e Sub-Regionais africanas; (iv) Mobilização da agenda africana nas políticas e estratégias das Organizações de Segurança e Defesa (em particular NATO e UE) (Ministério da Defesa Nacional, 2010c: 1).

O PAMPA abre espaço à multilateralidade no seio da CPLP, tornando possível que países exteriores a África (Brasil e Timor Leste) integrem o projecto.

Centros de Excelência de Formação de Formadores da CPLP

O conceito de Centros de Excelência de Formação de Formadores (CEFF) da CPLP²⁸ insere-se no âmbito do PAMPA tendo sido acordado que a formação deverá incidir em áreas da Formação Militar particularmente ligadas às Operações de Apoio à Paz, e se destinará a formar formadores e quadros, civis e militares dos PM da CPLP, e futuramente de outros países africanos, bem como de OI, Regionais e Sub-Regionais Africanas. (Declaração Final, 2008: 10).

O nível de ambição do projecto é a aquisição de capacidades que o habilitem a ministrar formação certificada ao nível internacional, regional e sub-regional e que o mesmo venha a ser reconhecido pela ONU.

Em Março de 2011 decorreu uma reunião do SPAD, em cuja agenda constava a análise do nível de desenvolvimento deste projecto e prospectivando-se orientações para o futuro próximo.

(2) Cooperação Técnico-Militar

A CTM iniciou-se com os PALOP em 1990 e alargou-se a Timor Leste a partir de Maio de 2002. As relações bilaterais são um pilar essencial da cooperação e neste contexto a CTM constitui um instrumento valioso para a prossecução da política externa do Estado e assume-se como uma área de interesse relevante no relacionamento com Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, São Tomé e Príncipe, Moçambique e Timor Leste.

²⁸ Aprovado em 18 de Maio de 2008 na sua Xª Reunião de Ministros da Defesa da CPLP, que teve lugar em Díli, Timor Leste.



Neste âmbito as suas acções decorrem de Acordos e de Programas-Quadro que abrangem a formação, a capacitação institucional e de quadros militares e no domínio do apoio à área da Logística, (MDN, 2011d: 1) tendo sido igualmente considerados “*projectos direccionados para as Marinhas de Guerra ou Guardas Costeiras...*” (MDN, 2010a: 3).

e. Vulnerabilidades e limitações da componente de defesa da CPLP

O estágio actual de desenvolvimento diferenciado entre as FFAA dos países membros constitui uma limitação à efectivação das políticas orientadoras consagradas, situação que é agravada pela escassez de recursos atribuídos para os programas e actividades previstos.

A periodicidade anual com que reúnem os principais órgãos que integram a componente de defesa da CPLP contribui para que se diluam no tempo os projectos e as suas apreciações para decisão, que obrigatoriamente é tomada por consenso, com consequências na dinâmica dos processos e no seu ritmo de implementação.

O PCDD inscreve nas suas finalidades a promoção de uma política comum de cooperação em matérias de Defesa e Militar entre os seus EM, que é importante definir e que deverá incluir os objectivos da Comunidade nas áreas acordadas e nas actividades ou iniciativas que permitirão alcançá-los. Neste sentido assume importância a definição dos objectivos, cenários de participação, de estruturas e mecanismos, que assegurarão a direcção, coordenação e acompanhamento dos vários programas e actividades.

Os cenários deverão contemplar os aspectos previstos no Protocolo e reflectir a convergência de interesses estratégicos comuns, que abranja os espaços continental e marítimo africanos e responda à matriz de riscos e ameaças que no domínio da defesa lhe está associada.

Esta mesma política, deverá referir as orientações para o planeamento das várias capacidades necessárias e da afectação de recursos necessária, incluindo as formas de financiamento que garantam projectos consistentes e sustentáveis no tempo, evitando orientações erráticas que retirem consistência e enfraquecem genericamente a cooperação.

Num contexto de rivalidade pela influência e domínio nas várias áreas da cooperação, a defesa e segurança tem vindo a assumir particular relevo, dado o reconhecimento da sua importância no assegurar das condições essenciais à boa governação e ao regular funcionamento das instituições, pressupostos fundamentais para garantir o progresso e o desenvolvimento sustentado no continente africano.



Particularmente orientado para a participação lusófona em operações de manutenção de paz, o PCDD foi apenas ratificado por três EM (Brasil, Cabo Verde e São Tomé e Príncipe), o que evidencia menor empenhamento político e lhe retira força, implicando negativamente no seu desenvolvimento e implementação.

f. Síntese conclusiva

O normativo estatutário regulador da CPLP e as iniciativas e actividades que lhe estão associados revelam um nível de ambição global elevado nas várias áreas de relacionamento cooperativo. Este facto não é compatível quer com os recursos disponíveis quer com os longos períodos entre as reuniões dos Órgãos principais para avaliação e análise dos projectos ou para apreciação prospectiva de iniciativas que fortaleçam o relacionamento entre as FFAA dos EM.

A componente de defesa tendo sido inicialmente “esquecida”, beneficiou do mérito reconhecido aos resultados obtidos ao longo das últimas décadas pela CTM.

O PCDD abriu a possibilidade de partilha de experiências em matérias de defesa e militar visando o desenvolvimento das capacidades das FFAA, inscrevendo no seu texto preocupações de participação solidária entre os seus membros para situações de desastre ou agressão.

É reconhecidamente heterogéneo o patamar de desenvolvimento das componentes militares dos membros da CPLP o que origina diferentes percepções na abordagem dos objectivos e na avaliação de necessidades a colmatar, que se reflectem em conteúdos de relacionamento nem sempre fáceis de avaliar e materializar.

Contudo, têm sido desenvolvidos programas e actividades que contribuem, ainda que de forma relativamente modesta, para o desenvolvimento da componente de defesa, nomeadamente os exercícios da série FELINO e os seus desenvolvimentos mais recentes, paralelamente com iniciativas orientadas para a formação de que são exemplo, o CEFF e o PAMPA.

Podemos concluir que considerando o enquadramento jurídico, as estruturas e a capacidade de intervenção, a CPLP, no seu seio e ao seu nível, tem contribuído para a paz e segurança africana, apesar das suas limitações, factos que validam a HIP 4 e respondem à QD 4



5. Possibilidades de emprego das Forças Armadas dos países da CPLP no quadro da APSA

O PCDD não prevê o emprego da componente militar fora do contexto da cooperação no domínio da defesa entre os seus membros.

A CPLP não está vocacionada para intervir com forças operacionais em qualquer espaço geográfico, particularmente no território de países membros, podendo contudo assumir-se como veículo de troca de experiências e de doutrinas e geradora de facilidades nas relações entre os países membros e destes com países exteriores à CPLP (Santos, 2011).

As eventuais operações a projectar em África sob a tutela da ONU envolverão prioritariamente a APSA, de acordo com a muito proclamada orientação que privilegia as soluções africanas para as questões africanas, em conformidade aliás com a PCSDA e com a estrutura existente entre as duas entidades, orientada para as acções de manutenção da paz.

a. Factores de consideração prévia

(1) A integração dos países da CPLP em OI, Regionais e Sub-regionais

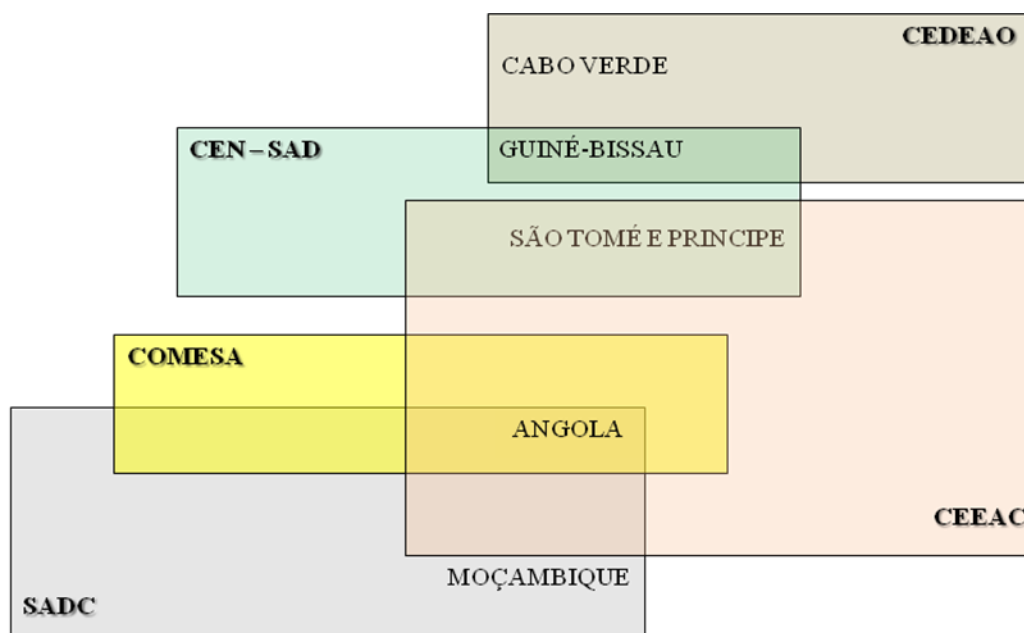
A CPLP, como organização de solidariedades horizontais, tem os seus membros integrados em Organizações distintas na sua natureza e finalidade, não sendo por isso de estranhar que os conceitos estratégicos e os interesses nacionais associados a cada um deles revelem na sua análise, ausência de ligações entre si, podendo até gerar conflito, e obrigar a definir prioridades, as quais se podem sobrepor às da CPLP.

Assim, Timor Leste é observador da ASEAN²⁹, aguardando a sua incorporação na Organização, o Brasil integra o MERCOSUL³⁰, Portugal a OTAN, a OSCE e a EU e os PALOP assumem a sua inclusão nas OSA em conformidade com o descrito na Figura nº 5.

Em complemento desta integração diversificada, todos os EM da CPLP são membros da ONU.

²⁹ A ASEAN é uma organização regional de estados do sudeste asiático (Tailândia, Filipinas, Malásia, Singapura, Indonésia, Brunei, Vietname, Myanmar, Laos e Camboja) com a finalidade de aumentar o crescimento económico e fomentar a paz e a estabilidade regionais.

³⁰ O MERCOSUL é uma associação económica integrada e área livre de comércio entre os seus Estados membros (Argentina, o Brasil, o Paraguai e o Uruguai).



LEGENDA:

- CEN-SAD – Comunidade de Estados Saheo-Saharianos
- CEDEAO – Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental
- COMESA – Mercado Comum da África Oriental e Austral
- CEEAC – Comunidade Económica dos Estados da África Central
- SADC – Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral

Figura 5 - Integração dos PALOP nas OSA

(2) A influência do Atlântico Sul

O Atlântico Sul assume particular importância para os Estados ribeirinhos do Atlântico, onde se situam alguns membros da CPLP, nomeadamente para o Brasil, actor proeminente na segurança do Atlântico Sul que assume ter uma palavra decisiva sobre os espaços marítimos, aéreos e terrestres que podem afectar os seus interesses.

O Brasil pretende o controlo do tráfego marítimo com origem no país ou na costa ocidental africana, da sua plataforma continental, dos recursos biológicos e minerais do oceano e da segurança dos produtos que exporta e importa. Na mesma linha, considera ainda que a costa ocidental de África e os arquipélagos estratégicos, fazem parte da rede de controlo de que necessita, razão pela qual vem desenvolvendo acordos de parceria e protocolos de cooperação com os países envolvidos. O facto de alguns dos arquipélagos e dos países serem lusófonos é uma vantagem estratégica para o mais poderoso país da CPLP, reforçando a influência global da sua componente de defesa e a indispensabilidade da segurança cooperativa ente os membros da Comunidade (Santos, 2011).



b. Possibilidades de emprego das FFAA dos países da CPLP no quadro da APSA

(1) Pressupostos e linhas de orientação

As possibilidades em apreço resultarão desde logo da vontade política dos EM e dos objectivos definidos para a componente de defesa da Comunidade, cujas opções resultam de decisões consensuais no seu seio.

Os recursos disponibilizados para a prossecução desses objectivos determinarão o nível de realização destes últimos, sendo certo que são um factor essencial e por isso condicionador das modalidades a implementar.

Os recursos financeiros são os que ganham maior importância nas condições exigidas para a viabilização dos projectos e, posteriormente, para a sua sustentabilidade em prazos normalmente longos. A este propósito, o Director-Geral da CPLP, Hélder Vaz Lopes recorda “*que um dos problemas fundamentais com que se confronta o desenvolvimento é o seu financiamento*”³¹, quando se referia à criação de um fundo de apoio aos países de língua portuguesa em vias de desenvolvimento, assumido pela China (Lusa, 2010: 1).

Neste sentido devem ser tidos em consideração, desenvolvidos e potenciados, os relacionamentos já existentes, reguladores de parcerias e outras formas de cooperação, nomeadamente:

- A parceria estratégica conjunta África-UE que assegura apoios no âmbito da parceria temática sobre a Paz e Segurança;
- O entendimento através do qual o “Brasil e a União Europeia decidiram lançar conversas exploratórias na área da política de defesa e de segurança”³²; versado na Declaração Conjunta que destaca o compromisso com a promoção da paz e da segurança internacionais e a importância de um sistema multilateral centrado na ONU.
- O Memorando de Entendimento entre o Secretariado Executivo da CPLP e a Comissão Europeia³³ no qual ambas as partes reconhecem a cooperação multilateral como o meio mais eficaz para promover a paz, da democracia e do desenvolvimento sustentável e “*acreditam na importância da solidariedade internacional para a promoção de um*

³¹ Aquando da III conferência ministerial do Fórum para a Cooperação Económica e Comercial entre a China e os Países de Língua Portuguesa, em 13 de Novembro de 2010, em Macau.

³² Declaração Conjunta na sequência da IV Conferência Brasil-UE, em Brasília, em 14 de Julho de 2010.

³³ *Memorandum* datado de 7 de Novembro de 2007.



desenvolvimento sustentável em que apoiam uma governação democrática” (Eurocid, 2011: 1).

As linhas de orientação principais devem obrigatoriamente ter em consideração o relacionamento bilateral, materializado nos programas quadro da CTM com os PALOP e Timor Leste, vector essencial para a reorganização e funcionamento das respectivas FFAA, e que constitui um pilar fundamental da cooperação multilateral.

É neste sentido, que as actividades desenvolvidas no âmbito da CTM são reconhecidas pelos efeitos positivos na componente de defesa da CPLP e no desempenho da componente militar dos PALOP no quadro africano regional e sub-regional em que se inserem.

A importância deste vector cooperativo bilateral deverá ser reforçada através do fortalecimento do relacionamento interno, acompanhados pela natural emergência de alguns dos seus membros, caso do Brasil e Angola, permitindo aumentar a credibilidade internacional e fortalecer a ideia central da Comunidade que se baseou *“numa herança histórica comum, unida pelo idioma, e por uma visão compartilhada do desenvolvimento...”* (Barroso, 2010: 7).

Apesar do envolvimento das várias OI no contexto da prevenção, gestão e resolução de conflitos africanos, a ONU e a UA *“assumem-se como os actores principais para esse desiderato”* (Barroso, 2010: 5), ainda que com o apoio de outras OI, as quais interagindo entre si, têm vindo a contribuir para as soluções africanas em matéria de paz e segurança.

Desse apoio, o da UE constitui actualmente um factor fundamental para a viabilidade, desenvolvimento e sustentação dos vários projectos e iniciativas, razão que levou a que as opções de participação das FFAA da CPLP erigidas tivessem esta perspectiva em consideração.

Assim, as possibilidades de articulação da componente de defesa da CPLP devem preferencialmente apoiar-se nos mecanismos de resposta da UE, por integração nos já existentes, ou por criação de programas específicos centrados nas principais áreas e actividades militares, sem prejuízo de outras decorrentes dos relacionamentos com outros actores.

(2) Possibilidades de emprego das FFAA dos PALOP

As possibilidades de emprego das FFAA dos PALOP são consideradas na perspectiva dos cenários previstos na PCDSA, a qual se insere no domínio das



responsabilidades do PSC e contém as orientações para enfrentar as ameaças comuns ao continente como um todo, garantindo assim colectivamente a defesa e segurança africana (*Solemn Declaration on a Common African Defence and Security Policy*, 2004). Neste contexto, os cenários previstos para o emprego da ASF são os constantes do Apêndice nº 4, e que se traduzem genericamente na assumpção de responsabilidades de:

- Atribuição de Forças Militares, através das OSA a que pertencem, para o aprontamento das cinco Brigadas Regionais que constituem o braço armado da APSA (ver Apêndice nº 7);
- Integrar os centros do CEWS e as unidades dos RMCPMR, na sua implementação e operacionalização, que integram igualmente a estrutura da APSA (ver Apêndice nº 6);
- Contribuir para os Centros de Formação e Treino da APSA implantados ou a instalar nas sub-regiões a que cada um pertence destinados a qualificar pessoal militar e civil para as operações de apoio à paz da ASF (ver Apêndice nº 7);
- Guarnecer os restantes níveis e componentes da estrutura da APSA com o pessoal militar necessário, para além do pessoal policial e civil, com vista à operacionalização da ASF, que se prevê ser atingida em 2015.

(3) Possibilidades de emprego da FFAA da CPLP

O levantamento das possibilidades de emprego das FFAA dos membros da CPLP apoia-se na experiência recolhida no domínio da cooperação bilateral e nos mecanismos existentes e em desenvolvimento na componente de defesa da Comunidade. Deverão igualmente ser tidas em consideração as possibilidades de emprego, quer por via da integração em programas de outros actores já existentes, quer pela inclusão em novas iniciativas com metodologias de apoio semelhantes. Assim, as possibilidades de participação poderão desenvolver-se no quadro de missões de:

- Assessoria, aconselhamento e apoio, actividades importantes num quadro geral em que são deficientes e insuficientes as competências técnicas e experiência exigidas pelos processos de reestruturação, reorganização e funcionamento das FFAA. Estas acções poderão desenvolver-se no seio da CPLP e na estrutura da APSA.
- Formação a ministrar nos CEFF no âmbito do PAMPA, orientada para as qualificações nos domínios das operações de apoio à paz cooperando com as entidades já envolvidas neste domínio, de modo integrado na rede de Centros de Formação da UA ou beneficiando de apoio individualizado para desenvolvimento autónomo. Esta formação



deverá progressivamente estender-se às áreas policiais e civis, em correspondência com os domínios envolvidos nos processos de reforma institucional e nas operações de apoio à paz;

- Treino e Certificação de Forças, através dos Exercícios Militares da Série FELINO, apoiando-os em projecto individualizado ou integrando-os no programa do EURO-RECAMP, ou nos ciclos do *Amani-África*, criando condições para a aquisição das necessárias competências colectivas e para a promoção da avaliação e certificação das forças da ASF, validando desse modo a sua situação operacional. Neste particular domínio, Angola assume uma posição na liderança de projectos, pelo facto de integrar duas OSA a par de uma emergente e progressiva tendência de afirmação como potência regional.

- RSSD, como “*nova disciplina no contexto das operações de estabilização e de apoio à paz*” (Barroso, 2010: 16) cuja concepção inicial é atribuída ao Reino Unido que a introduziu “*inicialmente no âmbito da sua estratégia nacional e, posteriormente, propondo o conceito nos fora da UE*” (Saraiva, 2009), e foi posteriormente adoptada e implementada pela UE há pouco mais de uma década.

Os programas de RSSD requerem uma combinação de competências militares, policiais judiciais, financeiras, de equipamentos e infra-estruturas para o funcionamento das instituições. Integradas no plano destas iniciativas deverão constar as tarefas de ajuda ao desenvolvimento e funcionamento das estruturas governativas e de administração estatal, e prevista a sua implementação integrada. Desta forma, é possível identificar as estruturas organizacionais e as competências a adquirir em programas e acções de formação e qualificação para as Forças Armadas e Forças de Segurança que melhor as habilitem a garantir as condições de governabilidade dos Estados alvo da reforma.

(4) Outras possibilidades de participação em articulação com a APSA

Tem vindo a aumentar o número de actores que integrando OI já empenhadas em África na procura de soluções colectivas e cooperativas para a sua segurança, pretendem fortalecer o seu relacionamento com o continente, criando plataformas de entendimento adicionais nos diversos domínios da cooperação.

Nesta linha, o Brasil, movido pela salvaguarda dos seus interesses e da sua liberdade de intervenção no espaço regional do Atlântico Sul, tem vindo a estabelecer novos relacionamentos com países da costa ocidental africana. Este facto permite a possibilidade que considere as missões de “*controlo e fiscalização das águas territoriais e*



da zona económica exclusiva dos países da CPLP...” e eventualmente contra a pirataria, “...com o emprego conjunto de meios aéreos e navais de vigilância”. (Protocolo de Cooperação da CPLP, 2006). Serão obviamente janelas de oportunidade que poderão, política e diplomaticamente, previamente consideradas e analisadas no plano do relacionamento internacional.

É ainda neste contexto, que de forma idêntica à que envolve a OTAN, a UE e outros países em missões contra a pirataria³⁴ ao longo da costa oriental africana, também na área do Golfo da Guiné e costa ocidental poderão ocorrer missões semelhantes, com a participação de países membros da CPLP e o apoio da UE, e eventualmente ainda que com pouca probabilidade, da OTAN.

Do mesmo modo, e tomando como exemplo o Fórum para a Cooperação Económica e Comercial entre a China e os Países de Língua Portuguesa e o significativo envolvimento dos países emergentes orientais, poderá ser equacionada a possibilidade de alargar o âmbito do apoio cooperativo já existente, às áreas militares. Com a criação de protocolos de cooperação para a defesa e segurança neste âmbito, poderiam estabelecer-se condições para uma maior coordenação e eficácia da cooperação militar em África

c. Síntese conclusiva

O facto de os PALOP se inserirem já na UA e nas OSA, estabelece um conjunto de responsabilidades de participação no quadro da APSA, a qual também integram, e que vão desde o empenhamento com forças militares para a ASF, ao guarnecer dos RMCPMR, ao apoio ao funcionamento da estrutura militar da APSA e dos Centros de Formação para a qualificação de militares, polícia e civis para o desempenho no âmbito das operações de apoio à paz.

A efectivação das possibilidades equacionadas resultará da vontade política dos membros da Comunidade, e das circunstâncias ditadas pelo relacionamento internacional, que deverá privilegiar a promoção de respostas coordenadas, eficazes e duradouras, como contributo para a segurança e defesa do continente africano, desiderato essencial ao seu desenvolvimento sustentado.

Os actuais instrumentos e mecanismos da CPLP poderão ser disponibilizados, de

³⁴ A Operação EUNAVFOR iniciou-se em 13 de Dezembro de 2008 e atingiu a plena capacidade operacional, em Fevereiro de 2009; Operação *OCEAN SHIELD* da OTAN; os Estados Unidos coordenados com a OTAN e a UE nestes esforços, procuram também desenvolver a cooperação contra a pirataria com países como a China, a Índia, o Japão e a Rússia.



forma apoiada por OI ou por outros actores com capacidade de financiamento sustentado como forma de obstar à dificuldade de obtenção de recursos para a prossecução das iniciativas da componente de defesa da Comunidade.

Numa perspectiva de integração nos mecanismos de apoio da EU à APSA ou em programas a considerar no contexto dos acordos e parcerias, que no mesmo domínio se venham a estabelecer, deverão ser equacionadas as possibilidades apoiadas em plataformas de entendimento já existentes noutros domínios de cooperação, e que passem a integrar a componente militar.

Nesta linha são exemplo os “*fóruns*” de âmbito económico e de outros protocolos existentes nas várias áreas de cooperação, cuja ampliação ao domínio militar aumentaria o leque de possibilidades de participação das FFAA da CPLP no quadro da APSA.

Considerando os cenários de participação constantes da PCSDA e no contexto da prevenção, gestão e resolução de conflitos no continente africano, a componente de defesa da CPLP pode articular-se com a APSA, ainda que com as limitações resultantes do processo de reestruturação das FFAA de alguns dos EM da CPLP, e com níveis de empenhamento e patamares de intervenção diferenciados entre os seus membros face às respectivas responsabilidades primárias. Deste modo validamos a HIP 5 e respondemos à QD 5.



6. Desafios e oportunidades para Portugal, no âmbito da CPLP, subjacentes à participação das suas FFAA no apoio à PCDSA da UA

a. Principais orientações e prioridades da Política de Defesa Nacional e das FFAA

As mais recentes orientações e prioridades da Política de Defesa Nacional e das FFAA constam da Directiva Ministerial de Defesa 2010-2013, onde é confirmada a CTM com os países de língua portuguesa, como “*um instrumento valioso no relacionamento externo da defesa enriquecendo e reforçando o papel de Portugal à escala mundial*”. O mesmo documento adianta ainda que no âmbito das relações externas de defesa, se devem “intensificar as relações bilaterais e multilaterais com a CPLP em matéria de defesa, estreitando em todos os âmbitos a CTM e a colaboração na RSSD.

A Resolução do Conselho de Ministros n.º 196/2005, de 22 de Dezembro, estabeleceu «Uma visão estratégica para a cooperação portuguesa», segundo a qual uma das vertentes é a participação na RSSD, “*dada a proximidade linguística, cultural e da matriz jurídica dos sistemas de organização dos sectores de defesa e de segurança*”, através do “*apoio à organização de unidades e estabelecimentos de formação militar e pela formação em Portugal*”.

Adianta ainda a referida Resolução “que um dos objectivos da política externa nacional reside em promover a nossa capacidade de interlocução e influência em redes temáticas internacionais cujos centros de decisão são supranacionais”, relevando que a relação com os PALOP “constitui um dos pilares fundamentais da nossa política externa...”.

O próprio Conceito Estratégico de Defesa Nacional reconhece que a importância da CPLP no âmbito da Defesa Nacional, deve ser acentuada pelo reforço da dimensão de defesa, que inclua a capacidade “*para realizar acordos bilaterais e multilaterais na área de defesa e desenvolver acções de cooperação técnico-militar e militar.*”

Por outro lado, a Estratégia Nacional sobre Segurança e Desenvolvimento (ENSD), começa por referir que “*Portugal precisa de uma estratégia nacional sobre segurança e desenvolvimento*”, reconhecendo o empenho de Portugal em dar continuidade a uma dinâmica internacional existente ao mesmo tempo que procura “*identificar os mecanismos e instrumentos existentes e aqueles a criar para que o País possa assumir uma intervenção internacional com base em políticas mais coerentes, integradas e coordenadas.*”



A ENSD refere igualmente as relações de cooperação privilegiadas com estados fragilizados, que necessitam de desenvolver mecanismos de reforço das suas funções de soberania, das condições de segurança interna e de defesa, de um sistema de justiça eficaz, retratando situações que configuram situações típicas que exigem missões de RSSD.

Resultam assim claras as orientações e prioridades das relações externas de defesa, segundo a qual Portugal apoiará as iniciativas multilaterais que visem as actividades de estabilização e desenvolvimento de situações pós-conflito que contribuem para um mundo mais seguro.

b. A participação portuguesa na componente de defesa da CPLP

Da análise das orientações e prioridades sempre referidas nos principais documentos enformadores da política externa de defesa, infere-se o seu elevado nível de ambição face aos desafios e ao reconhecimento de que “*os recursos à disposição da cooperação portuguesa serão sempre escassos.*” (Uma Visão Estratégica para a Cooperação Portuguesa, 2005).

Portugal tem assumido na CPLP um papel de liderança, que a situação económica, global e nacional e os encargos a suportar conduzem, segundo o General Garcia Leandro, ao envolvimento dos “*seus parceiros estrategicamente mais fortes*”, e à exigência de termos “*de contar com o esforço do Brasil e Angola*”, numa abordagem multilateral e bilateral concertada.

As regras do protocolo da CPLP que definem o funcionamento dos órgãos da componente de defesa, têm contribuído para um produto global prático que vai pouco além da realização das reuniões anuais dos seus principais órgãos e dos exercícios, também anuais, da série FELINO, iniciativas pouco relevantes quando comparadas com as iniciativas de outros actores que neste âmbito actuam no continente africano.

A cooperação bilateral como pilar de afirmação na cooperação multilateral tem vindo a constituir um instrumento importante para a afirmação do Estado português na cena internacional e na prossecução da sua política externa.

Neste contexto e no quadro actual de actividades da componente de defesa da CPLP Portugal tem vindo a exercer a sua capacidade de interlocução e influência no seio da comunidade internacional e em particular junto das OI a que pertence, no sentido de ver apoiadas iniciativas em apoio da segurança e do desenvolvimento africano, na convicção



de que “*não teremos desenvolvimento sem segurança, não teremos segurança sem desenvolvimento, e não teremos nenhum dos dois sem respeito pelos direitos humanos.*”³⁵

c. Desafios e oportunidades

Vivemos um período em que as iniciativas de cooperação em África, incluindo as desenvolvidas no âmbito da defesa e segurança, conhecem um significativo aumento no número de actores. Disponibilizam-se contrapartidas num clima de concorrência, onde a quantidade se sobrepõe à qualidade, e onde prevalece a falta de coordenação das várias iniciativas e programas de cooperação com efeitos negativos na sua eficácia.

A orientação política para a vertente militar no domínio externo é determinante, e enfrenta um período de limitações e constrangimentos orçamentais, agravados pelas actual de crise interna e internacional, que aumentarão de modo significativo as possibilidades de afirmação do país nos *fora* a que pertence.

A experiência resultante da participação internacional nos domínios da paz, segurança e desenvolvimento, apoiada na plataforma comum da língua, da cultura e da história, permite que as FFAA de Portugal possam assumir um papel de ligação nos vários projectos na defesa e segurança.

Ainda neste contexto, Portugal poderá assumir posições de influência junto dos parceiros das OI que integra, nomeadamente a UE, a OSCE, a OTAN, a ONU, num espírito de não competição, servindo de elemento facilitador na articulação entre os vários actores envolvidos, garantindo credibilidade e reforçando a capacidade de influência e projecção internacional.

Num período em que a matriz de cooperação em África está em reformatação, incluindo as áreas da defesa e segurança, serão úteis os contributos que visem a coordenação das múltiplas iniciativas, garantindo a sua eficácia, a adequabilidade e a sustentabilidade.

A RSSD é uma área de intervenção a privilegiar no relacionamento cooperativo, na qual é exigida uma articulação entre os vários domínios envolvidos e um esforço de coordenação significativo, de que foi exemplo a missão de RSSD na Guiné-Bissau, apoiada pela UE. Os domínios envolvidos envolvem a participação das FFAA, Forças de Segurança e a área da Justiça, cuja actuação deve ser superiormente coordenada, dado o

³⁵ Ex-SG da ONU, Kofi-Annan no Relatório *In larger Freedom*.



envolvimento de vários Ministérios, normalmente o Ministério da Defesa Nacional, o Ministério da Administração Interna e o Ministério da Justiça.

De acordo com a legislação em vigor competirá ao Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE), a coordenação é efectuada através da Comissão Interministerial para a Cooperação³⁶, órgão sectorial de apoio ao governo na área da política de cooperação. A ENSD prevê igualmente a criação de um mecanismo de coordenação política a liderar pelo MNE.

d. Síntese conclusiva

As orientações e prioridades da Defesa Nacional e das FFAA constantes nos documentos principais analisados, suportados em referências comuns como a língua, a história e a cultura, são claras quanto ao empenhamento anunciado no domínio da cooperação nas áreas da defesa e da segurança.

A ENSD contém as orientações mais recentes e deixa indicações sobre uma área específica de cooperação: a RSSD. É efectivamente uma área fundamental para criar condições que permitam o desenvolvimento sustentado, que exige estabilidade e confiança, a garantir pelas FFAA e Forças de Segurança e que permitirão uma boa governação e o normal funcionamento de todas as instituições.

As relações de cooperação no domínio da defesa e segurança com os países africanos passam actualmente por um significativo desenvolvimento, onde o relacionamento Sul-Sul ganha maior relevo com os actores emergentes a procurarem um maior envolvimento e relacionamento.

As orientações da política externa do Estado para a componente militar, exigem a inventariação das capacidades e a afectação dos recursos. Neste contexto, devem as FFAA portuguesas procurar tirar partido da experiência internacional em operações de apoio à paz e constituírem-se em interlocutor credenciado entre os vários actores.

A participação como facilitador no relacionamento e na articulação entre as entidades envolvidas na segurança e defesa africana constitui uma oportunidade de influência e projecção internacional, para além de permitir manter o envolvimento no domínio da segurança cooperativa no contexto do espaço conjuntural de interesse nacional. Neste contexto, a síntese apresentada valida a HIP 6 respondendo à QD 6.

³⁶ O Decreto-Lei n.º 127/97 de 24 de Maio criou a Comissão Interministerial para a Cooperação (CIC) que assume o papel de coordenação de toda a política nacional de cooperação pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros, em articulação com os restantes ministérios e organizações públicas e privadas envolvidas.



Conclusões e recomendações

- Conclusões

As conclusões da presente investigação apresentam a análise das possibilidades e oportunidade de emprego das FFAA da CPLP conjugada com a APSA, cujos cenários de intervenção se circunscrevem ao continente africano.

Por este motivo, procurámos encontrar nas raízes históricas e geopolíticas continentais razões que fizessem perceber a actual e complexa conflitualidade africana, que emerge de riscos e ameaças à segurança continental e é potenciada pelas características negativas da globalização e pela transnacionalidade de alguns dos seus factores.

Assim, constatámos que ao longo dos tempos existiram razões que a história foi modelando, umas de natureza interna, outras trazidas por actores não africanos, que se inter-relacionaram e conjugaram com os factores geopolíticos caracterizadores da realidade continental. Estes contribuíram e, ainda alimentam a instabilidade, os baixos índices de desenvolvimento, as disputas étnicas, tribais e religiosos e, principalmente, a existência de Estados falhados.

Incapazes de promover a lei e a ordem, estes Estados são vias abertas à corrupção, ao crime organizado e aos golpes de Estado, a que se juntam o terrorismo, o tráfico de droga e de seres humanos, entre outros, como elementos de cariz transnacional que são incorporados pela matriz de ameaças e riscos à segurança e defesa africana.

É reconhecido ao continente africano a importância dos seus recursos naturais, essenciais ao desenvolvimento de outros países que os procuram, nomeadamente às potências emergentes. Esta dependência conduziu à necessidade de se enfrentarem as ameaças continentais à segurança internacional, designadamente com o envolvimento das OI e de outros actores da cena internacional através de iniciativas e actividades que visam a prevenção, gestão e resolução de conflitos no continente.

Neste contexto, com orientação e apoio europeu a UA dotou-se de uma arquitectura estrutural que passa ainda por um demorado processo de afirmação e de desenvolvimento com dificuldades na implementação dos seus elementos. Estamos perante uma África heterogénea com especificidades regionais muito próprias, onde razões étnico-religiosas dificultam a adopção de uma solução única africana.



A APSA materializa a referida estrutura, a qual inclui actores e órgãos aos níveis continental e sub-regional, compreende os responsáveis desde a decisão política até ao instrumento militar e articula-se em brigadas regionais e nos mecanismos CEWS. É uma estrutura que decorre da Estratégia Conjunta África-UE e construída em moldes idênticos aos adoptados pela UE para apoio e execução da sua PCSD.

Para além da UE, o apoio internacional à UA envolve outros actores, nomeadamente a ONU que através da criação de programas como a NEPAD permite a canalização do apoio da CI utilizando uma estrutura suplementar alargada a nível global, regional e nacional. A malha estrutural para o relacionamento ONU-UA compreende igualmente os mecanismos de consulta existentes, de cujo trabalho emergiu o grupo temático que trata o domínio da Paz e Segurança e cuja coordenação compete ao DPA, entidade que integra outros elementos para apoio à estrutura da APSA nas várias áreas.

Também os EUA, a França, a China, o Reino Unido e a Índia, participam no contexto da segurança e defesa do continente com programas, instrumentos e mecanismos de que são exemplo, entre outros, o ACOTA, o JCATS, o ARP, o ACSS, o EURO-RECAMP, o AMANI-ÀFRICA, entre outros.

É difícil a coordenação de todas estas iniciativas. Desde logo porque elas não resultam de interesses comuns desses actores, designadamente no âmbito do apoio, porque na perspectiva das necessidades a satisfazer ao não ser percebida do mesmo modo pelo doador e pelo receptor, até à adopção da mesma solução para as diversas realidades africanas e que se reflecte na sua pouca eficácia.

A CPLP, que integra cinco países africanos, possui na sua componente de defesa alguns mecanismos que utiliza para conduzir actividades que contribuem para o desenvolvimento da organização e das capacidades militares dos PALOP, que embora se apresentem ainda com níveis desiguais (e alguns deles elementares), não impeditivos da sua integração na APSA, através dos espaços regionais em que se inserem.

O PCDD da CPLP regula a dimensão da defesa e assume a finalidade comum de promoção da cooperação, contemplando a solidariedade em situações de desastre ou agressão que ocorram num dos membros. O mesmo acordo identifica de forma particular a continuidade da realização dos exercícios militares conjuntos e combinados da série FELINO e o controlo e fiscalização das águas territoriais e da zona económica exclusiva



dos países da CPLP, objectivos que encerram em si um nível ambição elevado face ao empenhamento e interesse revelado pelos seus EM.

Esta ilação retira-se também do facto de os principais órgãos de decisão da CPLP se reunirem apenas anualmente com agendas condicionadas pelo longo período entre reuniões e pela dilação no tempo para as apreciações e concertações entre os seus membros exigidas pelos programas e projectos de cooperação e respectiva implementação. Esta percepção estende-se ao SPAD e ao CAE, que integrando igualmente a componente de defesa, enfrentam limitações na sua autonomia com implicações na actividade geral da componente de defesa.

No seio da CPLP merecem destaque as actividades que procuram a interoperabilidade e o treino com a finalidade de permitir o emprego em operações de apoio à paz, à luz do PAMPA, programa que integra o conceito de CEFF da CPLP e visa contribuir para a criação de capacidades para intervir na gestão de crises, envolvendo não só os PALOP e Timor Leste, mas também outros Estados e OSA.

Na análise das possibilidades de emprego das FFAA dos países da CPLP no quadro da APSA foram previamente considerados alguns factores determinantes, nomeadamente a integração dos países membros em OI, Regionais e Sub-regionais distintas, onde os interesses que movem os seus actores nem sempre coincidem. O Atlântico Sul e a pretensão assumida pelo Brasil na sua disputa permite a formulação de novos relacionamentos que influirão no quadro securitário da APSA e, de forma distinta, na CPLP, principalmente no desenvolvimento da sua componente de defesa.

Os projectos e actividades da componente militar da CPLP requerem para além da determinação política os recursos adequados, condição nem sempre realizável e que a presente investigação considerou como determinante na construção das possibilidades de emprego no âmbito da cooperação multilateral, apoiada nos mecanismos decorrentes de protocolos e acordos existentes, particularmente a parceria estratégica conjunta África-UE.

Assim, o quadro das possibilidades de emprego das FFAA dos países da CPLP, incluirá as que contemplam as FFAA dos PALOP, na perspectiva de emprego nos cenários de participação previstos na PCSDA.

Assim, a **participação** materializar-se-á através atribuição de:

- Forças Militares às Brigadas regionais, que integram igualmente pessoal policial e civil e que constituem a componente militar da APSA com a responsabilidade de



implementar as decisões do PSC;

- Recursos ao centro de observação e monitorização do CEWS e às unidades de observação e monitorização dos RMCPMR;
- Recursos para os Centros de Formação e Treino da APSA na formação de pessoal militar, policial, autoridades civis e de elementos de ONG;
- Recursos para os restantes níveis e órgãos da estrutura da APSA.

Do mesmo quadro de possibilidades de emprego constarão também as relativas às FFAA de todos os membros da CPLP, nomeadamente através de:

- Missões de assessoria, aconselhamento e apoio; nos processos de reestruturação e funcionamento das estruturas militares;
- Formação a ministrar nos CEFF do PAMPA, contribuindo para a aquisição de competências profissionais de quadros civis e militares que habilitem a participar em operações de apoio à paz sob mandato internacional;
- Acções de Treino e Certificação de Forças no âmbito dos Exercícios Militares da Série FELINO, promovendo a avaliação, a certificação e validação da respectiva situação operacional das forças militares;
- Missões de RSSD em países que o solicitem, através da combinação das competências militares, policiais, judiciais e governativas, na realização de programas de formação e qualificação e de recuperação de equipamentos e infra-estruturas, com vista a criar e manter as condições de governabilidade dos Estados em processos de reforma;
- Alargamento do âmbito dos protocolos já existentes à área militar, desiderato que apesar de complexo e problemático no que respeita à obtenção de consensos políticos, constitui uma possibilidade de projecção de capacidades e de influência na cena internacional, viabilizando novas formas de envolvimento e participação na segurança cooperativa internacional;
- Estabelecimento de novos protocolos com novos actores no domínio militar, recorrendo à vantagem da distribuição geográfica dos EM, nomeadamente os PALOP, que exerceriam o papel de facilitadores e de ligação, entre os doadores e as realidades regionais em que aqueles se inserem.

O envolvimento das FFAA portuguesas no quadro das possibilidades acima referidas encontra respaldo nas orientações e prioridades da Política de Defesa Nacional e das FFAA, reiteradas no restante normativo regulador.



Estas orientações evidenciam um nível de ambição elevado face aos recursos necessários à prossecução dos objectivos, num contexto em que o papel de liderança que Portugal tem vindo a assumir deverá ser reanalisado à luz do surgimento de parceiros como o Brasil e Angola com argumentos que lhe conferem maior grau de importância e de capacidade de intervenção no seio da Comunidade.

Será assim determinante a orientação a atribuir à componente militar da política externa portuguesa e os recursos que lhe forem afectados, muito condicionados no futuro próximo, face às circunstâncias que decorrem da actual crise nacional e internacional. Admite-se por isso que Portugal possa vir a assumir um papel de ligação, como elemento facilitador no relacionamento e na articulação entre os vários actores, apoiado numa reconhecida vantagem assente na língua e passado comuns, consolidados por um significativo capital de experiência reconhecido internacionalmente.

De modo complementar poderá ainda Portugal exercer a sua capacidade de influência nos “*fora*” que integra na procura de soluções que melhor sirvam o interesse nacional e os da CPLP.

- Recomendações

Como **recomendações** orientadas para a organização, funcionamento e capacitação da componente de defesa da CPLP, julgamos adequado propor:

▪ Definição da PCCDM

O PCDD estabelece como objectivo específico no seu art.º 2º o “promover uma política comum de cooperação nas esferas da defesa e militar.” Para alcançar este objectivo entendemos como necessário definir a referida política comum, da qual devem constar os seus objectivos, cenários de participação, as estruturas e mecanismos necessários à direcção, coordenação e acompanhamento dos programas, instrumentos, mecanismos e actividades.

▪ Definição do Ciclo de Planeamento de Capacidades no âmbito da PCCDM

Em conformidade com as orientações nacionais para a segurança cooperativa, julgamos importante a definição do ciclo de planeamento de capacidades militares necessárias ao cumprimento destas missões das FFAA.

Resultante da PCCDM deve ser considerado o processo de edificação das capacidades militares, no conceito de que a edificação de cada capacidade militar estará



completa quando lhe forem garantidos os recursos humanos e materiais, incluindo as condições para a sua preparação e sustentação.

▪ **Revisão do PCDD**

A necessidade de dinamizar os mecanismos e instrumentos do protocolo em vigor, ratificado apenas por três dos membros da CPLP, aconselha submeter o PCDD a um processo de revisão que considere o ciclo de decisão associado a uma maior frequência de reuniões dos seus membros e de modo a relançar a discussão interna sobre os principais fundamentos da Comunidade à luz do novo desenho relacional cooperativo dos vários actores com África.

A procura, pela CPLP, de novas soluções para a paz e segurança africana deve passar por possibilidades que permitam evidenciar capacidade de afirmação e reconhecimento internacional e que se apoiem numa malha de relacionamentos que a aproximem dos “*fora*” de decisão e de influência.



BIBLIOGRAFIA

- ACTA (2008). *Primeira Reunião Conjunta Anual da Conferência da UA de Ministros de Economia e Finanças e Conferência da CEA de Ministros Africanos de Finanças, Planeamento e Desenvolvimento Económico* (de 8 de Fevereiro). Adis Abeba, Etiópia. [Em linha]. [Referência de 29 de Dezembro de 2010]. Disponível na Internet em: <<http://www.uneca.org/cfm/2008/docs/Portuguese/UNwidesupportAU-NEPAD.pdf>>.
- AFRICA-EU (2010). *Amani Africa: Promote and protect peace and security in Africa* [Em linha]. [Referência de 21 de Outubro de 2010]. Disponível na Internet em: <<http://www.africa-eu-partnership.org/news/amani-africa-%E2%80%9Cpromote-and-protect-peace-and-security-africa%E2%80%9D>>.
- AFRICAN ECONOMIC OUTLOOK (2010). *Peace and security*. [Em linha]. [Referência de 30 de Outubro de 2010]. Disponível na Internet em: <<http://www.africaneconomicoutlook.org/en/outlook/political-and-economic-governance/peace-and-security/>>.
- AU (2008). *Decisions and Declarations, Assembly of the African Union, Tenth Ordinary Session*. [Em linha]. [Referência de 30 de Janeiro de 2011]. Disponível na Internet em: <http://www.african-union.org/root/au/Conferences/2008/january/summit/docs/decisions/Assembly_Decisions_171-191.pdf>.
- BANZE, Sérgio (2011). *Por que países africanos têm medo de assinar carta sobre democracia?* O País on line. 15 Fevereiro 2011. [Em linha]. [Referência de 31 de Março de 2011]. Disponível na Internet em: <<http://www.opais.co.mz/index.php/politica/63-politica/12326-por-que-paises-africanos-tem-medo-de-assinar-carta-sobre-democracia.html>>.
- BARROSO, Luís Fernando Machado (2010). *A Evolução da CPLP na Segurança e Desenvolvimento do Continente Africano: A Relevância do Instrumento Militar e o Papel de Portugal*. [Em linha]. [Referência de 30 de Novembro de 2010]. Disponível na Internet em: <http://www.segurancaedefesa.org/conteudo/congresso/ICNSD_2D_texto_pdf_luis_machado_barroso.pdf>.
- BERNARDINO, Major Luís Manuel Brás (2008). *A Comunidade dos Países de Língua*



Portuguesa. Uma Década de Segurança e Defesa. Revista Militar. Lisboa, nº 1 (Janeiro 2008), p. 89-120.

- BOHORQUEZ, Tysha (2005). *Soft Power -The Means to Success in World Politics.* UCLA International Institute. [Em linha]. [Referência de 02 de Março de 2011]. Disponível na Internet em: <<http://www.international.ucla.edu/article.asp?parentid=34734>>.
- BOUCHAT, Clarence J. (2010). *Security and Stability in Africa: A Development Approach.* US Army War College. [Em linha]. [Referência de 30 de Novembro de 2010]. Disponível na Internet em: <<http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/display.cfm?pubID=964>>. ISBN: 1-58487-421-X.
- BROADMAN, Harry (2008). *China and India go to Africa, Foreign Affairs.* [Em linha]. [Referência de 26 de Outubro de 2010]. Disponível na Internet em: <<http://www.foreignaffairs.com/articles/63224/harry-g-broadman/china-and-india-go-to-africa>>.
- CORREIA, Pedro de Pezarat (2010). *Manual de Geopolítica e Geoestratégia.* Volume II. Edições Almedina. SA. Coimbra. ISBN 978-972-40-4257-2.
- CUNHA, Major General Raul (2011). Comandante da Brigada de Reacção Rápida. Entrevista por correio electrónico em 6 de Fevereiro de 2011.
- DECISÃO DE CONFERÊNCIA (2010). *Relatório sobre o Apoio de todo o Sistema das Nações Unidas à União Africana e ao seu Programa sobre a Nova Parceria para o Desenvolvimento de África (NEPAD) no quadro do Mecanismo de Coordenação Regional (MCR),* Lilongwe, Malawi. [Em linha]. [Referência de 29 de Dezembro de 2010]. Disponível na Internet em: <<http://www.uneca.org/cfm/2010/documents/Portuguese/Report-on-the-UN-System-wideSupport-toAUandNEPAD.pdf>>.
- DECLARAÇÃO CONSTITUTIVA E OS ESTATUTOS DA CPLP (1997). *Resolução da Assembleia da República n.º 14/1997,* Diário da República, 1.ª série — N.º 67/97 Série I-A — 20 de Março de 1997.
- DECLARAÇÃO FINAL, (2008). *X Reunião de Ministros da Defesa da CPLP,* em Dili, em 17 e 18 de Maio de 2008.
- DEPARTMENT OF DEFENSE OF UNITED STATES OF AMERICA (2010). *Annual Report to Congress - Military and Security Developments Involving the People's*



- Republic of China*. [Em linha]. [Referência de 30 de Dezembro de 2010]. Disponível na Internet em: <http://www.defense.gov/pubs/pdfs/2010_CMPR_Final.pdf>.
- DESPACHO Nº 7769/2010 (2010) - *Directiva Ministerial de Defesa 2010 -2013*, DR, 2ª série - N.º 86 – 4, de Maio de 2010.
 - DIAS, Eduardo Costa (2010). *Do Estado colonial ao Estado pós-colonial. Meio Século de independências africanas*. Janus 2010. Portugal no Mundo. Nº 13 Janeiro - Dezembro 2010. Público e Universidade Autónoma de Lisboa. Lisboa. Janeiro 2010. p. 118-121.
 - ESTRATÉGIA NACIONAL SOBRE SEGURANÇA E DESENVOLVIMENTO (2009), *Resolução do Conselho de Ministros n.º 73/2009*, Diário da República, 1.ª série — N.º 165 — 26, de Agosto de 2009.
 - ESTRATÉGIA NACIONAL SOBRE SEGURANÇA E DESENVOLVIMENTO (2009). *Resolução do Conselho de Ministros n.º 73/2009*, Diário da República, 1.ª série — N.º 165 — 26, de Agosto de 2009.
 - EU (2009). *EURO RECAMP - AMANI AFRICA (2008 - 2010)*. ESDP. [Em linha]. [Referência de 04 de Março de 2011]. Disponível na Internet em: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/090703-Factsheet_EURORECAMP-version3_EN.pdf>.
 - EUROCID (2011). *Memorandum de Entendimento entre o Secretariado Executivo da CPLP e a Comissão Europeia*. [em linha]. [referência de 30 de Março de 2011]. Disponível na Internet em: <http://www.eurocid.pt/pls/wsd/wsdwcot0.detalhe?p_cot_id=2887>.
 - EUROPEAN COMMISSION (2004). *Securing peace and Stability for Africa the EU-funded African Peace Facility*. [Em linha] [Referência de 10 de Janeiro de 2011]. Disponível na Internet em: <http://ec.europa.eu/development/body/publications/docs/flyer_peace_en.pdf#zoom=100>.
 - EUROPEAN COMMISSION-DEVELOPMENT AND COOPERATION (2010). *EuropeAid*. [Em linha]. [Referência de 11 de Janeiro de 2011]. Disponível na Internet em: <http://ec.europa.eu/europeaid/where/acp/regional-cooperation/peace/index_en.htm>.
 - EUROPEAN COMMISSION-EUROPEAID DEVELOPMENT AND COOPERATION 2010. *African Peace and Security Architecture*. [Em linha]. [Referência de 24 de



- Setembro de 2010]. Disponível na Internet em: <http://ec.europa.eu/europeaid/where/acp/regional-cooperation/peace/capacity_building/apsa_en.htm>.
- FARIA, Caroline (2007). *África. Infoescola*. [Em linha]. [Referência de 30 de Setembro de 2010]. Disponível na Internet em: <<http://www.infoescola.com/geografia/africa/>>.
 - GABINETE GENERAL CEMGFA (2011). Entrevista efectuada por correio electrónico em 14 de Janeiro de 2011.
 - HUMAN SECURITY BRIEF 2007 (2008). *Human Security Report Project*. Canada: Simon Fraser University. [Em linha]. [Referência de 28 de Setembro de 2010]. Disponível na Internet em: <<http://www.hsrgroup.org/docs/Publications/HSB2007/2007HumanSecurityBrief-FullText.pdf>>.
 - INSTITUTO DA DEFESA NACIONAL (2009). *A Parceria de Paz e Segurança na Estratégia Conjunta África-UE: Progressos e Desafios*. Lisboa: IDN. [Em linha]. [Referência de 7 de Outubro de 2010]. Disponível na Internet em: <http://www.mne.gov.pt/NR/rdonlyres/98CD1CA9-163B-4074-82E4-122A9F13BCD2/0/26Nov09_ParceriaPazSeguranca_relatorio.pdf>.
 - KEKIC, Laza, (2011). *O estado do Estado*, The Economist – O Mundo em 2011. pp. 80.
 - LACOSTE, Ives (2010). *A Geopolítica do Mediterrâneo*, Lisboa: Edições 70. ISBN: 978-972-44-1523-9.
 - LUSA (2010). *Forum Macau: A CPLP considera “muito positiva” a criação pela China de um fundo de apoio aos países lusófonos em vias de desenvolvimento*. [Em linha]. [Referência de 14 de Novembro de 2010]. Disponível na Internet em: <<http://www.lusa.pt/lusaweb/user/showitem?service=310&listid=NewsList310&listpage=1&docid=11763612>>.
 - MARIANO, Stephan J., OBRIEN, Charles B. (2009). *U.S. Army Africa: Smart power in action*. [Em linha]. Small Wars journal. [Referência de 31 de Dezembro de 2010]. Disponível na Internet em: <<http://smallwarsjournal.com/blog/journal/docs-temp/193-mariano.pdf>>.
 - MBEKI, Moeletsi (2010). *Security and Development in sub-Saharan Africa: Looking to the Future*. Presentation at the US Africa Command US Military Headquarters in Stuttgart, Germany. [Em linha]. [Referência de 14 de Novembro de 2010]. Disponível na Internet em: <<http://www.saiia.org.za/great-powers-africa>>.



- opinion/security-and-development-in-sub-saharan-africa-looking-to-the-future.html>.
- MDN (2010a). *Newsletter Nº 003/Agosto 2010*, Direcção-Geral de Política de Defesa Nacional. [Em linha]. [Referência de 14 de Março de 2011]. Disponível na Internet em: <http://www.mdn.gov.pt/NR/rdonlyres/E0AF7E3F-51E3-4E1A-A793-37FC02B40F94/0/Newsletter_AGOSTO_2010.pdf>.
 - MDN (2010b). *Segurança e Defesa*. [Em linha]. [Referência de 24 de Outubro de 2010]. Disponível na Internet em: <<http://www.mdn.gov.pt/mdn/pt/Defesa/seg/>>.
 - MDN (2010c). *Componente de Defesa da CPLP*. [Em linha]. [Referência de 24 de Janeiro de 2011]. Disponível na Internet em: <http://www.mdn.gov.pt/mdn/pt/Defesa/politica/bilaterais/ctm/Defesa_CPLP.htm>.
 - MDN (2011d). *Desenvolvimento dos Programas-Quadro*. [Em linha]. [Referência de 30 de Março de 2011]. Disponível na Internet em: <http://www.mdn.gov.pt/mdn/pt/Defesa/politica/bilaterais/ctm/CTM_DesvPQ.htm>.
 - MEDEIROS, Isabel (2010). *Serão explicáveis os conflitos violentos em África?* Finisterra, Revista Portuguesa de Geografia, Volume XLV, nº 89, 2010, pp. 181-204.
 - MIDDLETON, Roger (2007). *The EU and the African Peace and Security Architecture*. [Em linha]. [Referência de 20 de Dezembro de 2010]. Disponível na Internet em: <<http://www.ieei.pt/files/8RogerMiddleton.pdf>>.
 - MNE (2008). *Tratado de Lisboa*, [Em linha]. [Referência de 30 de Março de 2011]. Disponível na Internet em: <<http://ebookbrowse.com/tratado-de-lisboa-pdf-d77879730>>.
 - MOREIRA, Adriano (2000). *Situação Internacional portuguesa*. *Análise Social*, vol XXXV (154-155), 2000. pp. 315-326. [Em linha]. [Referência de 25 de Setembro de 2010]. Disponível na Internet em: <<http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1218810566N2qVI4ev0Ez61VI2.pdf>>.
 - MOREIRA, Adriano (2007). *A Diplomacia Portuguesa*. *Negócios Estrangeiros*, Julho 2007, nº 11.1, Europress, Lisboa, Instituto Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros, Lisboa.
 - MOREIRA, Adriano (2009). *Pontos críticos da CPLP*. *Diário de Notícias*, de 25 de Agosto. [Em linha] [Referência de 26 de Setembro de 2010]. Disponível na Internet em: <http://dn.sapo.pt/inicio/opiniao/interior.aspx?content_id=1344072&seccao=Adriano%20Moreira&tag=Opini%C3o%20-%20Em%20Foco>.



- MOREIRA, Major-General José Filipe da Silva Arnaut (2010). Subdirector da DGPDN, entrevista realizada no MDN, em 10 de Novembro de 2010.
- MUNSON, Robert B. (2010). *Letter nº 1 to AFRICOM - Environmental Security and Engagement in Africa*. Air & Space Power Journal Africa and Francophonie - summer 2010. [Em linha]. [Referência de 24 de Setembro de 2010]. Disponível na Internet em: <<http://www.airpower.au.af.mil/apjinternational/apj-f/2010/ASPJAF2010-2/03emunson.html>>.
- NATIONAL ARCHIVES (2010a). *Defence Factsheet, African Peace and Security Architecture*. [Em linha]. [Referência de 16 de Dezembro de 2010]. Disponível na Internet em: <<http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.operations.mod.uk/africa/apsa.htm>>.
- NATIONAL ARCHIVES (2010b). *Defence Factsheet, The Africa Conflict Prevention Pool (ACPP)*. [Em linha]. [Referência de 29 de Dezembro de 2010]. Disponível na Internet em: <<http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.operations.mod.uk/africa/acpp.htm>>.
- NIQUET, Valérie (2007). *China's African Strategy*. [Em linha]. [Referência de 30 de Dezembro de 2010]. Disponível na Internet em: <<http://www.diplomatie.gouv.fr/en/IMG/pdf/0805-Niquet-ANG.pdf>>.
- PAOLA, Giampaolo di, (2010). *O papel futuro da NATO*, Diário de Notícias, 5 de Novembro de 2010.
- PEA (2010a). *Conflitos e Tensões Cívicas*. [Em linha] [Referência de 20 de Dezembro de 2010]. Disponível na Internet em: <<http://www.africaneconomicoutlook.org/po/outlook/political-and-economic-governance/conflicts-and-civil-tensions/>>.
- PEA (2010b). *Paz e Segurança*. [Em linha]. [Referência de 7 de Outubro de 2010]. Disponível na Internet em: <<http://www.africaneconomicoutlook.org/po/outlook/political-and-economic-governance/peace-and-security/>>.
- PINHEIRO, Coronel António Manuel Rodrigues (2006). *Modelos de “africanização” das Operações de Apoio à Paz. Nação e Defesa*. Verão 2006. N.º 114 - 3.ª Série pp 141-168. [Em linha]. [Referência de 10 de Janeiro de 2011]. Disponível na Internet em:



<http://www.idn.gov.pt/publicacoes/consulta/NeD/NeD_101_120/NeD114/NeD114-AntonioPinheiro-ModelosAfricanizacaoOperacoesApoioPaz.pdf>.

- PINHEIRO, Coronel António Manuel Rodrigues. (2010). Entrevista efectuada no IDN em 10 de Outubro de 2010.
- PIROZZI, Nicoletta (2009). *EU support to African security architecture: funding and training components*. Occasional Paper 76. February 2009. [Em linha]. European Union Institute for Security Studies. [Referência de 24 de Novembro de 2010]. Disponível na Internet em: <<http://www.iss.europa.eu/uploads/media/op76.pdf>>. ISBN 978-92-9198-136-6.
- PLOCH, Lauren (2010). *Africa Command: U.S. Strategic Interests and the Role of the U.S. Military in Africa*. [Em linha]. [Referência de 25 de Setembro de 2010]. Disponível na Internet em: <<http://www.fas.org/sgp/crs/natsec/RL34003.pdf>>.
- PNUD (2010). *Índice de Desenvolvimento Humano 2010*. [Em linha]. [Referência de 12 de Fevereiro de 2011]. Disponível na Internet em: <<http://hdr.undp.org/en/media/PR3-HDR10-HD1-PT.pdf>>.
- PNUD (2010b). *Relatório de Desenvolvimento Humano*. [Em linha]. [Referência de 12 de Fevereiro de 2011]. Disponível na Internet em: <<http://hdr.undp.org/en/media/PR1-HDR10-overview-PT-rev2.pdf>>.
- PROTOCOL (2002). *Establishment of the Peace and Security Council of the African Union*. Durban. [Em linha]. [Referência de 10 de Março de 2011]. Disponível na Internet em: <http://www.africa-union.org/root/au/organs/psc/Protocol_peace%20and%20security.pdf>.
- PROTOCOLO DE COOPERAÇÃO DA CPLP (2006). Assinado na cidade da Praia em 15 de Setembro de 2006, pelos representantes dos Estados membros da CPLP.
- QUIVY, Raymond, CAMPENHOUDT, Luc Van. (2003). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. 3ª ed., Lisboa: Gradiva.
- RAMACHANDRAN, Sudha (2007). *India, China Vying For Influence In Africa*. In The Diplomatic Times Review, Thursday, July 12, 2007.
- RAMACHANDRAN, Sudha, (2007). *India pushes people power in Africa*, Asia Times, South Asia. [em linha]. [referência de 26 de Outubro de 2010]. Disponível na Internet em: <http://www.atimes.com/atimes/South_Asia/IG13Df03.html>.
- RESOLUÇÃO DO CONSELHO DE MINISTROS N.º 196 (2005). *Uma Visão Estratégica para a Cooperação Portuguesa* (2005:7180), pp7180 Diário da



República — I Série-B n.º 244—22. de Dezembro de 2005.

- RODRIGUES, Coronel Carlos Manuel Coutinho (2010). Entrevista realizada no IDN em 13 de Outubro de 2010.
- SANTOS, General José Alberto Loureiro dos (2011). Entrevista por correio electrónico realizada em 24 de Janeiro de 2011.
- SAPO.CV. Notícias (2010). *Dia de África: Novos desafios esperam o "berço da humanidade"*, de 25 de Maio. [Em linha]. [Referência de 28 de Setembro de 2010]. Disponível na Internet em: <<http://noticias.sapo.cv/info/artigo/1067409.html>>.
- SARAIVA, Luís Marques (2009). *Reforma do Sector de Segurança – Um perfil militar pós-moderno*. Jornal de Defesa e Relações Internacionais. [Em linha]. [Referência de 27 de Setembro de 2010]. Disponível na Internet em: <http://www.jornaldefesa.com.pt/conteudos/view_txt.asp?id=692>.
- SOLANA, Javier (2003). *Uma Europa segura num mundo melhor*. Conselho Europeu [Em linha]. [Referência de 30 de Março de 2011]. Disponível na Internet em: <http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/PT/reports/76259.pdf>
- SOLEMN DECLARATION ON A COMMON AFRICAN DEFENCE AND SECURITY POLICY (2004). Assinada pelos Chefes de Estado e de Governo dos Estados membros da UA, em 28 de Fevereiro de 2004.
- SOUSA, Ivo Carneiro de, (2011). *A Conflitualidade na África Subsariana: do problema das fontes à renovação das teorias*. Centro de Estudos Africanos da Universidade do Porto. [Em linha]. [Referência de 28 de Setembro de 2010]. Disponível na Internet em: <<http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/6948.pdf>>.
- TEIXEIRA, Nuno Severiano (2005). *O interesse nacional ainda existe*. Diário de Notícias, de 9 de Fevereiro. [Em linha]. [Referência de 20 de Outubro de 2010]. Disponível na Internet em: <<http://www.ipri.pt/investigadores/artigo.php?idi=9&ida=108>>.
- THE MILITARY BALANCE (2010). *Editor's Foreword*. Online publication date: 03 February 2010. [Em linha]. [Referência de 10 de Dezembro de 2010]. Disponível na Internet em: <<http://www.informaworld.com/smpp/title~content=t716100759>>.
- THRUENSEN, Peter Dahl (ed) (2009). *International Organisations: Their role in conflict management*. Copenhagen: Royal Danish Defence College. [Em linha]. [Referência de 16 de Dezembro de 2010]. Disponível na Internet em:



<<http://www.forsvaret.dk/FAK/Publikationer/B%C3%B8ger%20og%20andre%20publikationer/Documents/Conflict%20management%20net.pdf>>.

- TYWUSCHIK, Veronika, SHERRIFF, Andrew (2009). *Estratégia Conjunta EU - África: Dez Desafios para o Sucesso*, In Brief No. 23, A, de 23 de Março. [Em linha]. [Referência de 10 de Janeiro de 2011]. Disponível na Internet em: <http://www.cplp.org/Files/Filer/cplp/EstrategiaConjuntaUE-Africa_10Desafios-para-Sucesso.pdf>.
- U.S.AFRICA COMMAND (2009). *Defense and Security: French cooperation in Africa*. [Em linha]. [Referência de 29 de Dezembro de 2010]. Disponível na Internet em: <<http://www.africom.mil/getArticle.asp?art=3221>>.
- UA (2009). *Sessão especial sobre a análise e resolução de conflitos em África*. Nota Informativa. [Em linha]. [Referência de 30 de Janeiro de 2011]. Disponível na Internet em: <www.africa-union.org>.
- UNDP (2000). *Millennium Development Goals*. [Em linha]. Portal da UNDP. [Referência de 5 de Novembro de 2010]. Disponível na Internet em: <<http://www.undp.org/mdg/basics.shtml>>.
- VENÂNCIO, Gonçalo (2010, 23 de Junho). *Estados falhados no mundo: alguns falam português*. Ionline em 23 de Junho. [Em linha] [Referência de 29 de Setembro de 2010]. Disponível na Internet em: <<http://www.ionline.pt/conteudo/65831-estados-falhados-no-mundo-alguns-falam-portugues>>.
- VOLMAN, Daniel (2010, 2 April). *Obama Expands Military Involvement in Africa*. Ipsnews, 2 April. [Em linha]. [Referência de 30 de Outubro de 2010]. Disponível na Internet em: <<http://ipsnews.net/news.asp?idnews=50898>>.



• **APÊNDICE Nº 1 - PRINCIPAIS FACTORES GEOPOLÍTICOS
AFRICANOS.**

1. De ordem humana

O continente africano tem quase 800 milhões de habitantes, que reflectem uma das maiores diversidades culturais existentes com mais de mil línguas diferentes sem contar os inúmeros dialectos (Faria, 2007: 1). É o segundo continente mais populoso do mundo, onde estão concentrados 14,7% da população mundial, repartida pela chamada África branca a Norte do deserto do Sahara e pela chamada África negra, a Sul (Sapo.cv, 2010: 1).

As populações africanas fixaram-se maioritariamente nas zonas costeiras e nas bacias dos grandes rios e lagos, distorcendo a densidade populacional. Conflituavam frequentemente com algumas tribos nómadas de pastores de gado que emigravam para essas zonas, acabando por se integrar originando um verdadeiro mosaico humano, que ia crescendo devido aos deslocados e refugiados que os conflitos internos e inter-estatais originavam.

As primeiras migrações africanas foram as árabes do Magrebe que desceram ao longo das faixas costeiras às quais se seguiu a migração europeia, que projectos coloniais europeus nos finais do século XIX intensificaram (Correia, 2010: 303 e 304), criando condições de fractura e oposição social que permaneceram ao longo dos tempos e condicionam ainda o relacionamento inter-étnico africano.

Outros factores desagregadores e condicionadores do desenvolvimento deste heterogéneo continente são revelados pelo IDH de 2010 o qual indica que os 10 últimos países são: Mali, Burkina Faso, Libéria, Chade, Guiné-Bissau, Moçambique, Burundi, o Níger, a República Democrática do Congo e o Zimbabué (PNUD, 2010: 2). A África Subsariana tem a mais elevada incidência de pobreza multidimensional,³⁷ com mais de um quarto dos pobres de todo o mundo a viver em África (PNUD, 2010b: 21 e 22).

2. De ordem política

A geografia política africana resulta da ocupação colonial e da Conferência de Berlim em 1884/85, onde foram lançadas as bases para o estabelecimento das fronteiras que seriam mais tarde estabelecidas por acordos bilaterais. Estes acordos estabeleceram a divisão territorial de África pelas grandes potências, sem considerarem as especificidades locais e separando etnias e unidades sociais dominantes, originando resistências ao colonialismo e as guerras pela independência, depois da 2ª Guerra Mundial (Lousada, 2010:125).

“As fronteiras continuarão a ser um factor de instabilidade, mais um herdado da colonização” (Correia, 2010: 312) que contribuíram para o acelerar do processo de descolonização, ajudado pelo enquadramento bipolar da Guerra Fria, onde cada uma das superpotências procurou atrair para a sua esfera de influências os novos Estados.

3. De ordem económica

É paradoxal o facto de África ser imensamente rica em recursos naturais e integrar os países mais pobres do mundo, com as suas populações a viverem na sua maioria muito abaixo do limiar da pobreza.

³⁷ O nível de pobreza multidimensional varia entre um mínimo de 3% na África do Sul e uns enormes 93% no Níger; a proporção média de privações varia entre os 45% (no Gabão, no Lesoto e na Suazilândia) e os 69% (no Níger).



Ganha força e razão a referência de que “*onde há petróleo há conflitos com interferências externas, fatalidade a que África não escapa.*” (Michael Klare, citado por Correia, 2010: 315), a que acresce o facto de parte dos recursos se localizarem em zonas de difícil acesso no interior, onde existem explorações descontroladas que são também fonte de financiamento de grupos armados.

Outro factor de instabilidade resulta do êxodo das populações de áreas secas e desérticas na procura de áreas onde exista água e terras férteis, o que origina excedentes demográficos e disputas étnicas e tribais, factores que se assumem como de conflito.

À desestruturação ou ruptura dos circuitos comerciais internos, ao abandono das respectivas infra-estruturas e à ruína de equipamentos seguiu-se o aparecimento de circuitos de comércio paralelo e ilegal com actividades vastas e diversificada com destaque para o tráfico de droga, a emigração clandestina, o negócio de armamento.



APÊNDICE Nº 2 – PRINCIPAIS PARCERIAS, MECANISMOS E INSTRUMENTOS DE APOIO À UA.

1. Decorrentes do relacionamento com a ONU

A Assembleia-Geral das Nações Unidas adoptou em 2001 a NEPAD, programa de apoio da ONU à UA e que constitui a estrutura que canaliza o apoio da comunidade internacional ao desenvolvimento do continente africano, tendo sido criada uma estrutura alargada a nível global, regional e nacional para apoio à iniciativa.

A responsabilidade de coordenação do apoio da ONU à NEPAD a níveis regional e sub-regional compete à CEA.³⁸ Para esse efeito adoptou um mecanismo de consultas para a cooperação e coordenação do apoio às agências e organizações da ONU que operam em África. Através deste mecanismo de consultas foram criados nove grupos (clusters) temáticos, um dos quais se inscreve no domínio da Paz e Segurança, competindo a coordenação das suas actividades ao DPA.

A DPA integra o DPKO-AU PST, subgrupo da UA de Arquitectura de Paz e Segurança. Este subgrupo apoia desde Janeiro de 2007, a PSOD da UA e a Comissão da UA, nas áreas de formação, militar, polícia, logística, finanças e comunicações.

Para garantir o apoio coordenado às organizações regionais e sub-regionais africanas, foi criado o MCR com o objectivo de *“melhorar a cooperação e a colaboração com as agências das Nações Unidas (NU) e as organizações africanas...”*, que o MCR integra, para além do *“...Banco Africano de Desenvolvimento.”*

2. Decorrentes da Estratégia Conjunta África – UE

A ECA-EU foi aprovada em Dezembro de 2007, e é um verdadeiro prova à vontade política das instituições europeias e africanas. O relacionamento entre os dois continentes foi assim relançado, ainda que suscite algumas interrogações quanto ao seu valor relativo face a outros instrumentos de cooperação da UE³⁹ já existentes e de outros actores internacionais já intervenientes. Acrescem a estas dúvidas, as resultantes do fraco envolvimento da sociedade em geral nesta parceria e a disparidade de capacidades existentes entre as partes, o que dificulta a avaliação do objectivo comumente aceite de apropriação africana deste instrumento.

3. A Parceria sobre a Paz e Segurança -PPS

Da ECA-UE são de referir os progressos alcançados no processo de operacionalização da APSA, nomeadamente: (i) no desenvolvimento de capacidades da ASF, nas áreas de formação e treino do pessoal civil, polícia e militar da ASF e das estruturas político-militares da UA e das OSA; (ii) no quadro do EURORECAMP, o lançamento do ciclo *Amani Africa* tendo em vista a certificação da capacidade operacional da ASF; (iii) no apoio Europeu aos centros de formação/treino Africanos de elementos militares, civis e de polícia; (iv) e na melhoria das capacidades de prevenção de conflitos, através do desenvolvimento das componentes regionais do CEWS. (Instituto da Defesa Nacional, 2009: 4 e 5).

A primeira parceria temática das oito que o primeiro Plano de Acção Estratégica para o período de 2008-2010 consagra, é a PPS e tem vindo a ser considerada a mais bem sucedida. *“Conceptualmente, as prioridades desta parceria estão adequadas a três*

³⁸ Resolução 57/7 de 2002 da Assembleia-Geral da ONU. A CEA possui escritórios sub-regionais que estão a desenvolver programas plurianuais com as CER.

³⁹ De que é exemplo o Acordo de Cotonou entre a UE e os Estados ACP que estruturou as relações Europa-África e definiu a estratégia de cooperação europeia com estes países de África, Caraíbas e Pacífico.



desafios principais aos quais se propõe dar resposta: (i) ao nível conceptual e estratégico, melhorar o diálogo político entre os dois continentes sobre as prioridades e perspectivas das duas partes, (ii) ao nível da operacionalização, dar um contributo importante para a implementação de uma arquitectura de paz e segurança africana, apoiando a parte africana a superar os seus problemas em termos de capacidade, e (iii) no plano do financiamento, tentar assegurar a sustentabilidade financeira das operações de paz em África.” (Instituto da Defesa Nacional, 2009: 4).

4. O Mecanismo Africano para a Paz

O MAP⁴⁰ é um mecanismo que se baseia nos princípios da apropriação (*ownership*), do incentivo da solidariedade africana e da criação das condições necessárias ao desenvolvimento, criado pela UE em 2004.⁴¹

Representa o instrumento financeiro de apoio à UA e às CER para que possam responder às situações de conflito, estimulando a busca de uma solução continental africana, reforçando a autoridade política da UA e reconhecendo a responsabilidade colectiva de contribuição para a paz em África. É um mecanismo que apesar de essencial para o sucesso da PPS enfrenta dificuldades por não existirem “*ainda indicações claras ou algum instrumento financeiro especificamente desenhado para a Estratégia Conjunta, nomeadamente no que concerne ao reforço da capacidade africana para planear e conduzir operações de apoio à paz.*” (IDN, 2009: 2).

5. Programas dos EUA

Existem vários programas americanos que consubstanciam a política de intervenção americana no continente africano: o ACOTA, criado em 2002 em substituição do ACRI, para garantir treino em operações de apoio à paz e em tática regular militar em África a unidades militares de países seleccionados, “*está ligado a centros de formação militar do JCATS⁴², indispensáveis à manutenção do nível de qualificação dos quadros militares africanos.*” (Pinheiro, 2006: 156).

Desde 1996 que mais de 8.600 militares receberam treino militar através do ACRI⁴³. Existem ainda: (i) ARP destinado a equipar, treinar e apoiar forças militares envolvidas em operações de apoio à paz; (ii) o ACSS, criado em Outubro de 1999, é uma repartição da universidade da defesa nacional do Pentágono e garante o treino nas relações civis-militares, estratégia nacional de segurança, economia da defesa e outros tópicos de elevado nível no âmbito da segurança; (iii) o IMET que garante a formação a oficiais de países africanos nos EUA.

6. EURO RECAMP

É um instrumento da PESD para África e traduz uma acção europeia cujo desenho conceptual original é francês, suportado em dez anos de experiência dos ciclos RECAMP. Como instrumento, enquadra-se no âmbito do plano de acção da UE de reforço às capacidades africanas, proporcionando e facilitando as actividades de formação/treino,

⁴⁰ É um instrumento de € 250 milhões de euros para financiar a paz e manter as operações em África, cuja renovação foi aprovada em Fevereiro de 2009, sendo conduzido, operado e administrado por africanos. Ver em: http://ec.europa.eu/development/body/publications/docs/flyer_peace_en.pdf#zoom=100. Consultado em 24 de Setembro de 2010.

⁴¹ Alargou o seu âmbito três anos mais tarde, às áreas da prevenção de conflitos e estabilização pós-conflito, aos processos de coordenação e ao acelerar da tomada de decisão.

⁴² O primeiro desses centros foi aberto em Abuja, na Nigéria, em 25 de Novembro de 2003.

⁴³ Ver em: <http://www.concernedafricascholars.org/military/miloverview.html> Consultado em 12/16/2010.



incluindo a formação europeia e exercícios.

É uma iniciativa sob o controlo do PSC que designou a França como nação-quadro para a implantação dos ciclos do programa e reúne cerca de 40 parceiros entre Estados africanos e membros e não membros da UE.

7. *Amani Africa*

O *Amani África*⁴⁴ é um instrumento da PESC para África e resultou de um esforço conjunto da UA e da UE, com a finalidade de acelerar e validar o estado de prontidão operacional da ASF.

Relativamente ao último CPX efectuado, o presidente da UA *Ping*, afirmou que ele permitirá *"tanto para avaliar e validar os progressos que têm sido feitos até à data, como para identificar lacunas e deficiências que devem ser tratadas à medida que avançamos no desenvolvimento da African Standby Force"*.

O *Amani Africa* CPX decorreu de 20 a 29 de Outubro de 2010, na sede da UA em Adis Abeba, na Etiópia e foi o culminar das actividades do Ciclo *Amani-África*⁴⁵, concebido para validar a operacionalidade da ASF, de acordo com *Dr Jean Ping*, Presidente da Comissão da UA.

⁴⁴ "AMANI AFRICA" significa em suaíli "paz em África".

⁴⁵ O Ciclo *Amani Africa* é baseado numa proposta da UE (EURORECAMP) e adaptado à realidade Africana. É uma ferramenta flexível que permite à UA atingir os seus objectivos através de uma avaliação e validação da sua capacidade na gestão de operações de paz multidimensionais, nomeadamente em termos de estruturas, procedimentos e os meios disponíveis.



• **APÊNDICE Nº 3 – OUTROS ACTORES DO SI ENVOLVIDOS NA PAZ E SEGURANÇA AFRICANA.**

1. Estado Unidos da América

A activação do Comando Operacional dos EUA em África (AFRICOM)⁴⁶ como comando independente representou um momento significativo nas relações entre os EUA e o continente africano e uma oportunidade sem precedentes para a reformulação da estratégia daqueles para África (Munson, 2010:1) e tem por objectivo promover os objectivos estratégicos americanos em África e nas suas águas circundantes (Ploch, 2010: Summary), operando com os Estados e as organizações regionais africanas com vista a fortalecer a estabilidade e a segurança regionais.

O comando independente AFRICOM, operando a partir de Estugarda, na Alemanha⁴⁷, tem uma área de responsabilidade que inclui todos os países africanos, excepto o Egipto, situação que contrasta com a situação anterior que distribuía essa responsabilidade por três comandos: O Comando Europeu dos EUA (EUCOM), Comando Central dos EUA (CENTCOM), e Comando do Pacífico dos EUA (PACOM) e revela, na generalidade, uma reorientação das preocupações no domínio da segurança internacional e com particular relevância para o continente africano.

No que refere à participação efectiva militar em operações de apoio à paz no continente, ela parece não ser de considerar atendendo ao que um oficial do DoD sugeriu, segundo o qual o governo dos EUA poderia considerar o Comando um êxito "*se mantiver tropas americanas fora de África durante os próximos 50 anos.*" (Ploch, 2010: 6)

De considerar igualmente que, integrado no DoD existe o ACSS que apoia o desenvolvimento estratégico da política externa e de segurança dos EUA para a África, através da realização de estudos e da identificação de ameaças à segurança, contribuindo para o fortalecimento da capacidade estratégica dos países africanos e para a promoção de relações de cooperação.

2. Reino Unido

O Reino Unido apoia directamente a UA através de missões de orientação e aconselhamento do assessor e do consultor de Conflitos Regionais do Reino Unido para o Oriente e Corno de África, ambos financiados pela ACPP⁴⁸ (National Archives, 2010b: 1).

Para além desta colaboração, ao nível regional, o MoD do Reino Unido em parceria com a França, EUA e Canadá, tem uma equipa no PJHQ do JFHQ/CEDEAO, com a missão de aconselhamento que tem colaborado no desenvolvimento do conceito operacional da Brigada do Oeste Africano da ASF (National Archives, 2010a: 1).

O MoD tem também colocado um Oficial de Ligação no Secretariado da CEDEAO, que fornece aconselhamento e assistência em todos os assuntos relativos à evolução da estrutura de paz e segurança do Oeste Africano, conjuntamente com os seus homólogos, francês e norte-americano. Na África Oriental ajudou a construir as instalações do elemento de Planeamento para a EASBRIG, em Nairobi, no Quênia. O envolvimento do

⁴⁶ O AFRICOM foi lançado oficialmente em 01 de Outubro de 2008, como comando combatente individualizado integrado no Departamento de Defesa (DoD) dos Estado Unidos.

⁴⁷ O DoD manifestou na fase inicial de planeamento a intenção de localizar a sede do AFRICOM no continente, contudo não se afigura provável que tal venha a ocorrer nos próximos anos.

⁴⁸ O ACPP foi criado em 2001 por recomendação de uma análise de prevenção de conflitos na África Sub-Sahariana. O ACPP serve como uma ferramenta para análise conjunta, financiamento e coordenação nas áreas onde a colaboração entre os três departamentos pode agregar valor às actividades de prevenção de conflitos estabelecidas pelo Reino Unido.



Reino Unido na África Austral com a SADC enfrenta limitações que resultam da posição da UE relativamente ao Zimbabué.

3. França

A França redefiniu o seu quadro de segurança e cooperação na defesa e, segundo o General *Emmanuel Beth*,⁴⁹ é reforçado pela colaboração com OI, os Estados Unidos e a UA, (a missão da UE em Adis Abeba, é um exemplo), a fim de, em parceria, serem desenvolvidas soluções de segurança que contemplem a junção de vectores militares e policiais.

De acordo com o director da DCDS, do Ministério dos Negócios Estrangeiros francês, a formação constitui o foco principal da França, atendendo ao desejo dos líderes Africanos de *"verem o treino de segurança ser realizado no continente"* (U.S. Africa Command, 2009: 1).

A França apoia actualmente 14 centros de treino, principalmente na África Ocidental e Central⁵⁰, que formaram oficiais militares, policiais, autoridades civis e elementos de ONG, incluindo a atribuição de peritos para aconselhamento em assuntos de organização, doutrina, logística, infra-estrutura e equipamentos (U.S. AFRICOM, 2009: 1).

Para além deste apoio, está em curso o planeamento para novos centros de formação com vista ao reforço da segurança no Sahel (na abordagem às ameaças dos espaços não-regulados, da droga, do tráfico de seres humanos e do terrorismo) e no domínio marítimo (destinados ao treino militar e civil), com orientação estratégica focada nos importantes Golfos da Guiné e de *Aden*, com a finalidade de garantir um teatro marítimo seguro ao largo da costa africana e reforçar a soberania do mar.

Para além disso, têm sido realizados esforços adicionais no reforço das estruturas de paz e segurança e no apoio ao programa RECOMP.

4. China

"The future and destiny of contemporary China is more and more closely linked to the future and destiny of the world. China's development cannot be done without the world, and the world's development needs China." – People's Republic of China President *Hu Jintao* (Department of Defense of United States of America, 2010: 1).

O Presidente *Hu Jintao*, pediu aos militares para que se concentrassem também nas capacidades para a realização de operações militares que permitam combater o terrorismo, manter a estabilidade social, operações de socorro e salvamento, e a participação em operações de paz internacionais (Department of Defense of United States of America, 2010: 19).

Neste âmbito, refira-se que a Marinha chinesa participa desde Dezembro de 2008 em operações contra a pirataria no Golfo de *Aden*, para onde enviou em finais de 2009, na sua quarta participação, três fragatas e um navio de apoio no que representa uma primeira série de participações para além das que realiza na região do Pacífico ocidental.

Também sintomático desta orientação, parece ser o exercício militar médico *"Anjo*

⁴⁹ Director da DCDS, do Ministério dos Negócios Estrangeiros francês.

⁵⁰ Como exemplo, referem-se os seguintes Centros: (i) O Centro de Treino de Manutenção da Paz (CTMP), de Bamako, no Mali, apoia a Arquitectura de Paz e Segurança Africana e a ASF, formando 700 oficiais por ano; (ii) O Centro de Formação Avançada de Pós-Conflito e Descontaminação de Desminagem (CFAPCDD), em Ouidah, no Benin, está a transformar-se numa instituição de formação muito eficiente multinacional com o apoio da Bélgica e do Japão; (iii) A Escola de Treino de Forças Internacionais de Segurança, nos Camarões, o planejado Forças (EIFORCES), em Awae, pode treinar os contingentes, altos funcionários da polícia ou forças de *"gendarmérie"* para as operações de paz, até um efectivo de 1.000 elementos por ano.



de Paz 2009” realizado pela China e Gabão, primeiro exercício deste género em que a China participou, o que pode ser entendido como corolário dos mais de 50 anos de cooperação com o continente africano, com as suas Forças Armadas a participarem já em missões de paz da ONU no Sahara Ocidental, na Costa do Marfim, no Sudão e na República Democrática do Congo, tendo procedido também ao envio de forças para a Eritreia em missões de levantamento de minas e treino humanitário (Department of Defense of United States of America, 2010: 8).

Actualmente é significativa a presença e a influência da China em África, referência sustentada nos 900 projectos que tem no continente, no qual operam mais de 800 empresas chinesas, para onde enviou 16 mil médicos, reforçada pela oferta de bolsas de estudo a 20.000 estudantes e pelo treino ministrado a 17.000 profissionais africanos (Ramachandran, 2007: 1).

5. Índia

O relacionamento da Índia com as regiões leste e sul da África enquadram-se na sequência do crescimento da actividade económica entre África e a Ásia, ainda que não possua formalmente uma política externa para África, o que não impede que conduza efectivamente uma política, enquadrada com as políticas de outros intervenientes como os Estados Unidos, a União Europeia, a China e o Japão (Bhatia, 2010: 1).

A Índia participou, entre outras, em missões de paz da ONU no Congo, na Somália, na Libéria, no Burundi e no Sudão, para além da cooperação no âmbito da defesa com países como a Nigéria, Zâmbia, Lesotho e Botswana, apoiando com elementos das suas FFAA, em programas de treino e de formação.

Na sequência do primeiro Fórum Índia-África, realizado em Nova Delhi, em Abril de 2008, que o relacionamento com a UA, com as CER e a nível bilateral com os países tem vindo a intensificar-se (idem), para além de ter sido referido recentemente pelo governo indiano que o continente africano é uma prioridade da sua política externa.⁵¹

⁵¹ Aquando da visita do vice-presidente Hamid Ansari à Zâmbia, Malawi e Botswana, no primeiro semestre de 2010.



- **APÊNDICE Nº 4 - CENÁRIOS DE ACTUAÇÃO PARA A ASF PREVISTOS NA PCSDA.**
- **Cenário 1** - Este cenário é reflexo de um aviso prévio de um conflito, onde as autoridades militares regionais da UA realizam aconselhamento a missões políticas. Numa primeira fase são recomendadas soluções que evitem a possível projecção da força, que acontecerá no período até 30 dias após a resolução da UA;
- **Cenário 2** - Neste caso, o conflito já atingiu um patamar mais elevado numa altura em que foi alcançado ou intermediado um acordo de cessar-fogo ou ter sido atingiu / intermediado. Os observadores militares regionais da UA, que integram as missões de observação, são projectados simultaneamente com Missões das Nações Unidas no período de 30 dias após a resolução da UA (à semelhança da Missão de Ligação da OUA na Eritreia e na Etiópia [OLMEE], da Missão da ONU na Eritreia e na Etiópia [UNMEE] e na recente Missão das Nações Unidas - União Africana no Darfur [UNAMID]);
- **Cenário 3** - Semelhante ao cenário 2, sendo contudo missões de observação regional isoladas da UA projectáveis no período até 30 dias após a resolução da UA; (como em anteriores missões da UA no Burundi [AMIB], no Darfur, [AMIS] e actualmente na Somália [AMISOM]);
- **Cenário 4** - Este cenário envolve uma Força de Paz Regional (PKF) da UA do Capítulo VI e implantação de medidas preventivas e de construção da paz, projectáveis no período de 30 dias após a resolução da UA. O cenário respeita a casos em que existe uma relativa paz, situação que se pretende manter para permitir o regresso a uma governação estável [como a força de intervenção na Libéria do Grupo de Monitorização da Comunidade Económica dos Estados Oeste Africano (ECOMOG), no início dos anos 90];
- **Cenário 5** - Missões multidimensionais e complexas de manutenção de paz, que envolve PKF da UA, completamente projectáveis no período de 90 dias (até 30 dias para os elementos militares). É um cenário semelhante anterior mas que exige um mandato mais robusto, em tropas, equipamentos, fundos e logística;
- **Cenário 6** - Intervenção da UA projectável dentro de 14 dias para situações extremas, por exemplo de genocídio, quando a comunidade internacional não agir.



APÊNDICE Nº 5

INDICADORES ESTATÍSTICOS DOS PAÍSES DA COMUNIDADE DE PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA

	DESENVOLVIMENTO			POPULAÇÃO	PRODUTO INTERNO BRUTO (US\$)	RENDIMENTO PER CAPITA (US\$)	ORÇAMENTO DEFESA (US\$)	FORÇAS ARMADAS			
	ÍNDICE	POSIÇÃO	HUMANO					EXÉRCITO	MARINHA	FORÇA AÉREA	SOMA
ANGOLA	0,403	146°	Muito Baixo	12799293	6.65tr (2009)	6,074 (22099)	237 bn (2009)	100.000	1.000	6.000	107.000
BRASIL	0,699	73°	Alto	198739269	2,98 tr (2009)	8,670 (2009)	51,4 bn (2009)	190.000	67.000	70.710	327.710
CABO VERDE	0,534	118°	Médio	429474	129bn (2008)	4,017 (2008)	663m (2008)	1.000	100	100	1.200
GUINÉ-BISSAU	0,289	164°	Muito Baixo	1,533,964	479 (2008)	318 (2008)	9bn (2009)	4.000	350	100	6.450 (*)
MOÇAMBIQUE	0,284	165°	Muito Baixo	21,669,278	263bn (2009)	417 (2009)	70m (2009)	10.000	200	1.000	11.200
PORTUGAL	0,795	40°	Médio	10707924	161 bn (2009)	22,441 (2009)	1,92 bn (2010)	26.700	10.530	7.100	43.330
SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE	0,488	127°	Médio	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	
TIMOR LESTE	0,502	120°	Muito Alto	1,040,880	NA	NA	NA	1.250	82		1.332

Fontes: Índice de Desenvolvimento Humano IDH - PNUD 2010 (posicionamento dos Países da CPLP numa lista de 169 Países)









The Military Balance 2010

LEGENDA:

(*) Mais 2.000 na Guarda



APÊNDICE Nº 6 - CER E MCPMR DA UNIÃO AFRICANA

		PAÍSES MEMBROS	CONTINENTAL EARLY WARNING SYSTEM (CEWS)	REGIONAL MECHANISMS FOR CONFLICT PREVENTION, MANAGEMENT AND RESOLUTION (RMCPMR)
	Comunidade de Estados Sahelo-Saharianos (CEN-SAD)	Benin, Burkina Faso, República Centro Africano, Chade, Níger, Comores, Costa de Marfim, Djibuti, Egipto, Eritreia, Gana, Líbia, Guiné, Guiné-Bissau, Quênia, Libéria, Mali, Mauritânia, Marrocos, Nigéria, São Tomé e Príncipe, Leoa, Senegal, Serra Leoa, Somália, Sudão, Gâmbia, Togo, Tunísia	Sistema de Respostas à Prevenção e Vigilância de Conflitos do Gabinete do Secretário-Geral + órgão de inteligência do CEN-SAD e o seu Secretariado dentro do Secretariado Geral (2004)	Prevenção de Conflitos, Gestão e Mecanismo de Resolução (2004)
	Mercado Comum da África Oriental e Austral (COMESA)	Angola, Burundi, Comores, República Democrática do Congo, Djibuti, Egipto, Eritreia, Etiópia, Quênia, Líbia, Madagascar, Malawi, Maurícias, Ruanda, Seychelles, Sudão, Suazilândia, Uganda, Zâmbia, Zimbabue	CEWS de endereçamento de economias de guerra, com foco nos recursos minerais e actividades terroristas (a ser implementado)	Artigo 3 (d) do Tratado COMESA (1994) e Comité de Paz e Segurança (2000)
	Comunidade da África Oriental (EAC)	Quênia, Uganda, Tanzânia, Burundi, Ruanda	Projecto de Enquadramento sobre Aviso Prévio (a ser implementado)	Artigos 123-125 Tratado para o Estabelecimento do CAE (1999)
	Comunidade Económica dos Estados da África Central (CEEAC)	República do Congo, Gabão, Angola, São Tomé e Príncipe, Ruanda, República Democrática do Congo, o Burundi, a Guiné Equatorial, Camarões, República Centro Africano, Chade	CEWS para a África Central (MARAC): estrutura central dentro da sede da CEEAC + estruturas descentralizadas em cada Estado-membro (a ser implementado)	Conselho de Paz e Segurança da África Central (COPAX) (1999)
	Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO)	Benin, Burkina Faso, Cabo Verde, Costa do Marfim, Gâmbia, Gana, Guiné, Guiné-Bissau, Libéria, Mali, Níger, Nigéria, Senegal, Serra Leoa, Togo	CEWS da CEDEAO (ECOWARN): Centro de Observação e Vigilância (OMC) dentro do Gabinete do Secretário Executivo Adjunto para os Assuntos Políticos, de Defesa e Segurança da Comissão da CEDEAO + 4 agências de comunicação de informação local localizadas em Cotonu, Ouagadougou, Monróvia, Banjul + 15 pontos focais nos Estados Membros + 15 pontos focais da sociedade civil (2001)	Mecanismo de Prevenção, Gestão e Resolução de Conflitos, Manutenção da Paz e Segurança (1999)
	Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento (IGAD)	Djibuti, Somália, Eritreia, Sudão, Etiópia, Uganda, Quênia	RMCPMR: Unidade RMCPMR em Addis Abeba + 2 estruturas de coordenação regional, o Comité Técnico de Aviso Prévio (TCEW) e da Comissão Permanente de Secretários (CPS) + CEWS e Unidades de Resposta nos Estados-membros, composto por representantes governamentais e da sociedade civil (2003)	Prevenção, Gestão e Resolução de Conflitos do IGAD (CRPM)
	Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC)	Angola, Botswana, DRC, Lesotho, Madagascar, Malawi, Mauritius, Mozambique, Namibia, Seychelles, South África, Swaziland, Tanzania, Zâmbia, Zimbabue	CEWS da SADC: Centro de Aviso Prévio + Sala de Situação + Centros de Alerta Prévio (2004)	Protocolo de Cooperação sobre Política, Defesa e Segurança (2001), Pacto de Defesa Mútua (2004) e o Plano Estratégico Indicativo para o Órgão (SIFO) (2004)
	União do Magreb Árabe (UMA)	Argélia, Líbia Mauritânia, Marrocos, Tunísia		Concelho Comum de Defesa (1990)

Fonte: Pirozi, 2009: 43 e 44



APÊNDICE Nº 7

PAÍSES QUE INTEGRAM AS BRIGADAS REGIONAIS DA ASF E ESTÁDIOS DE DESENVOLVIMENTO

	BRIGADAS REGIONAIS DA FORÇA DE REACÇÃO AFRICANA (ASF)	NASBRIG	ECCASBRIG	ECOBRIg	SADCBRIG	EASBRIG
		1.Argélia 2.Egipto 3.Líbia 4.Mauritânia 5.Tunísia 6.Sahara Ocidental	1.São Tomé e Príncipe 2.Camarões 3.Gabão 4.Chade 5.Guiné Equatorial 6.República do Congo 7.Angola 8.Burundi 9.República Central Africana 10.República Democrática do Congo	1.Gana 2.Nigéria 3.Benin 4.Togo 5.Costa do Marfim 6.Guiné-Bissau 7.Libéria 8.Serra Leoa 9.Mali 10.Senegal 11.Niger 12.Burkina Faso 13.Gâmbia 14.Cabo Verde 15.Guiné	1.Tanzânia 2.Malawi 3.Zâmbia 4.Zimbabwe 5.Namíbia 6.Suazilândia 7.África do Sul 8.Madagascar 9.Maurícias 10.Angola 11.Moçambique 12.Lesoto 13.Botswana	1.Somália 2.Djibuti 3.Eritreia 4.Etiópia 5.Sudão 6.Quênia 7.Uganda 8.Ruanda
PROCESSOS E ESTADOS DE PRONTIDÃO	Enquadramento legal	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
	Elementos de Planeamento	NÃO	SIM	SIM	SIM	SIM
	Quartel General de Brigada	NÃO	NÃO	SIM	NÃO	SIM
	Unidades atribuídas	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
	Centros de Excelência de Formação	NÃO	NÃO	SIM	SIM	SIM
	Componentes Cívicas	NÃO	NÃO	EM CURSO	EM CURSO	EM CURSO
MEMBROS DA CPLP			Angola; São Tomé e Príncipe	Cabo Verde; Guiné-Bissau	Angola; Moçambique	

Fonte: PIROZZI, Nicoletta (2009), European Union Institute for Security Studies, EU support to African Architecture: Funding and training components, Occasion Paper 76, February 2009, pp45. (adaptado).

NASBRIG - Brigada Regional do Norte de África

ECCASBRIG - Brigada Regional da Comunidade Económica de Estados da África Central

ECOBRIg - Brigada Regional da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental

SADCBRIG - Brigada Regional da África do Sul

EASBRIG - Brigada Regional da África Oriental