

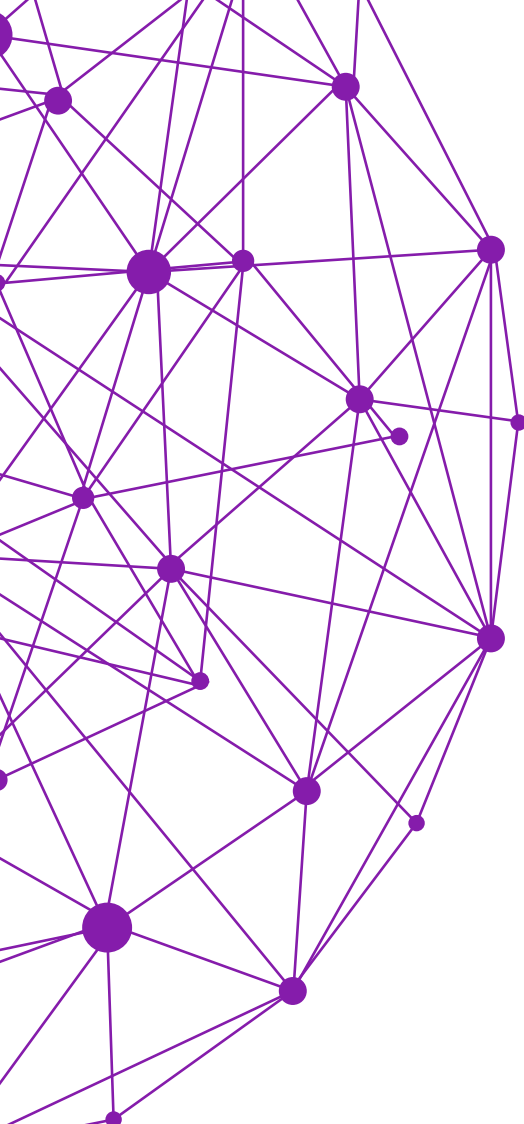
DEZEMBRO 2021

RELACIONES UE-ÁFRICA E SEGURANÇA HUMANA



SEGURANÇA HUMANA
E DESENVOLVIMENTO
NAS RELAÇÕES UE-ÁFRICA

ODS, MIGRAÇÕES E ALTERAÇÕES CLIMÁTICAS



FICHA TÉCNICA

Filipa Amaral (CEI-Iscte)

Pedro Seabra (CEI-Iscte, IDN)

Inês Marques Ribeiro (CEI-Iscte)

Luís Nuno Rodrigues (CEI-Iscte)

Publicado no âmbito do Projeto 'Segurança Humana e Desenvolvimento nas Relações UE-África (ODS, Migrações e Alterações Climáticas)', uma parceria entre o Centro de Estudos Internacionais do Iscte - Instituto Universitário de Lisboa (CEI-Iscte) e o Instituto da Defesa Nacional (IDN), cofinanciada pelo Camões - Instituto da Cooperação e da Língua (Camões I.P.).

ISBN: 978-989-781-555-3

Design e Produção: M. Sofia Santos

Fotografia da capa de Shane Rounce via Unsplash

© 2021 Filipa Amaral, Pedro Seabra, Inês Marques Ribeiro e Luís Nuno Rodrigues

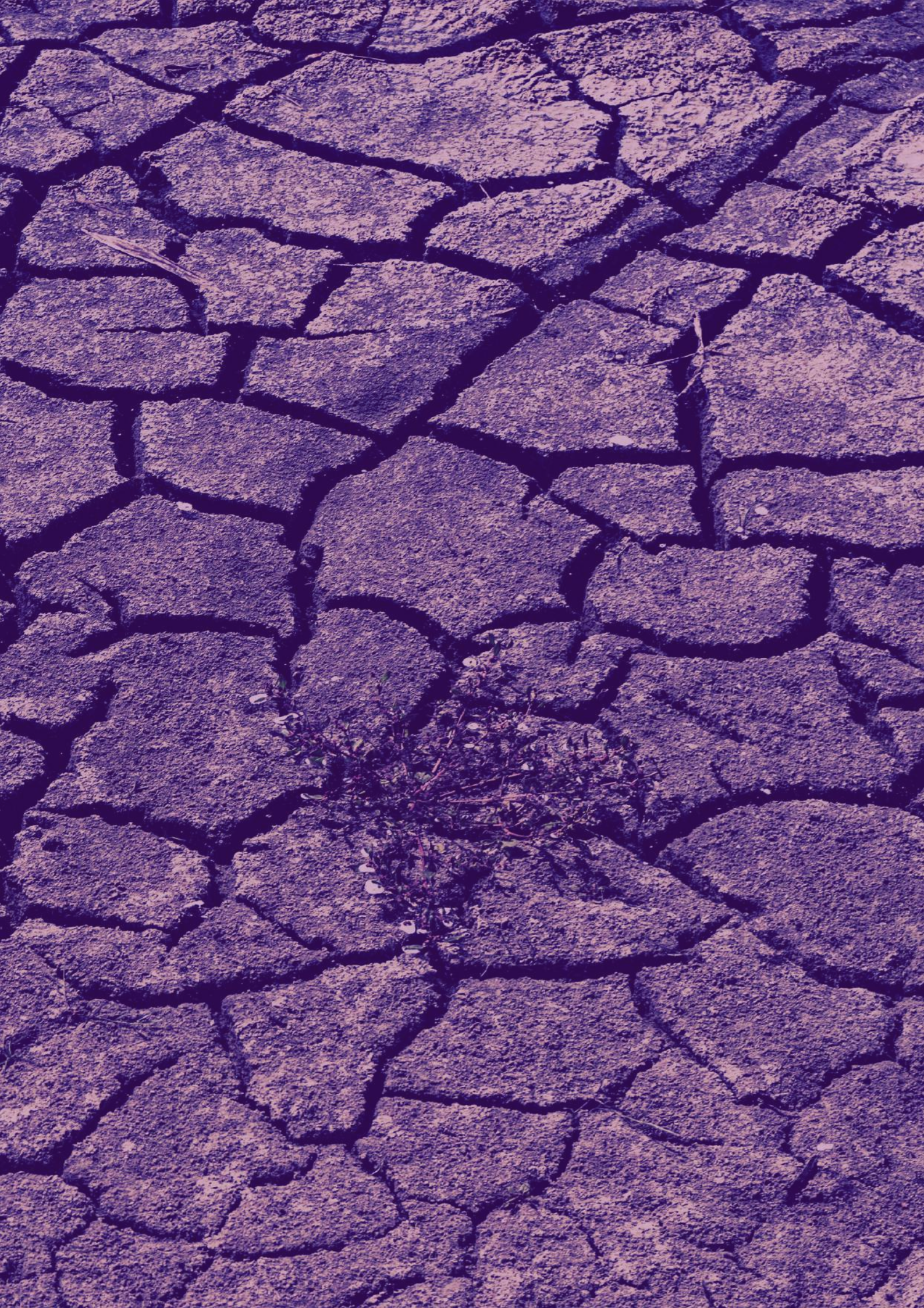
PARCEIROS

cei _ iscte
Centro de Estudos
Internacionais

idn Instituto
da Defesa Nacional

COFINANCIAMENTO

CAMÕES
INSTITUTO
DA COOPERAÇÃO
E DA LÍNGUA
PORTUGAL
MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS



ÍNDICE

05

LISTA DE ACRÓNIMOS

06

1) INTRODUÇÃO

09 - 16

2) RELAÇÕES UE-ÁFRICA EM 2021

- 2.1) A NOVA ESTRATÉGIA PARA A PARCEIRA ENTRE A UNIÃO EUROPEIA E ÁFRICA
 - 2.2) A COOPERAÇÃO NA GESTÃO DA MIGRAÇÃO ENTRE A UNIÃO EUROPEIA E ÁFRICA
 - 2.3) A AÇÃO EXTERNA NO PACTO ECOLÓGICO EUROPEU
 - 2.4) AS PRIORIDADES E O BALANÇO DA PRESIDÊNCIA PORTUGUESA DO CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA
-

21 - 30

3) CONFERÊNCIA INTERNACIONAL

- 3.1) SEGURANÇA E DESENVOLVIMENTO: DESAFIOS PARA PORTUGAL, EUROPA E ÁFRICA
 - 3.2) SEGURANÇA HUMANA E DEFESA NAS RELAÇÕES UE-ÁFRICA
 - 3.3) SEGURANÇA E DEFESA NA COOPERAÇÃO PORTUGUESA COM ÁFRICA
 - 3.4) MIGRAÇÕES E SEGURANÇA HUMANA
 - 3.5) ALTERAÇÕES CLIMÁTICAS E SEGURANÇA HUMANA
-

34 - 45

4) PERSPETIVAS DA SOCIEDADE CIVIL

- 4.1) PLATAFORMA PORTUGUESA DAS ONGD
 - 4.2) CENTRO DE ACOLHIMENTO PARA REFUGIADOS (CAR2) DO CONSELHO PORTUGUÊS DOS REFUGIADOS
 - 4.3) OIKOS - COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO
-

51 - 54

5) PARA SABER MAIS

- 5.1) AÇÃO CLIMÁTICA EUROPEIA
 - 5.2) QUADROS REGIONAIS DA AÇÃO EUROPEIA PARA ÁFRICA
 - SAHEL
 - CORNO DE ÁFRICA
 - GOLFO DA GUINÉ E SEGURANÇA HUMANA
-

56 - 60

6) PUBLICAÇÕES COMPLEMENTARES

- 6.1) CADERNOS DE ESTUDOS AFRICANOS
 - 6.2) INSTITUTO DA DEFESA NACIONAL
 - 6.3) OUTRAS PUBLICAÇÕES RELEVANTES
-



LISTA DE ACRÓNIMOS

ACP	África, Caraíbas e Pacífico
AfCFTA	Zona de Comércio Livre Continental
AFED	Arquitetura Europeia Financeira para o Desenvolvimento
APD	Ajuda Pública ao Desenvolvimento
APSA	Arquitetura de Paz e Segurança Africana
BEI	Banco Europeu de Investimento
CDD	Cooperação no Domínio da Defesa
CE	Comissão Europeia
CEEAC	Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental
CRSRs	Climate-related Security Risks
EUA	Estados Unidos da América
FED	Fundo Europeu da Defesa
FFUE (para África)	Fundo Fiduciário de Emergência para África
GEAA	Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo
IVCDCI	Instrumento de Vizinhaça, de Cooperação para o Desenvolvimento e de Cooperação Internacional
JVAP	Plano de Ação Conjunto de Valletta
MEAP	Mecanismo Europeu de Apoio à Paz
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
ONG	Organizações Não-Governamentais
ONGD	Organizações Não-Governamentais para o Desenvolvimento
ONU	Organização das Nações Unidas
PE	Parlamento Europeu
PESCO	Cooperação Estruturada Permanente
PEV	Política Europeia de Vizinhaça
PPUE21	Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia 2021
SADC	Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral
SEAE	Serviço Europeu para a Ação Externa
UA	União Africana
UE	União Europeia

1) INTRODUÇÃO

A confluência de preocupações tradicionais de segurança com a política geral de desenvolvimento, que caracteriza o nexo segurança-desenvolvimento, tem vindo a ganhar importância no contexto europeu, sobretudo desde o lançamento da Estratégia Europeia de Segurança (2003) e do Consenso Europeu sobre o Desenvolvimento (2005). Através destes documentos iniciais, a União Europeia (UE) reconheceu que o desenvolvimento sustentável não existe sem paz e segurança e que, sem desenvolvimento e erradicação da pobreza, não pode haver, igualmente, paz sustentável. O tema reveste-se de particular relevância quando atendendo a desenvolvimentos recentes nas relações UE-África. Com efeito, em Março de 2020, a Comissão Europeia (CE) emitiu a comunicação “Rumo a uma estratégia abrangente para África”, o que levou, por sua vez, à aprovação pelo Parlamento Europeu (PE) em 2021 de uma nova estratégia para a relação entre a UE e África, visando-se implementar uma nova parceria entre iguais.

No ano da Presidência Portuguesa do Conselho da UE (PPUE2021), o Centro de Estudos Internacionais do Iscte – Instituto Universitário de Lisboa e o Instituto da Defesa Nacional promoveram assim o projeto “Segurança humana e desenvolvimento nas relações UE – África: migrações e alterações climáticas”, coordenado pelo Prof. Luís Nuno Rodrigues e com a colaboração dos investigadores Filipa Amaral, Pedro Seabra, Inês Marques Ribeiro, e Giulia Daniele.

Esta iniciativa, cofinanciada pelo Camões, I.P., visou contribuir para a produção de conhecimento e para o debate interdisciplinar e intersectorial sobre a integração das políticas nacionais e europeias de segurança humana e desenvolvimento e, no quadro destas, da securitização de questões relacionadas com migrações e alterações climáticas. O projeto procurou fomentar a produção e disseminação de conhecimento sobre a integração das políticas de desenvolvimento, segurança, alterações climáticas e migrações na política externa portuguesa e europeia e, simultaneamente, estimular o interesse de alunos, investigadores, decisores e técnicos por tais temas.

O presente trabalho apresenta as diversas atividades que tiveram lugar no âmbito deste projeto, contribuindo para uma divulgação reforçada sobre o panorama atual de relações entre UE e África, nos domínios de alterações climáticas e migrações, de iniciativas e avanços centrais, tanto nacionais, como internacionais, e providenciando o contexto e enquadramento das discussões geradas até à data. É dado particular destaque à conferência internacional “Segurança e Desenvolvimento: Desafios para Portugal, Europa e África”, organizada no âmbito do projeto, enquanto principal instrumento gerador de produção de conhecimento sobre políticas de desenvolvimento, bem como sobre a sua interligação com as áreas de segurança, alterações climáticas e migrações.

Esta publicação encontra-se organizada em cinco secções. A primeira secção proporciona um balanço das linhas gerais e contornos institucionais das relações entre a UE e África bem como sobre as principais discussões em termos da sua redefinição e reformulação. A segunda parte é composta pelas principais conclusões emanadas da conferência “Segurança e Desenvolvimento: Desafios para Portugal, Europa e África”, com particular enfoque em questões de segurança humana nas relações UE-África, cooperação portuguesa com África, migrações e alterações climáticas. Neste contexto, a necessidade de uma integração real e estruturada da sociedade civil no processo de tomada de decisões políticas sobre estes mesmos temas tem sido também continuamente reforçada. Como tal, na terceira secção, são apresentadas três entrevistas com representantes de Organizações Não-Governamentais para o Desenvolvimento (ONGD), focadas na experiência e contextos reais do terreno em diversas áreas, incluindo o asilo e a transição ecológica em países de baixo e médio rendimento. Por fim, as duas últimas secções incluem uma lista de leituras complementares e publicações prominentes incidentes nas temáticas aqui elaboradas.



2) AS RELAÇÕES UE-ÁFRICA EM 2021

2.1) A NOVA ESTRATÉGIA PARA A PARCERIA ENTRE A UNIÃO EUROPEIA E ÁFRICA

As relações entre a UE e África são enquadradas através de dois instrumentos: o Acordo de Cotonu (ou acordo de cooperação com os países de África, das Caraíbas e do Pacífico), em vigor entre os anos 2000 e 2020, abrangendo as relações da UE com 79 países, dos quais 48 se situam na África Subsariana; e a Estratégia Conjunta UE-África, acordada em 2007 enquanto canal formal para o estabelecimento das relações entre estes atores, cujo funcionamento se estabelece em torno de planos de ação periódicos. Estes instrumentos atuam, principalmente, nos domínios de investimento e desenvolvimento, adquirindo também uma vertente política subliminar.

Embora tenha sido prolongado até novembro de 2021, estava inicialmente previsto que Acordo de Cotonu chegasse ao fim do seu prazo de vigência em fevereiro de 2020. Como tal, o Programa de Trabalho da CE para o ano de 2020, apresentado em janeiro do mesmo ano, salientou a importância da renovação e reformulação da parceria entre a UE e África, de modo a possibilitar a resposta concertada aos desafios do século XXI.

Neste sentido, a CE e o Serviço Europeu de Ação Externa (SEAE) apresentaram em março de 2020 a comunicação conjunta intitulada “Rumo a uma estratégia abrangente para África” que representa, nas palavras da Presidente da Comissão Ursula Von Der Leyen “(...) o roteiro que nos permitirá fazer avançar a nossa parceria para o patamar seguinte. África é o vizinho e parceiro natural da União Europeia. Juntos, podemos construir um futuro mais próspero, mais pacífico e mais sustentável para todos”.⁽¹⁾ Com este objetivo em vista, foram destacadas cinco parcerias nas áreas da (1) transição ecológica e acesso energético, (2) transformação digital, (3) crescimento económico sustentável e criação de emprego, (4) paz, segurança e governação, e (5) migração e mobilidade.

Mais recentemente, em março de 2021, o PE aprovou a estratégia para uma nova parceria entre a UE e África para a próxima década, afirmando a necessidade do estabelecimento de relações mais profundas entre as duas partes e visando abandonar a lógica de doador-beneficiário estabelecida anteriormente. A nova estratégia impõe a centralidade do desenvolvimento humano, dando prioridade à educação e inclusão de mulheres e meninas, à melhoria dos cuidados de saúde e dos sistemas nacionais de saúde, reforçando também a importância da ação nas áreas já previamente avançadas pela CE e SEAE.

As expectativas do PE em relação à futura estratégia prendem-se com o apoio técnico e financeiro da UE de longo prazo, enquanto impulsionador da adaptação ao clima nos países africanos. O PE pretende, ainda, uma integração regional em África que contribua para a redução

⁽¹⁾ Declarações de Ursula Von Der Leyen na apresentação da comunicação conjunta referida, no dia 9 de Março de 2020.

da dependência de importações externas, encorajando as ambições africanas de implementação da respetiva Zona de Comércio Livre Continental (AfCFTA). Para tal, os eurodeputados defendem que credores internacionais, tais como o FMI ou o Banco Mundial, deverão implementar maiores esforços no alívio da dívida dos governos africanos. A proteção da saúde, dos direitos sexuais e reprodutivos, assim como a garantia da dignidade humana dos refugiados e migrantes, são também exigências para a adoção da nova parceria.

Neste contexto, interrogado sobre o Relatório para uma nova estratégia UE-África que ajudou a redigir, o eurodeputado português Carlos Zorrinho afirmou que “temos que evoluir para uma parceria entre iguais, (...) do ponto de vista das condições para o exercício da parceria. Há ainda muito trabalho a fazer em África, por exemplo, no acesso à energia, à água, nas qualificações, na promoção dos direitos humanos... A questão fundamental é como é que conseguimos passar de uma relação de apoio ao desenvolvimento, para algo que possa ser uma parceria económica e comercial e ao mesmo tempo, social. Conseguirmos que haja melhores condições de vida, o desenvolvimento de uma sociedade civil mais forte em África, mais pessoas qualificadas, enfim apostar no desenvolvimento económico e comercial, para que possa haver uma parceria entre iguais, numa lógica de apoio ao desenvolvimento, mas nesta dupla relação. É capacitar o continente para produzir e comercializar, no fundo, para se relacionar connosco, sendo o melhor caminho para desenvolver uma sociedade civil forte, atingindo aquele que é para mim o objetivo final, o bem-estar dos africanos, que de forma natural, e não forçada, imponham na sua sociedade os direitos humanos, as liberdades, a igualdade de género e a própria democracia⁽²⁾”. Para que tal transição nas relações UE-África se revista de sucesso, é assim fundamental que todos os Estados-Membros partilhem de igual ambição e participem ativamente na sua implementação e concretização.

As secções seguintes elaboram sobre as temáticas que constituíram o ponto de partida para a discussão e reflexão sobre a reformulação e aprofundamento das relações entre a UE e África. Desta forma, são primeiro apresentadas as linhas político-institucionais que revestem a gestão da migração e mobilidade entre a UE e África, bem como a Ação Climática Externa da UE. Em seguida, é proporcionado um balanço da PPUE21 e das diferentes iniciativas comunitárias pertinentes para as temáticas elaboradas, planeadas e aprovadas no seu âmbito.

(2) Declarações do eurodeputado Carlos Zorrinho, em entrevista ao podcast Agenda Europa, do Jornal Público, no dia 22 de Março de 2021.



2.2) A COOPERAÇÃO NA GESTÃO DA MIGRAÇÃO ENTRE A UNIÃO EUROPEIA E ÁFRICA

A “Abordagem Global para a Migração e Mobilidade”, o instrumento que estabelece a política externa da UE em matérias de migração e asilo, abrange diversos instrumentos de diálogo com países africanos nos domínios bilateral, regional e continental, com enfoque na gestão da migração e mobilidade. A parceria oficial entre a UE e África nos domínios de Migração, Mobilidade e Emprego foi estabelecida na segunda Cimeira UE-África, em 2007, em Lisboa, juntamente com a primeira Estratégia Conjunta e o primeiro Plano de Ação, entre 2008 e 2010.

A cooperação nestes domínios foi alavancada na Cimeira UE-África em 2014, através do diálogo ao nível continental com a União Africana (UA). A Cimeira culminou na adoção de uma declaração política conjunta centrada em temáticas como o tráfico humano, migração irregular, remessas, diáspora, mobilidade e proteção internacional. Esta declaração foi, por sua vez, acompanhada pela publicação do Plano de Ação 2014-2017, assim como pela atribuição de recursos financeiros necessários à sua implementação.

Os diálogos políticos a nível regional definem-se ao longo da rota migratória do Ocidente (Processo de Rabat, estabelecido em 2006), e da rota migratória do Oriente (Processo de Cartum, estabelecido em 2014). O primeiro Processo estabelece o diálogo entre 55 países europeus e africanos, provenientes da África do Norte, Ocidental e Central, em conjunto com a Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEEAC). A cooperação no âmbito desta relação tem-se revelado frutífera, assente no estabelecimento de iniciativas aos níveis bilateral, sub-regional, regional e multilateral.

O segundo Processo foi estabelecido enquanto diálogo contínuo e de longo prazo destinado a impulsionar a cooperação através da identificação de problemas e respostas específicas, devendo focar-se, numa primeira fase, no tráfico humano e na introdução clandestina de migrantes. Este Processo é liderado por um comité composto por cinco Estados Membros da UE, por cinco países parceiros, assim como pela CE, pelo SEAE e pela Comissão da UA.

Em 2015, atendendo à crise migratória e de refugiados e à necessidade de uma resposta concertada, os governos europeus e africanos convocaram a Cimeira Extraordinária de Valletta, onde apresentaram um Plano de Ação conjunto, que fortaleceu e aumentou, significativamente, as atividades partilhadas nos domínios de migração e asilo, enquanto primeira estrutura para a troca de informações e monitorização de grande escala nestes domínios. No espírito de solidariedade, parceria e responsabilidade partilhada, identificaram-se então cinco pilares prioritários, sendo estes:

- 1) Combater as causas profundas da migração irregular e forçada;**
- 2) Intensificar a cooperação em matéria de migração legal e mobilidade;**
- 3) Reforçar a proteção dos migrantes e requerentes de asilo;**
- 4) Prevenir e combater a migração irregular, a introdução clandestina de migrantes e o tráfico humano;**
- 5) Colaborar mais estreitamente a fim de melhorar a cooperação em matéria de regresso, readmissão e reintegração.**

No sentido de apoiar a sua implementação foi também criado, no mesmo ano, um novo fundo europeu, o Fundo Fiduciário de Emergência para África (FFUE para África)⁽³⁾, para promover a estabilidade e combater as causas profundas da migração irregular e do fenómeno de pessoas deslocadas em África.

A criação do Plano de Ação Conjunto de Valletta (JVAP)⁽⁴⁾ imputou um papel mais abrangente aos Processos Regionais, passando estes a ficar responsáveis pela monitorização e assessoria de implementação ao longo das rotas designadas. Tal deu origem a um instrumento de extrema na gestão de migração e construção de confiança entre os atores envolvidos, nomeadamente, a JVAP Database, uma base de dados partilhada que permite avaliar de que forma as recomendações dos dois Processos orientam os países parceiros na implementação de políticas, programas e legislação nas matérias designadas.

(3) O Fundo Fiduciário de Emergência da UE visa promover a estabilidade e combater as causas profundas da migração irregular e do fenómeno das pessoas deslocadas em África. Foi aprovado na Cimeira de Valletta sobre migração em novembro de 2015. O fundo apoia atividades em 26 países de três regiões de África (designadas por «vertentes»): o Sahel e o Lago Chade, o Corno de África e o Norte de África. Fonte: Tribunal de Contas Europeu via <https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/eutf-for-africa-32-2018/pt/>

(4) O JVAP consiste em um conjunto de medidas políticas e operacionais para reforçar a cooperação entre países africanos e europeus com o objetivo de proporcionar um quadro para uma gestão humana e sustentável da migração em ambos os lados do Mediterrâneo. Fonte: Comissão Europeia via https://ec.europa.eu/home-affairs/orphan-pages/glossary/joint-valletta-action-plan-jvap_en

O Plano de Ação Conjunto constitui assim um instrumento único de cooperação e monitorização nas relações Europa-África em matérias de migração e mobilidade, sendo determinante na arquitetura política, técnica e financeira da gestão destas temáticas, no quadro da relação entre todos os atores envolvidos.

Os dois Processos iniciaram posteriormente as respetivas discussões com vista à renovação e reformulação do Plano de Ação Conjunto em abril e maio de 2019, tendo o texto revisto sido aprovado em janeiro de 2021, faltando apenas submetê-lo à consideração das respetivas autoridades, no âmbito do processo iniciado em Valletta. Por outro lado, o próprio Conselho da UE iniciou também um processo de discussão com os diferentes Estados Membros, no sentido de adaptar e impulsionar o âmbito estratégico do Plano e instrumentos subsequentes.



2.3) A AÇÃO EXTERNA DO PACTO ECOLÓGICO EUROPEU

A Ação Climática Externa da UE rege-se através do Pacto Ecológico Europeu, que incute na diplomacia europeia para o clima o objetivo central da aceleração da transição energética ao nível global, procurando garantir simultaneamente a sua acessibilidade, a proteção ambiental e o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Organização das Nações Unidas (ONU).

Cinco anos após o compromisso com as metas ambiciosas do Acordo de Paris para 2030, a ONU, o Reino Unido e a França, em parceria com a Itália e o Chile, organizaram, em dezembro de 2020, a Cimeira de Ambição Climática. Esta permitiu salientar a importância do desenvolvimento de planos e políticas de curto e médio prazo, alinhados com objetivos de longo prazo, definidos, compreensíveis e passíveis de serem aplicados quer por cidadãos, quer por decisores políticos, quer por atores empresariais.

Paralelamente, os Ministros de Negócios Estrangeiros da UE exortaram os Estados Membros a alinhar as suas políticas comerciais, financeiras, de ajuda humanitária e investimento externos com a política climática interna e os compromissos do Acordo de Paris.

Um desafio acrescido, reforçado na Cimeira de Adaptação Climática de janeiro de 2021, decorre da necessidade de implementação de planos de recuperação económica de resposta à pandemia COVID-19 sustentáveis e adaptados à vertente climática, no sentido de mitigar e limitar ao máximo as perdas resultantes da vulnerabilidade acrescida às alterações climáticas.

Perante este contexto, e no rescaldo do Fórum de Alto Nível UE-África sobre Investimento Verde que teve lugar a 23 de abril de 2021, onde diversos atores se juntaram para partilhar iniciativas e melhores práticas como forma de impulsionar a transição e acesso energéticos em África, torna-se assim relevante entender a tipologia das iniciativas financiadas através da ação externa prevista no Pacto Ecológico Europeu para esses fins.

A prioridade da UE consiste no apoio a iniciativas, pequenos ou grandes projetos, que tenham como objetivo a redução da emissão de metano para a atmosfera, com vista a atingir os objetivos veiculados no Acordo de Paris para 2030. Neste âmbito, o SEAE apresentou um conjunto de projetos de ação climática suportados por investimento europeu, através do apoio a pequenos produtores e empreendedores, enquanto demonstração do quadro geral de investimento em ações para o clima e mitigação das alterações climáticas.

2.4) AS PRIORIDADES E O BALANÇO DA PRESIDÊNCIA PORTUGUESA DO CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA 2021

No contexto da pandemia COVID-19 e dos desafios socioeconómicos daí decorrentes, Portugal assumiu a Presidência do Conselho da UE (PPUE21) no início de 2021, sob o lema “Tempo de agir: por uma recuperação justa, verde e digital”. O programa de trabalhos da PPUE21 foi regido por três pilares fundamentais:

- 1)** Promoção de uma recuperação europeia alavancada pelas transições climáticas e digital;
- 2)** Concretização do Pilar Social da UE enquanto componente essencial para uma transição climática e digital justa e inclusiva;
- 3)** Reforço da autonomia estratégica de uma Europa aberta ao mundo – em particular com a sua vizinhança, África, o Indo-Pacífico e todo o espaço transatlântico.

As principais linhas de ação da PPUE21 focaram-se, assim, na promoção de uma Europa resiliente, verde, digital, social e global.

No que diz respeito às alterações climáticas, a Presidência empenhou-se na concretização do principal objetivo da Lei Europeia do Clima, i.e. elevar a Europa a primeiro continente neutro em termos de emissões de carbono até 2050 e reduzindo, simultaneamente, em 55% as emissões de CO2 até 2030, com relação a 1990. A mobilização dos Estados Membros foi realizada em torno do Pacto Ecológico Europeu, de modo a sustentar um modelo de desenvolvimento inovador, resiliente e que integre a política climática e transição energética de forma plena nas várias políticas setoriais.

Da mesma forma, Portugal deu ainda seguimento aos instrumentos europeus de orientação para a ação climática, nomeadamente a Estratégia da UE para a Adaptação às Alterações Climáticas, as iniciativas que constituem o Plano de Ação para a Economia Circular, a Estratégia para os Produtos Químicos e a Estratégia da UE para as Florestas.

Conscientes da crescente abertura da UE ao Mundo, enquanto ator global e proeminente na agenda internacional, a PPUE21 defendeu também a aposta no multilateralismo eficaz através da implementação de

uma agenda abrangente bem como a manutenção de um equilíbrio na relação com outros atores. Neste âmbito, as relações entre a UE e África adquiriram importância central, com ambas as partes cientes da importância da manutenção de um diálogo estratégico com vista à resolução de desafios globais.

A recuperação económica dos países Africanos de rendimento médio-baixo adquiriu particular centralidade, através da criação de oportunidades benéficas mútuas, com especial enfoque nas áreas de alterações climáticas, cooperação económica, comércio e investimento, assim como no debate das estratégias de desenvolvimento capazes de dar resposta aos desafios impostos pelas necessidades de desenvolvimento e segurança humana.

Para o efeito, destacou-se a preparação da VI Cimeira UE-UA, ainda não calendarizada, onde será dada prioridade ao diálogo sobre a transição verde em África e à conclusão do novo acordo de cooperação com os Estados de África, Caraíbas e Pacífico (ACP). De igual forma, a organização do Fórum de Alto Nível UE-África sobre Economia e Investimento Verde em Lisboa a 23 de abril, em conjunto com o Banco Europeu de Investimento (BEI), foi antecedida por um mês de diálogo sobre a transição e investimento verde entre parceiros africanos e europeus. Do evento resultou a adoção, por parte da PPUE21 e do BEI, de uma “Carta para um Futuro Verde em África e na UE”.

Atendendo à Execução da Agenda Estratégica 2019-2024, a PPUE21 priorizou também o novo Pacto em matéria de Migração e Asilo, com o intuito de definir um mecanismo comum que seja capaz de gerir a migração de forma eficaz, resiliente, e em conformidade com os direitos humanos, baseado na partilha equitativa de esforços e obrigações. Neste âmbito, houve alguns avanços importantes ao nível comunitário. Em fevereiro de 2021, o Conselho Europeu aprovou um Acordo de modificação do Acordo entre a UE e Cabo Verde sobre a Facilitação de Vistos, por forma a desburocratizar este processo.

Durante o mandato da Presidência foi ainda desbloqueado o processo legislativo que possibilitou a adoção de modificações à Diretiva Blue Card, dando lugar ao primeiro ato legislativo sobre migração legal aprovado em cinco anos. No mesmo sentido, foi aprovado um Acordo Provisório com o PE sobre a transformação do atual Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo (GEAA) numa Agência Europeia de pleno direito.

Em matéria de segurança e defesa, a cooperação e o reforço do multilateralismo foram as prioridades da Presidência, que facilitou iniciativas que apostaram na promoção da segurança, estabilidade e do desenvolvimento nas regiões do Médio Oriente e do Norte de África, ao abrigo do diálogo da ONU com organizações regionais para soluções políticas de longo prazo. Neste sentido, a parceria UE-África em matéria de segurança e defesa foi também reforçada, com especial enfoque no Sahel e no Golfo da Guiné, em torno de uma lógica de capacitação. Com este objetivo

em mente, foram apoiadas iniciativas como a definição do Golfo da Guiné, em janeiro de 2021, enquanto primeira “Área Marítima de Interesse”, em decorrência da criação do mecanismo de “Presenças Marítimas Coordenadas”. Já em abril de 2021, foram oficialmente concluídas as negociações para o Acordo Pós-Cotonu, enquanto instrumento central para uma futura parceria sustentada entre a UE e os países ACP. De salientar ainda a concretização, em maio de 2021, da primeira reunião entre os Ministros da Defesa dos 27 Estados-Membros da UE e representantes da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC), da Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento (IGAD) e da CEEAC, onde foi reavaliada a Parceria UE-África para a Paz e Segurança.⁽⁵⁾

Outros desenvolvimentos mais gerais ao nível de segurança e defesa podem ser igualmente mencionados. O nexos entre alterações climáticas e segurança e defesa, por exemplo, foi devidamente reconhecido pela Presidência, que reforçou a necessidade da inclusão de critérios exigentes de adaptação no seio da Cooperação Estruturada Permanente (PESCO). A Presidência apoiou também a criação do Mecanismo Europeu de Apoio à Paz (MEAP), em março de 2021, de modo a otimizar a capacidade da UE nos âmbitos de prevenção de conflitos, preservação da paz e o reforço da estabilidade e segurança internacionais para o período 2021-2027, ampliando o escopo geográfico de financiamento de operações militares da UE.

Por outro lado, com vista ao fortalecimento e consolidação de uma ação externa coesa e eficaz, a PPUE21 procurou igualmente promover a Agenda 2030 e a implementação dos 17 ODS. Para o efeito, o reforço da arquitetura europeia financeira para o desenvolvimento (AFED)⁽⁶⁾ foi uma das conclusões adotadas pelo Conselho Europeu no último mês da Presidência, salientando a urgência e aumentar o impacto nos processos de desenvolvimento dos países parceiros, maximizando a capacidade de resposta aos desafios exacerbados no quadro da pandemia. No mesmo mês foi adotado o Regulamento que cria o Instrumento de Vizinhança, de Cooperação para o Desenvolvimento e de Cooperação Internacional (IVCDI) – Europa Global,⁽⁷⁾ no valor de 80 milhões de euros.

(5) A Parceria UE-África para a Paz e Segurança foi integrada em 2007 na Estratégia Conjunta África-UE, o primeiro canal formal para as relações entre as duas partes. Em 2014, foi aprovado o roteiro até 2017, reiterando a prioridade dos domínios de segurança e defesa na agenda. Os mesmos domínios mantêm a centralidade na nova Estratégia Abrangente para África, proposta em 2020. Fonte: Conselho Europeu via <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/eu-africa/>

(6) A estrutura da AFED é composta pelos intervenientes europeus, nacionais, públicos e privados do financiamento para o desenvolvimento. Fonte: Conselho Europeu via <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2021/06/14/council-adopts-conclusions-on-enhancing-the-european-financial-architecture-for-development/>

(7) O IVCDI é um instrumento unificado que pretende tornar o financiamento da ação externa da UE mais coerente, transparente e flexível. Fonte: Conselho Europeu via <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2021/06/09/ndici-global-europe-final-green-light-for-the-new-financial-instrument-to-support-the-eu-s-external-action/>

Enquanto prova da resiliência e solidariedade dos Estados Membros, o impacto da pandemia COVID-19 veio reforçar a urgência da melhoria da capacidade de resposta coletiva a crises, tendo por isso constituído parte integrante do programa da Presidência. Como tal, a PPUE21 levantou, em maio de 2021, em coordenação com o SEAE, a necessidade do apoio europeu às autoridades moçambicanas no combate ao terrorismo em Cabo Delgado. Consequentemente, no mês seguinte, foi aprovado o Conceito de Gestão de Crises para uma Missão de Treino da UE em Moçambique.

Nas palavras de Ana Paula Zacarias, Secretária de Estado dos Assuntos Europeus, “Para todos estes sucessos contribuiu muito a nossa capacidade de diálogo, saber ouvir e de construir pontes. Estas são três características que consideramos essenciais e que deixamos como marca da nossa Presidência”.



3) CONFERÊNCIA INTERNACIONAL

3.1) SEGURANÇA E DESENVOLVIMENTO: DESAFIOS PARA PORTUGAL, EUROPA E ÁFRICA

A Conferência Internacional 'Segurança e Desenvolvimento: Desafios para Portugal, Europa e África' foi realizada no contexto do projeto 'Segurança Humana e Desenvolvimento nas relações UE-África: ODS, Migrações e Alterações Climáticas', desenvolvido pelo CEI-Iscte e pelo IDN, com cofinanciamento do Instituto Camões I.P.

Ao longo de dois dias de conferência, oradores proeminentes das mais diversas áreas, incluindo, segurança e defesa, desenvolvimento, migrações, alterações climáticas e manutenção da paz, apresentaram e debateram as dinâmicas de “Segurança e Defesa na relação UE-África”, “Segurança e Defesa na Cooperação Portuguesa com África”, “Migrações e Segurança Humana” e “Alterações Climáticas e Segurança Humana”.

Este evento representou um passo essencial de reflexão no processo de implementação da reestruturação da parceria entre a UE e África. Desta forma, a conferência pretendeu ser um palco para a produção de conhecimento e debate interdisciplinar e intersetorial sobre a integração das políticas nacionais e europeias de segurança humana e desenvolvimento e, no quadro destas, sobre a securitização de questões relacionadas com migrações e alterações climáticas.

24 MAI

25 MAI

Segurança e Desenvolvimento
Desafios para Portugal, Europa e África

PROGRAMA

Tradução PT-ENG e ENG-PT disponível

24 MAIO

10h - 12h

SESSÃO DE ABERTURA
(PT)

Luis Nuno Rodrigues

(Diretor, CEI-Iscte)

Helena Carreiras

(Diretora, IDN)

Cristina Moniz

(Vice-Presidente, Camões I.P.)

Maria de Lurdes Rodrigues

(Reitora, Iscte-Instituto
Universitário de Lisboa)

Keynote Speaker :

Carlos Lopes

(Alto Representante
da União Africana para as
Parcerias com a Europa)

14h - 15h30

**SEGURANÇA, DEFESA E
DESENVOLVIMENTO NAS
RELAÇÕES UE-ÁFRICA**
(ENG)

Moderação :

Ana Isabel Xavier (UAL/CEI-Iscte)

Toni Haastруп

(Stirling University)

Sarah Delputte

(Ghent University)

Bruno Cardoso Reis

(CEI-Iscte)

15h35 - 17h

**SEGURANÇA, DEFESA E
DESENVOLVIMENTO NA
COOPERAÇÃO PORTUGUESA
COM ÁFRICA**
(PT)

Moderação :

Clara Carvalho (CEI-Iscte)

João Saldanha Serra

(DGP/DPN)

Pedro Oliveira

(Camões I.P.)

Fernando Jorge Cardoso

(CEI-Iscte)

25 MAIO

9h - 10h25

**MIGRAÇÕES E
SEGURANÇA HUMANA**
(ENG)

Moderação :

Giulia Daniele (CEI-Iscte)

Aimée-Noël Mbiyozo

(ISS)

Amanda Bisong

(ECDPM)

Susana Ferreira

(Universidade de Nebrija/IPRI-NOVA)

10h30 - 11h55

**ALTERAÇÕES CLIMÁTICAS E
SEGURANÇA HUMANA**
(ENG)

Moderação :

Inês Marques Ribeiro (CEI-Iscte)

Salma Kadry

(CCCPA)

Elise Remling

(SI/PR)

Luca Ranieri

(Scuola Superiore Sant'anna)

12h - 12h45

**SESSÃO DE
ENCERRAMENTO**
(PT)

Keynote Speaker :

Rita Laranjinha

(Diretora Geral para África,
Serviço Europeu de Ação
Externa)

ORGANIZAÇÃO
CEI iscte
Center for
International Studies

CO-FINANCIADO POR
IDN Instituto
de Desenvolvimento
Nacional

COMISSÃO
Europeia
de Cooperação
com o Desenvolvimento

3.2) SEGURANÇA HUMANA E DEFESA NAS RELAÇÕES UE-ÁFRICA

Apesar de relativamente recente, a intervenção da UE nas áreas de segurança e defesa em África tem vindo a definir-se em articulação com os domínios mais abrangentes de segurança humana, assentes nos ODS.⁽⁸⁾ No contexto quer deste compromisso, quer da Resolução nº 1325 do Conselho de Segurança da ONU, que estabelece a agenda “Mulheres, Paz e Segurança”, com a qual a UE assumiu cooperar, destaca-se a Iniciativa “Spotlight”. Esta centra-se no apoio à concretização dos ODS 5 e 16, que visam, respetivamente, a igualdade de género, com enfoque na capacitação de meninas e mulheres, e o alcance de sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, no acesso à justiça para todos e na construção de instituições efetivas, responsáveis e inclusivas. Deste modo, a UE cumpre parte do seu compromisso securitário com África através do apoio à concretização dos objetivos de paz e segurança da UA, entre os quais a igualdade de género e a abolição da violência sexual.

O compromisso mais alargado da UE com a manutenção da paz e segurança em África prende-se com o discurso oficial de apoio às iniciativas africanas nestes domínios, com origem nos quadros de ação sub-regionais do continente, e na institucionalização das mesmas, em torno da Arquitetura de Paz e Segurança Africana (APSA). Neste sentido, vários oradores salientaram as diferenças da narrativa europeia de apoio à integração regional e continental e a sua ação subsequente, que por diversas vezes parece ainda visar a manutenção de dinâmicas pós-coloniais no terreno. Este desencontro tem apresentado resultados mistos, que podem ser sumarizados em três pontos:

- 1) a emergência de novos atores no continente tem impactado significativamente a forma como a UE lida com questões de segurança;
- 2) mudanças internas na própria UE parecem substituir a ênfase inicial no apoio direto a iniciativas lideradas por países africanos, por uma narrativa de “ameaças existenciais”, em torno da migração e terrorismo;
- 3) o crescimento da presença chinesa em África representou uma alteração na ação da UE, levando-a a focar-se mais em compromissos bilaterais, e criando mais espaço para intervenções militares diretas em países africanos.

Um dos principais argumentos apresentados na conferência, avançado por académicos da área de estudos do desenvolvimento, prende-se com a emergência e manutenção da narrativa de “ameaças

(8) A Resolução do Parlamento Europeu, em Março de 2021, sobre uma Nova Estratégia UE-África - uma parceria para um desenvolvimento sustentável e inclusivo, representa o documento mais recente que acompanha a evolução e define o futuro das relações entre a União Europeia e África, demonstrando a sua definição em torno do compromisso com o cumprimento dos ODS.

existenciais” para a UE, que se tem focado no combate às migrações irregulares, pondo em causa os enquadramentos regionais africanos e a liberdade de movimentos dentro do continente, particularmente na África Ocidental. A perspectiva apresentada foi a de uma crescente instrumentalização da política de desenvolvimento da UE para fins de gestão e controlo da migração. Nesse sentido, instrumentos como o JVAP e o próprio FFUE para África foram criticados devido ao desvio de fundos destinados à ajuda ao desenvolvimento e ao cumprimento do ODS 1 (erradicação da pobreza), em favor de uma agenda da UE centrada no controlo e restrição da migração.

Uma análise ao discurso oficial de diferentes instituições e órgãos da UE revela também a existência prevalecente de um paradigma eurocêntrico e pós-colonial, que, apesar de progressivamente contestado em alguns instrumentos ou modalidades de ação, continua a não merecer alterações ao seu nível fundamental. Os diferentes cenários futuros apresentados ao longo da conferência parecem implicar assim uma intervenção externa da UE, legitimada sob a responsabilidade da ajuda para o desenvolvimento e articulada com base nas suas próprias experiências internas e agendas comunitárias, mas sem quaisquer alterações nas estruturas de poder fundamentais que tradicionalmente regem estes processos.

Diferentes intervenções securitárias europeias em África têm almejado cumprir preferencialmente objetivos de segurança e defesa para a própria UE e acabam por produzir consequências negativas involuntárias que exacerbam, por sua vez, situações de insegurança em países africanos. Deste modo, a ação da UE tende a ser analisada como contrária aos seus valores e compromissos para com a promoção de integração regional em África, assim como oposta à extensão e reforço da própria agência africana.

Simultaneamente, o paradoxo da falta de dimensão prática do nexos segurança-desenvolvimento, que aparenta esgotar-se na sua dimensão meramente discursiva, é frequentemente deixado em evidência. Tal acontece devido à desconexão e reticência das estratégias de desenvolvimento, que não se coadunam com setores de segurança fortes, assentes em forças armadas e forças de segurança robustas e capazes.

Segundo a perspectiva apresentada por diversos atores na área da defesa, a dimensão de segurança deveria ser vista enquanto motor para a concretização da dimensão do desenvolvimento, depositando nas forças armadas a função de formação das populações e de garante de segurança e estabilidade necessárias ao decorrer desse processo. Mais ainda, a proximidade entre os dois continentes torna impossível a separação de problemas e desafios ao nível securitário e a intervenção nos mesmos.



É importante, no entanto, entender que, apesar de a UE não ser considerada internacionalmente como um dos principais atores de segurança no continente – com alguns Estados Membros a apresentarem papéis individuais de maior proeminência – o impacto, quer positivo, quer negativo da sua ação coletiva não pode ser subestimado, devendo analisar-se até que ponto existe um encontro real entre a retórica ética da UE e a sua ação prática em África.

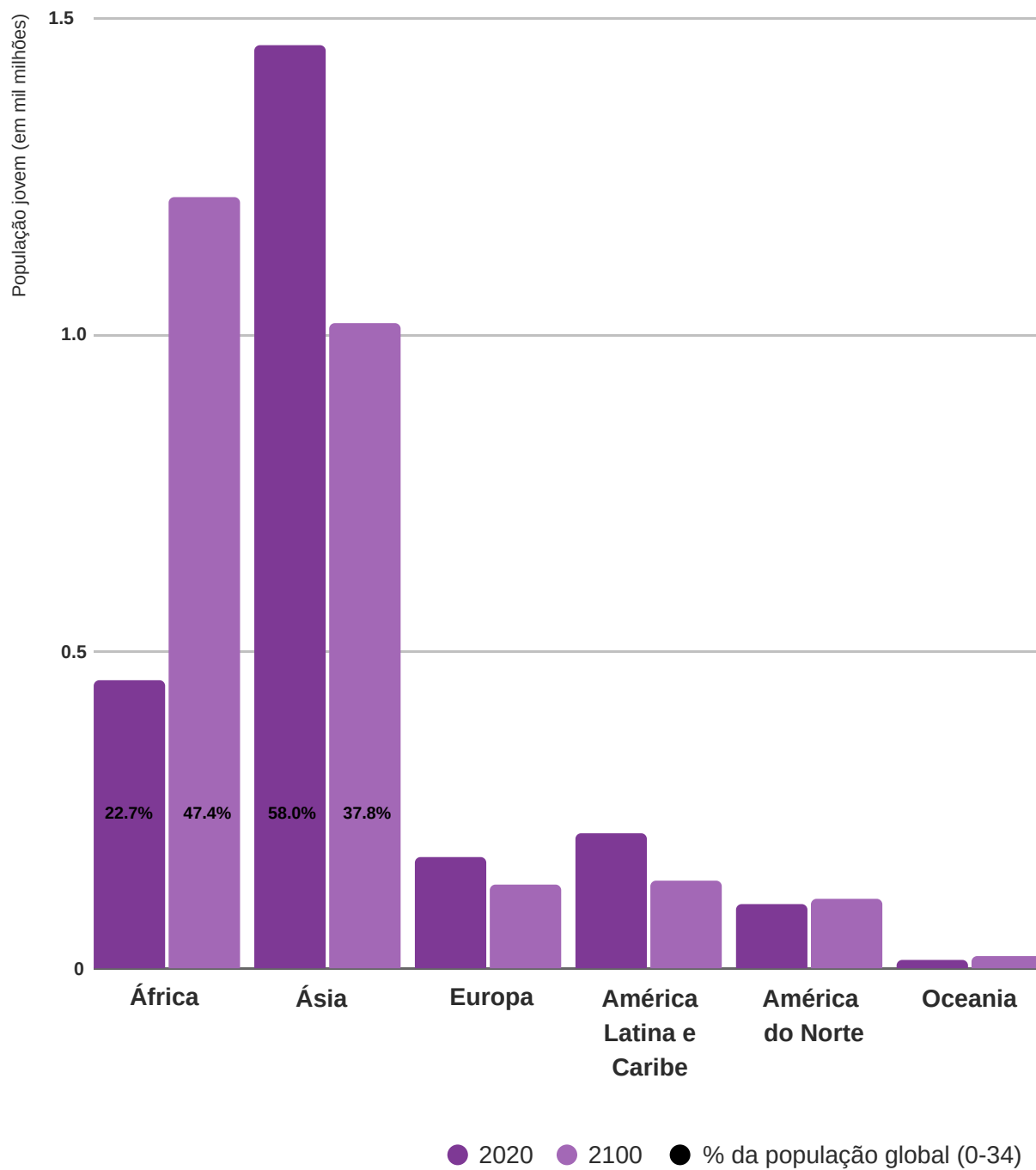
A implementação de uma parceria onde as vontades e prioridades africanas sejam efetivamente contempladas e integradas revela-se, assim, essencial. Os esforços nesse sentido deverão ser caracterizados por quatro dimensões fundamentais:

- 1)** o questionamento das concepções ocidentais de “desenvolvimento”, no seguimento de mudanças epistémicas globais;
- 2)** um diálogo profundo e real com países e comunidades situadas no Sul Global sobre alternativas capazes de efetivamente responder às necessidades reais destes contextos;
- 3)** a minimização dos impactos negativos das políticas de comércio, investimento, taxação, agricultura e migração em países terceiros;
- 4)** e a promoção de reformas estruturais no sistema de governação global.

Neste sentido, o recente investimento da UE na produção de conhecimento científico e práticas de descolonização da ação para o desenvolvimento parece começar a apontar já para novos modos de articulação e alteração dos fundamentos do paradigma atual.⁽⁹⁾

⁽⁹⁾ Um exemplo é a iniciativa da European Cooperation in Science and Technology (COST) “Decolonising Development: Research, Teaching and Practice” que pretende reconstruir o conceito e a prática do desenvolvimento. A ação DecoIDEV visa a reinstalação e diversificação dos atores, estruturas, instituições e espaços onde o conhecimento sobre e para o desenvolvimento é produzido, partilhado, contestado e posto em prática. Fonte: COST - Cooperação Europeia em Ciência e Tecnologia via <https://www.cost.eu/cost-action/decolonising-development-research-teaching-and-practice/>

FIGURA 1. REGIÕES DO MUNDO - POPULAÇÃO JOVEM (15-34)



Fonte: UN/DESA Population Estimates, 2019 (consultado em novembro 2021)

3.3) SEGURANÇA E DEFESA NA COOPERAÇÃO PORTUGUESA COM ÁFRICA

Os intervenientes no quadro da cooperação portuguesa com África tendem a defender um forte alinhamento com as políticas europeias, embora reconheçam também eles próprios a limitação imposta pelos reduzidos recursos financeiros existente para tais iniciativas. Desta forma, é importante um maior esforço no sentido de se definir e expandir o campo e modalidades de intervenção das forças armadas neste âmbito, possibilitando um maior reconhecimento de que o investimento na defesa, nas forças de segurança e nas forças armadas representa condição sine qua non para o desenvolvimento. Tal enquadramento possibilitaria, por sua vez, uma melhor integração de outros tipos de capacitação e intervenção, no âmbito da Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD), enquadrando de forma politicamente efetiva, o eixo entre segurança, defesa e desenvolvimento.

Por outro lado, devido à forte tradição, experiência e proximidade da cooperação e intervenção portuguesas em contextos africanos, assim como aos recursos tipicamente limitados, Portugal tem desenvolvido fortes competências ao nível da formação e capacitação quer civil, quer militar. É, por isso, essencial que Portugal continue a assumir um papel central em termos de formação e capacitação, tanto ao nível dos PALOP, como dos restantes países parceiros africanos, respondendo a solicitações e demandas que possam surgir a este respeito.

A prioridade a médio-prazo deverá residir assim em integrar novas modalidades de formação, tanto civil, como militar e, juntamente com parceiros europeus, guiar os processos de perdão, alívio e reestruturação de dívidas dos países africanos. A realização desses processos representa uma necessidade base para os esforços em vigor que visam o cumprimento da Agenda 2030 e os objetivos da UE de ampliação das suas relações com África.

FIGURA 2. CRONOLOGIA - COOPERAÇÃO DE DEFESA DE PORTUGAL COM ÁFRICA (1975-2021)

- **1975-78:** Acordos Gerais de Cooperação
- **1988-89:** Acordos de CTM com Cabo Verde, São Tomé e Príncipe, Guiné-Bissau e Moçambique
- **1996:** Acordo de Defesa com Angola
- **1999:** Cooperação Portuguesa no Limiar do Séc. XXI – Documento de orientação estratégica
- **2002:** Acordo de Defesa com Timor-Leste
- **2006:** Visão Estratégica para a Cooperação – Orientação Estratégica para a CTM
- **2009:** Estratégia Nacional Sobre a Segurança e Desenvolvimento
- **2013:** Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN)
- **2014:** Conceito Estratégico da Cooperação Portuguesa 2014-2020
- **2017:** Cooperação no Domínio da Defesa (CDD)
- **2021:** Revisão e aprovação do novo Conceito Estratégico da Cooperação Portuguesa 2021-2030

3.4) MIGRAÇÕES E SEGURANÇA HUMANA

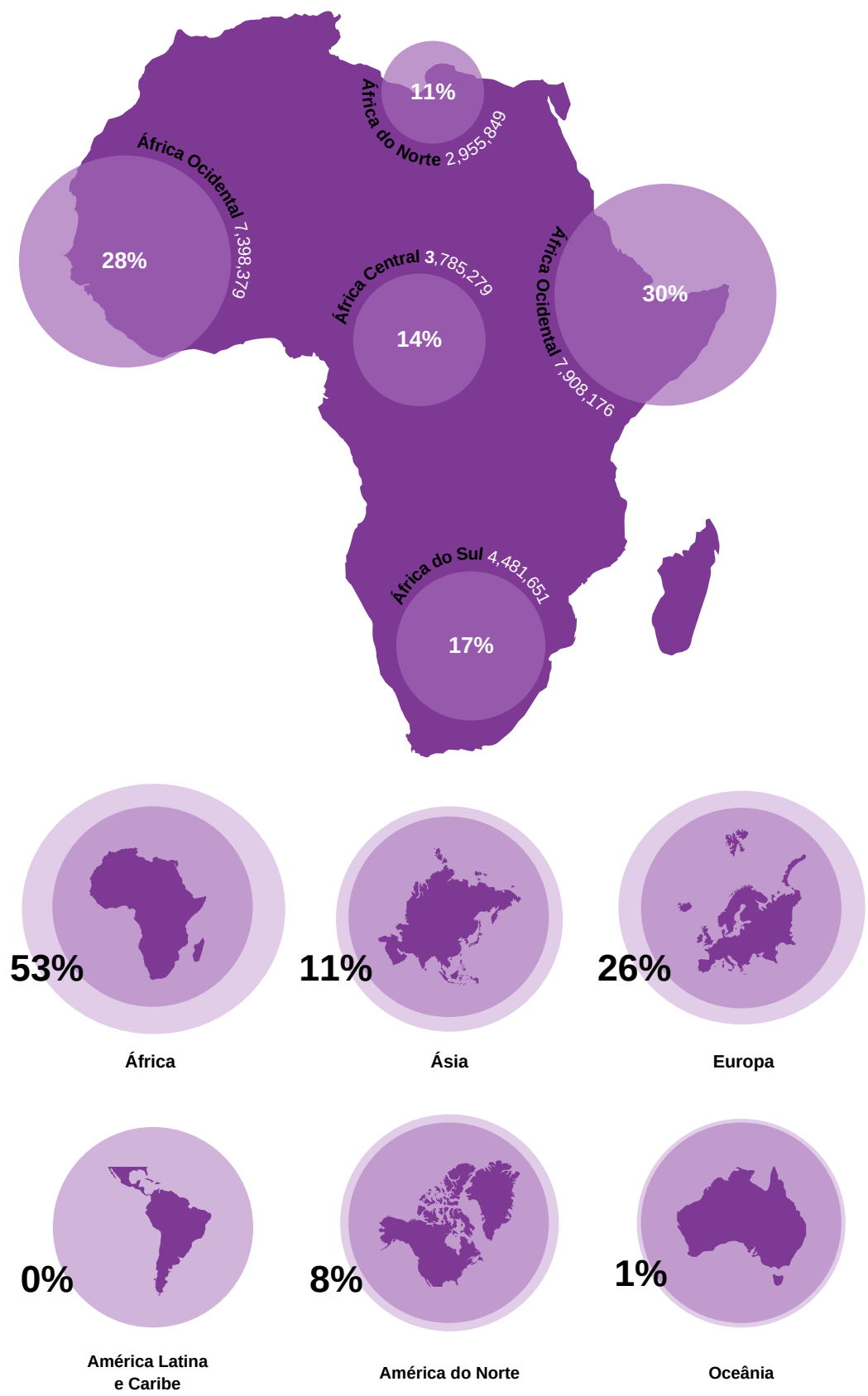
O painel referente à discussão de temas relacionados com migrações e segurança humana salientou reforçadamente a necessidade de alteração das narrativas atuais ao nível europeu que enquadram a migração africana enquanto “ameaça existencial” ao funcionamento da UE.

Com efeito, a migração africana é, na sua maioria, intracontinental e regular, espelhando os esforços em torno do estabelecimento da AfCFTA enquanto motor da integração regional e desenvolvimento no continente. No entanto, muito embora a UE seja defensora destes mesmos princípios de movimento e comércio livre no seu espaço comunitário, é visível atualmente uma crescente tendência para a securitização de dinâmicas migratórias, refletida na Política Europeia de Vizinhança (PEV), no JVAP, na nova parceria UE-África e no novo Pacto em matérias de migração e asilo, onde 13 dos 16 países considerados prioritários são localizados no continente africano. A aposta na prevenção através da extensão do regime europeu de controlo de fronteiras aos países vizinhos corrobora tal perceção. O FFUE para África é também criticado por avançar prioridades securitárias para a UE, numa tentativa de associar o apoio ao desenvolvimento com o controlo fronteiriço. Este desencontro entre as narrativas e a ação da UE em matérias de migração põe em risco as prioridades africanas ao nível de desenvolvimento e integração, colocando os líderes africanos muitas vezes em posições domésticas de grande tensão.

A migração é um motor económico essencial para o continente, com o envio das remessas dos migrantes a representar parcelas financeiras mais significativas que a combinação do financiamento internacional para o desenvolvimento e investimento estrangeiro direto. Em simultâneo, a migração continua a constituir a principal oportunidade para as populações mais jovens, tradicionalmente desempregadas. Como tal, a migração é uma clara prioridade no atual debate com países africanos, existindo diversos enquadramentos institucionais para o efeito (e.g. comunitário, regional e bilateral). No entanto, embora a narrativa europeia se baseie no apoio à integração regional e ao estabelecimento da AfCFTA, a prática parece concentrar-se no fortalecimento das prioridades de segurança europeia, sem uma verdadeira análise dos impactos nos contextos e processos africanos. Até à data, têm sido implementados poucos projetos ao nível da promoção de esquemas legais de migração entre os dois continentes, sendo um assunto que se encontra ainda muito politizado.

Por outro lado, muito embora a UE tenha recursos para criar diversos espaços de discussão sobre questões de migração, o mesmo não se verifica ao nível dos países africanos devido a recursos limitados, o que se traduz também na falta de capacidade para apresentar e defender as suas próprias agendas. Simultaneamente, a falta da integração da sociedade civil nestes processos leva frequentemente à passagem para segundo plano de preocupações fundamentais com os direitos humanos dos migrantes e a sua segurança.

FIGURA 3. DISTRIBUIÇÃO DE MIGRANTES INTERNACIONAIS RESIDENTES EM ÁFRICA E DESTINOS DOS MIGRANTES DE ÁFRICA

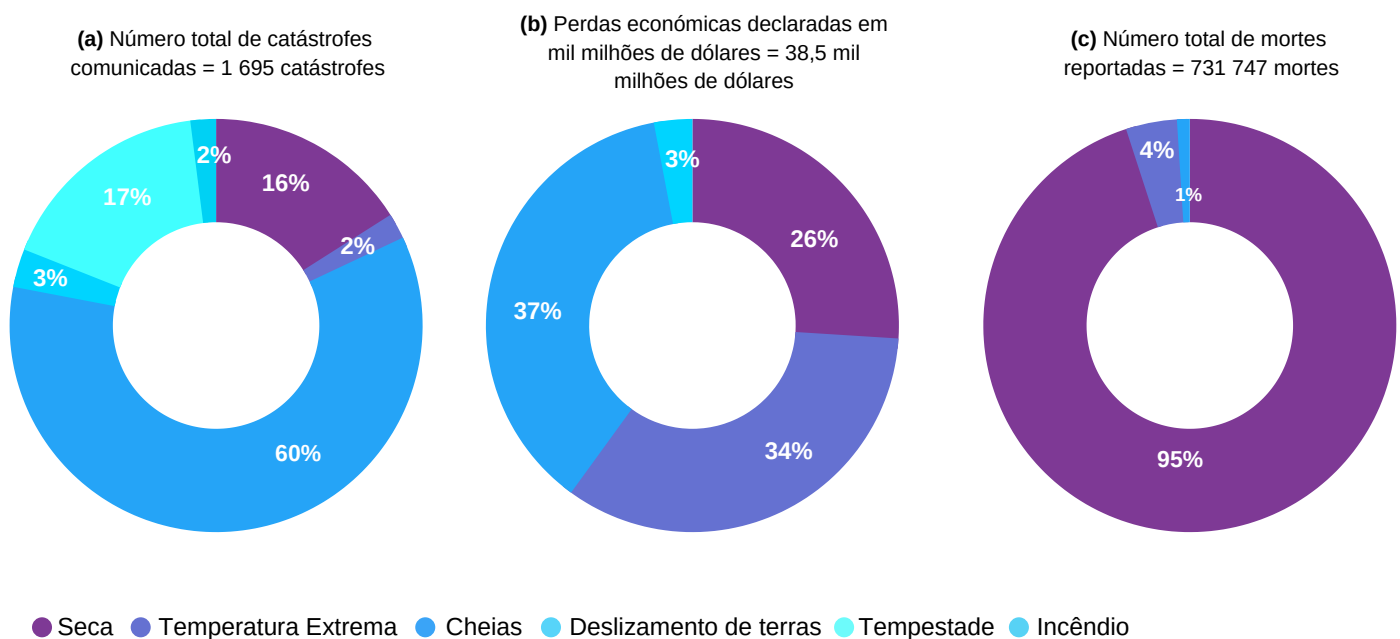


Fonte: UN/DESA 2019 via *Africa Migration Report*, 2020, p.17 (consultado em novembro 2021, disponível em <https://publications.iom.int/books/africa-migration-report-challenging-narrative>)

3.5) ALTERAÇÕES CLIMÁTICAS E SEGURANÇA HUMANA

O continente africano é, simultaneamente, responsável por um número muito reduzido das emissões globais de gases de efeito estufa – 4% das emissões globais – e o mais exposto aos impactos nefastos das alterações climáticas, maioritariamente causadas por países ocidentais industrializados.

FIGURA 4. EXPOSIÇÃO E VULNERABILIDADE A RISCOS RELACIONADOS COM O CLIMA POR CATEGORIA



Fonte: WMO, 2021: Atlas da OMM de Mortalidade e Económico Perdas por causa do tempo, Clima e Água Extremos (1970-2019) (WMO-No. 1267). Genebra via *State of the Climate in Africa*, 2020, p. 29 (consultado em novembro 2021, disponível em https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/1275_WMO_State_of_the_Climate_in_Africa_2020_en.pdf)

As alterações climáticas têm vindo a desenvolver um papel amplificador dos problemas estruturais no continente, gerando, muitas vezes, um aumento dos conflitos entre as populações. Desta forma, os riscos de segurança relacionados com o clima, frequentemente referidos como Climate-related Security Risks (CRSRs), podem ser definidos como riscos provenientes das alterações climáticas ao bem-estar e subsistência das populações com implicações ao nível da estabilidade social, económica e política. No entanto, as alterações climáticas tendem a ser também referidas como um multiplicador de ameaças, não na perspetiva de contextos africanos, mas na perspetiva europeia, desdobrando-se em ameaças existenciais para a UE, como é o caso da migração africana. Ainda assim, ressaltam-se desenvolvimentos recentes, como por exemplo, as Conclusões do Conselho sobre a Mediação da Paz na UE de 2020 que mencionam “os efeitos das alterações climáticas sobre a paz e a segurança”

bem como a necessidade da consideração dos riscos de segurança associados ao clima “nas estratégias de prevenção de conflitos, manutenção e construção da paz”⁽¹⁰⁾.

São também evidentes as principais interligações entre as alterações climáticas e a segurança humana em África, nomeadamente:

- 1)** a redução, e por vezes perda total, de recursos naturais sob os quais estão assentes os modos de vida de muitas populações, como é o caso da pesca e agricultura;
- 2)** o aumento da competição por esses mesmos recursos, ampliando assim o risco de conflitos e violência intracomunitários;
- 3)** o incentivo a migrações e deslocações forçadas;
- 4)** a amplificação da insegurança dos recursos hídricos, muitas vezes acompanhada por um aumento demográfico;
- 5)** o acentuar de impactos ao nível da segurança alimentar, devido ao aumento das secas e escassez de água;
- 6)** e a perda de capacidade de subsistência que aumenta os riscos de recrutamento por organizações terroristas e o recurso a rotas ilegais de migração.

Ao nível dos impactos climáticos é possível também identificar três vertentes de CRSRs, que representam implicações geográficas distintas, nomeadamente:

- 1)** impactos diretos, com alcance limitado a um local específico;
- 2)** impactos indiretos com consequências regionais e implicações no relacionamento, por exemplo, comercial, com outras regiões;

⁽¹⁰⁾ As Conclusões do Conselho sobre a mediação da UE para a paz foram publicadas em Dezembro de 2020, e reiteram o “apoio à mediação para a paz enquanto instrumento fundamental de prevenção e resolução de conflitos e de consolidação da paz, a utilizar no âmbito da política externa e de segurança comum com vista a dar resposta aos riscos para a paz”. O documento refere também o novo Conceito sobre a mediação da UE para a paz, que vem substituir o Conceito sobre o reforço das capacidades de mediação e diálogo da UE de 2009. Fonte: Conselho Europeu. Disponível em <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13573-2020-INIT/pt/pdf>

3) e consequências adversas das respostas de mitigação e adaptação com impacto local, ou regional.

De acordo com estudos recentes, a definição técnica de CRSRs nas agendas e programas de sensibilização da UE é fortemente motivada pelos seus interesses externos.⁽¹¹⁾ No entanto, parece também não existir nenhuma prova de que este debate ressoe ao nível operacional, perdendo-se na dimensão discursiva e demonstrando poucas ações concretas e delineadas.

A curto e médio prazo, é necessário compreender que nenhuma das ligações entre clima e insegurança é direta e imediata, sendo fulcral um maior investimento na compreensão das diversas dinâmicas económicas, políticas e sociais que intervêm e influenciam a ligação e as interações entre as duas dimensões. Simultaneamente, é essencial uma análise integrada e inclusiva, capaz de criar estratégias que atuem sobre as diferentes dimensões e impactos das alterações climáticas e as suas interligações, adaptadas aos diversos contextos africanos.

Com vista a se alcançar uma ação mais eficaz a este nível por parte da UE, é possível:

- 1)** expandir o entendimento atual de CRSRs, sendo importante adaptar o conhecimento científico às decisões políticas para que a sua compreensão e implicações sejam claras para os respetivos decisores;
- 2)** criar novas opções políticas capazes de apresentar diversas abordagens aos diferentes problemas que possam surgir como resultado das alterações climáticas (e.g. acesso à água e energia, saúde, educação, instituições estáveis, representação das minorias);
- 3)** uniformizar políticas e narrativas entre os organismos da UE e comunidades políticas;
- 4)** alargar as perspetivas europeias sobre possíveis respostas à instabilidade relacionada com o clima, considerando-se outras áreas relevantes, incluindo o ambiente, adaptação às alterações climáticas, gestão dos recursos naturais e redução do risco de catástrofes.

O financiamento climático da UE deverá também acompanhar este conjunto de evoluções, por forma a expandir as modalidades de intervenção, aumentando o financiamento a todos os níveis para a resiliência e adaptação ao clima.

⁽¹¹⁾ Ver, por exemplo, A Reassessment of the European Union's response to Climate-related Security Risks, SIPRI, 2021. Disponível em https://www.sipri.org/sites/default/files/2021-03/sipriinsight2102_ccr_eu_0.pdf





4) PERSPETIVAS DA SOCIEDADE CIVIL

4.1) PLATAFORMA PORTUGUESA DAS ONGD

Uma entrevista com...

Rita Leote é diretora executiva da Plataforma Portuguesa das ONGD, desde 2017.

Da perspetiva da Plataforma Portuguesa das ONGD, quais acredita serem os maiores desafios na implementação da nova Estratégia para as relações entre a UE e África (“Uma parceria entre iguais”)?

A Plataforma Portuguesa das ONGD promoveu, ao longo da PPUE21, uma reflexão alargada e inclusiva sobre as relações entre a UE e África, tendo convocado atores públicos e da sociedade civil, da Europa e de África, para um diálogo político em torno das prioridades e condições para garantir uma parceria genuína entre iguais, o que na nossa perspetiva constitui um dos maiores desafios desta relação, considerando o passado marcadamente assimétrico da sua construção.

A pandemia da COVID-19 atrasou alguns processos em curso, tendo por exemplo impedido a realização da VI Cimeira UE-África em 2020, e demonstrou que ainda há muitos aspetos a melhorar, tendo aportado novos desafios ao relacionamento. A crise económica e social sentida em todo o mundo em consequência das restrições impostas pela pandemia condicionou, do lado europeu, e perante a necessidade de recuperação económica, uma abordagem mais assente em interesses internos do que em questões de solidariedade internacional. Acreditamos por isso que esta realidade, em vez de reforçar a importância de criar soluções globais para os desafios atuais, que seria a opção mais acertada considerando a interdependência dos fenómenos que nos assolam a todos e todas, possa resultar numa menor preponderância de África nas agendas políticas e uma reafirmação da instrumentalização da relação da UE com África para responder a questões de segurança europeia, para uma gestão mais condicionada das migrações e para expandir oportunidades de comércio e investimento.

A este fator é importante acrescentar a crescente abordagem geopolítica por parte da UE em relação a África, num contexto de grande competitividade entre vários países e blocos económico-políticos por um lugar cimeiro na liderança a nível global, e na área da cooperação para o desenvolvimento em particular, que condicionará as opções e as condições de diálogo entre UE e África, podendo distanciar a concertação dos aspetos que permitiriam responder às aspirações e necessidades africanas, diluindo a centralidade da erradicação da pobreza enquanto objetivo principal da política de cooperação para o desenvolvimento da UE.

Neste sentido, uma questão que nos preocupa e que temos evidenciado em vários momentos, refere-se ao contexto atual de diminuição dos orçamentos de ajuda pública ao desenvolvimento e a centralidade crescente das prioridades internas nos discursos e práticas dos doadores. Esta situação contrasta com uma realidade em que se verifica, não somente um aumento exponencial das necessidades humanitárias e de desenvolvimento, mas também fortes retrocessos em ganhos de desenvolvimento conseguidos ao longo das últimas décadas.

Na nossa perspetiva também será determinante reafirmar os valores democráticos no quadro da parceria, sendo fundamental a proteção e promoção do espaço de ação da sociedade civil de ambos os continentes. Num momento em que a nível global se denota um recrudescimento de movimentos e governos autocráticos e repressivos um pouco por todo o mundo, com uma regressão preocupante nas liberdades e garantias, urge garantir o reforço do diálogo com cidadãos e cidadãs e com a sociedade civil de ambos os continentes, que permita identificar as reais necessidades e possíveis soluções para os desafios ao desenvolvimento.

Em suma, entendemos que existem dois desafios centrais: por um lado, que a relação UE-África se torne efetivamente numa parceria entre iguais, com maior cooperação mútua, benefícios comuns, corresponsabilização, menor assimetria e maior inclusão e, por outro, que no âmbito desta parceria as políticas de cooperação para o desenvolvimento devam preservar a sua integridade, espaço de atuação e objetivos principais.

Qual seria a melhor forma de as estruturas oficiais do estado português manterem um papel ativo na moderação e intermediação das relações entre a UE e África, após a conclusão da PPUE? E quais acredita serem as áreas em que esta presença teria maior relevância?

Portugal tem assumido um papel construtivo nas relações UE-África, que decorre naturalmente das suas prioridades de política externa, tendo vários marcos desse relacionamento sido conseguidos no quadro de presidências portuguesas do Conselho da UE. Concomitantemente, Portugal tem agi-

do como facilitador para que seja concedido mais apoio no plano multilateral aos interesses e necessidades dos países de baixo rendimento e mais vulneráveis. No quadro da presidência terminada a 30 de junho, Portugal reforçou a importância do Desenvolvimento Humano na abordagem das políticas de desenvolvimento da UE, tendo proporcionado o espaço para recentrar a atenção da União e dos seus Estados Membros na importância da construção de políticas e abordagens centradas nas pessoas, algo que, considerando a crescente abordagem geopolítica da UE, claramente tinha perdido espaço a nível europeu. Adicionalmente, houve a preocupação, da parte do estado português, em promover um diálogo mais inclusivo com parceiros africanos, nomeadamente através da realização da iniciativa Green Talks que precedeu o Fórum de Alto Nível UE-África sobre Investimento Verde, realizado em abril. Permita-me, no entanto, assinalar que, no que ao campo da inclusão diz respeito, a PPUE2021 ficou aquém no que ao envolvimento da sociedade civil europeia e africana diz respeito, tendo existido muito poucas oportunidades de participação e diálogo interinstitucional durante o semestre da Presidência.

Para manter um papel ativo na moderação e intermediação das relações entre a UE e África, Portugal deverá, antes de mais, nas instâncias europeias próprias, contribuir para a promoção de uma mudança de paradigma para um relacionamento mais inclusivo, justo, equitativo e sustentável com África, em que a cooperação mútua, os benefícios comuns, a corresponsabilização sejam concretizadas, e em que haja menor assimetria e maior inclusão entre as partes, incluindo a preocupação de integrar na relação a diversidade de stakeholders relevante. Como referido antes, é fundamental também que Portugal valorize a importância de garantir a integridade e qualidade das políticas de cooperação para o desenvolvimento e a centralidade do combate à pobreza e às desigualdades como seus objetivos principais. Este papel só poderá ser arrogado no plano europeu se Portugal o assumir e garantir a nível nacional. Para tal, a construção de uma política de cooperação futura forte, mais eficaz e coerente será determinante.

Num momento em que se encontra em curso o processo de definição da nova Estratégia da Cooperação Portuguesa 2022-2030, Portugal deverá, na sua relação com os seus países parceiros em África, assegurar as condições necessárias para garantir um relacionamento inclusivo, justo, equitativo e sustentável a nível bilateral, de modo a afirmar-se como exemplo de boas práticas internacionais e beneficiar do reconhecimento dos seus pares, capitalizando para o plano europeu as vantagens comparativas que tem no relacionamento com o continente africano.

Esta recomendação, a par de muitas outras, tem sido veiculada pela Plataforma Portuguesa das ONGD e suas mais de 60 Associadas, na sequência de um processo de reflexão interno sobre o futuro da cooperação portuguesa que se materializou na publicação da “Visão da Plataforma Portu-

guesa das ONGD sobre o futuro da Cooperação Portuguesa" ⁽¹²⁾ um documento que pretende contribuir para o processo de discussão sobre a nova Estratégia ao sistematizar os elementos que, na perspetiva das ONGD, são essenciais para potenciar o contributo de Portugal na construção de um mundo justo e sustentável.

No mesmo sentido, qual seria a melhor forma das ONGD portuguesas continuarem a desempenhar um papel ativo neste âmbito? Quais seriam as áreas em que esta presença poderia ter maior relevância?

A definição de estratégias a nível nacional ou multilateral e de políticas públicas não pode ser feita sem a participação e contribuição efetiva da sociedade civil. Sabemos que a vitalidade da sociedade civil e o seu maior envolvimento na definição, implementação e avaliação das políticas, não só incrementa o potencial de contribuição efetiva na resposta às necessidades e aspirações das populações, dada a proximidade das organizações da sociedade civil às populações, em especial as mais vulneráveis e excluídas, como é também essencial para reforçar a democracia e o desenvolvimento sustentável. Para a Plataforma, isto significa que, sem a devida participação da Sociedade Civil em toda a linha dos processos das políticas de desenvolvimento (definição, implementação, monitorização e avaliação), a sustentabilidade e a adequação das ações implementadas não podem ser tomadas como garantida.

No que concerne especificamente as ONGD portuguesas, enquanto agentes com uma presença vinculada em países parceiros da Cooperação Portuguesa, estas organizações acumulam conhecimento valioso adquirido no terreno que lhes permite, não só percecionar as necessidades e desafios em cada conjuntura, mas também alertar para a necessidade de investir na consciencialização e compreensão das causas e problemas do desenvolvimento e das desigualdades a nível local e global, através de um trabalho muito relevante realizado ao nível da Educação para o Desenvolvimento e a Cidadania Global.

As ONGD têm um amplo know-how e experiência não apenas em áreas setoriais, como a educação ou a saúde, mas também na monitorização e seguimento das políticas públicas e da ação dos Estados, pelo que garantir a coerência entre as políticas depende também das dinâmicas de articulação entre o Estado e a Sociedade Civil.

(12) A publicação representa "um processo de reflexão interno com as suas ONGD (Plataforma Portuguesa das ONGD) sobre o futuro da cooperação portuguesa". Fonte: Plataforma Portuguesa das ONGD via <https://www.plataformaongd.pt/noticias/a-visao-da-plataforma-portuguesa-das-ongd-sobre-o-futuro-da-cooperacao-portuguesa>

No que concerne à relação UE-África em particular, consideramos crucial que sejam assegurados e operacionalizados mecanismos estruturados e formais para a consulta e envolvimento da sociedade civil europeia e africana, investindo no papel das Organizações da Sociedade Civil enquanto parceiras no diálogo político, na implementação e na monitorização de programas.

Ao mesmo tempo, a Plataforma Portuguesa das ONGD tem defendido que um entendimento mais ambicioso da noção de parceria deveria integrar a preocupação de envolver também as organizações da Sociedade Civil dos países parceiros. A apropriação das políticas de desenvolvimento por parte dos países parceiros não ficará completa sem o envolvimento da sua Sociedade Civil. Para isso, seria importante promover o envolvimento da Sociedade Civil dos países parceiros na discussão sobre as prioridades da cooperação para o desenvolvimento com os seus países. Consideramos esta abordagem particularmente relevante considerando o fraco desempenho de alguns países africanos em matéria de proteção do seu espaço cívico.

Acredita que existirá uma mudança no padrão de ação das organizações não-governamentais em África, no sentido de acompanharem a alteração do paradigma de relações entre a União Europeia e África, no sentido de uma parceria entre iguais? Se sim, em que sentido?

Pelas razões que apontei anteriormente, nomeadamente relativas à importância de construir uma parceria genuína promotora de cooperação mútua, benefícios comuns, e corresponsabilização, é sem dúvida necessário romper com práticas passadas de assimetria na relação e de garantir uma maior inclusão (como os movimentos #Shiftthepower ou #AfricaRaising o demonstram).

Todos os stakeholders serão convocados a contribuir para a mudança do paradigma na relação com o continente africano. As ONGD não serão exceção. Há organizações da sociedade civil do Norte Global que se têm posicionado cada vez mais num papel de advocacy nos seus próprios países e menos como prestadoras de serviços nos países do Sul Global, havendo também uma aposta na complementaridade de competências entre organizações do Norte e do Sul e no trabalho em redes globais de caráter cada vez mais horizontal, por exemplo.

As ONGD portuguesas têm muita experiência de trabalho conjunto com organizações da sociedade civil dos países onde operam, pelo que acredito que estarão já a viver este processo de transformação e a aprofundar o trabalho conjunto com organizações da sociedade civil dos países parceiros.

4.2) CENTRO DE ACOLHIMENTO PARA REFUGIADOS (CAR2) DO CONSELHO PORTUGUÊS DOS REFUGIADOS

Uma entrevista com...

Mónica Frechaut integra o CPR desde 2006 sendo, desde 2018, a Diretora do Centro de Acolhimento para Refugiados (CAR2) do CPR dedicado à gestão e receção de refugiados que chegam a Portugal através dos chamados “Movimentos Programados”, migrações no âmbito de programas oficiais estabelecidos, designadamente o Programa Voluntário da Reinstalação.

Quais acredita serem os maiores desafios à gestão da migração e asilo na Europa? Qual tem sido o percurso do CPR nestes domínios?

Posso falar-lhe tendo presente a minha experiência pessoal nesta área, sobretudo no trabalho que desenvolve o CAR2, um dos 3 centros de acolhimento do CPR. Desde logo, destaco a necessidade de trabalhos e estudos na área das migrações em Portugal. Há um caminho enormíssimo a ser desbravado, também ao nível da relação com África, mas não só. É essencial, por exemplo, a produção de conhecimento nacional que proceda, nomeadamente, a uma análise da evolução do acolhimento de requerentes e beneficiários de proteção internacional no nosso país.

O CPR existe desde 1991 tendo, de certa forma, acompanhado o progresso das políticas de asilo nacionais, mas no que diz respeito à visibilidade e interesse material nesta problemática, eu diria que esta se torna mais evidente a partir de 2015, sobretudo por parte de investigadores e da população em geral. Ainda que tenham existido, nos últimos trinta anos, momentos em que a sociedade civil portuguesa e os portugueses tenham sido chamados também para este esforço de acolhimento, nomeadamente com a operação Kosovo ou a Proteção Temporária dos Guineenses, esta produção de conhecimento não se encontra sistematizada e disseminada.

A chamada “Crise de Refugiados” de 2015 marcou um antes e um depois neste sentido e, mais ainda, ao nível da estruturação e da coordenação do





acolhimento dos refugiados em Portugal. Claro que existe o argumento de que os números anteriores a esse momento eram também mais reduzidos e não justificavam maior coordenação, mas na minha perspetiva, o facto de estarmos a lidar com números muitíssimo reduzidos em relação a outros países aumentaria a responsabilidade das organizações envolvidas de providenciar o melhor esquema de acolhimento possível, uma vez que não seriam alvos de pressões semelhantes à dos principais recetores. Cada número é uma pessoa e há uma dignidade que todos queremos nesse acolhimento. Como tal, mesmo que se tratasse de uma população relativamente invisível, dado o número relativamente reduzido de pedidos, o CPR persegue desde o início a luta por um acolhimento o mais digno possível, respeitador das convenções internacionais neste domínio, mas também defende uma opinião pública e investigadores sensibilizados e interessados no tema.

Assim, 2015 é claramente um momento-chave nesta perceção global e nacional, daquilo que deve ser o acolhimento de refugiados em Portugal, e também ao nível da articulação entre serviços. A partir daí, penso eu, surgem também novas linhas de investigação, ao nível dos serviços, como são, serviços de saúde, serviços de educação que começam com a integração das crianças nas escolas, existindo a necessidade e um caminho a percorrer no sentido de uma maior facilitação, maior compreensão. Destaco a produção de manuais de acolhimento por diferentes Direções Gerais, justamente com o objetivo de saber responder o mais eficientemente à chegada das pessoas.

Também a atuação do CPR acompanhou esta mudança de paradigma, uma vez que, até 2015, se centrava essencialmente no acolhimento espontâneo – requerentes de proteção internacional/pedidos de asilo espontâneos -, com exceção da participação no Programa Nacional de Reinstalação (2006) que previa o acolhimento de, pelo menos, 30 pessoas. Ao nível da assistência à população refugiada, 2015 é também ano de mudança, pois o número de organizações da sociedade civil prontas a atuar no ramo das migrações e asilo aumenta, com a participação de entidades como a Cruz Vermelha Portuguesa, Cáritas, a União das Misericórdias e, naturalmente, a Plataforma de Apoio aos Refugiados (PAR), uma organização-chapéu que congrega muitas outras.

Assiste-se, assim, à descentralização do acolhimento, passando este a ser uma iniciativa de carácter nacional, tendo também este Conselho expandida a sua intervenção.

Quais são os principais Programas de apoio à migração com representação em Portugal e os desafios provenientes desses quadros? Existe um destaque em refugiados provenientes do continente africano?

Falarei essencialmente da experiência do CAR2, no acolhimento de pessoas refugiadas provenientes de programas humanitários internacionais e europeus, nomeadamente o Programa Voluntário de Reinstalação, estabelecido em parceria com o Alto-comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), que representa um esforço comunitário europeu no sentido da responsabilidade de acolher, nacionais da Síria, Iraque, Somália, Sudão e Sudão do Sul, para citar algumas nacionalidades. Desde já, parece-me que as relações dentro da Europa relativamente a este acolhimento são mais estruturadas, com a definição de responsabilidades entre Estados, em comparação, por exemplo, com a situação das chegadas “espontâneas”, onde não parece existir ainda um entendimento e compromisso europeu comum.

Ainda que, uma vez mais, tenha havido experiências esporádicas de acolhimento, numa vertente de proteção temporária, 2015 marcou o início de esforços comunitários, em torno do Programa Europeu de Recolocação, por exemplo, que, embora aquém dos seus objetivos de acolhimento iniciais, se traduziu num esforço de entendimento europeu sobre a matéria. O Programa de Recolocação foi um marco de uma maior coordenação e estruturação ao nível desta gestão, parecendo melhor organizado e acautelado a nível europeu, com financiamento e modelos de acolhimento definidos, também no nosso país, havendo uma centralização das responsabilidades em Portugal, por exemplo, com o grupo de trabalho da agência europeia das migrações coordenada pelo SEF e ACM. Este momento representou ao mesmo tempo, uma vantagem no sentido do início da estruturação dos serviços relacionados com o acolhimento em Portugal, e um momento de análise e crítica, uma vez que podemos com esta distância, afirmar que esta não conseguiu responder à necessidade global das pessoas que estavam em movimento e deslocadas à força. Embora tenha existido uma maior estruturação ao nível do acolhimento, é necessária uma reflexão profunda ao nível europeu, sobretudo no que diz respeito aos movimentos secundários e às taxas de abandono.

Já o Programa Voluntário de Reinstalação que sucedeu o Programa de Recolocação é um pouco mais abrangente e ambicioso, contando com o apoio do ACNUR, sob o qual Portugal se comprometeu a acolher um pouco mais de 1.000 pessoas, das quais 830 já se encontram em território nacional, tendo o tempo do programa sido estendido e tenha que ser articulado com o ter-

-ritório nacional, tendo o tempo do programa sido estendido e tenha que ser articulado com o processo dinâmico simultâneo do Acordo Bilateral Portugal – Grécia, que acolheu até agora, cerca de 500 migrantes. Portugal continua a saber responder a estas crises humanitárias em parceria com a Europa.

Posto isto, ao nível dos movimentos programados tem existido uma evolução porque há uma maior coordenação e entendimento, não na totalidade dos países da UE, mas uma grande maioria, tem feito um esforço significativo nesse sentido, o que é muito positivo do ponto de vista do maior envolvimento possível dos países em matérias de acolhimento dos refugiados, em situações mais emergentes. Pode-se sempre fazer muito mais, isto é uma ínfima parte dos problemas dos refugiados no mundo, demonstrada na estatística de que 86 por cento dos refugiados ficam nos países em desenvolvimento, ou seja, nas zonas limítrofes, aos países em conflito, resultando numa sobrecarga enorme para os mesmos onde tal resulta no exacerbamento de problemas estruturais antecedentes.

Temos, desta forma, percorrido um certo caminho, mas ainda resta muito a ser feito. Sobretudo nas relações com África, se pensarmos, justamente, na sobrecarga que existe nos países africanos que têm acolhido estes refugiados, há uma desproporção enorme e aí há um trabalho a ser feito, no sentido de começar a apoiar os países de trânsito, e por vezes os de origem, tendo em conta claro os contextos desses próprios países que são também, muitas vezes, produtores de refugiados. Não se podem implementar programas em países onde existem violações sistemáticas de direitos humanos, por exemplo, mas deverá existir um crescente esforço para impedir que as pessoas tenham que se pôr em situações de risco extremo para procederem a migrações, investindo em canais legais seguros para a migração, permitindo às pessoas viajar com segurança e saúde. Como tal, não existe em Portugal, na área dos “Movimentos Programados”, uma grande mancha proveniente do continente africano, sendo que a maioria é proveniente do Programa de Voluntário de Reinstalação do Sudão, Sudão do Sul e Corno de África.

Quais deverão ser os próximos passos para uma maior coordenação e estruturação do acolhimento no terreno? E qual seria o papel a desempenhar pela sociedade civil nesse quadro?

Primeiramente, é necessário consolidar a formação ao nível das ONGs. Existe um panorama atual de crescente financiamento, muitas organizações a participar no acolhimento de refugiados, com uma série de novas organizações a desenvolver este trabalho, sendo necessário também fortalecer a sua capacitação. É essencial a transferência de conhecimento entre gerações experientes no ter-

-reno e as que chegam agora ao mesmo, com um grande foco na saúde mental, tanto no apoio aos refugiados, como aos técnicos da sociedade civil.

Existindo diferentes enquadramentos e contextos jurídicos para cada definição de situação de migração, é necessário um conhecimento dos mesmos, sem definir em excesso o acolhimento, mas concedendo-lhe ao mesmo tempo, standards básicos e essenciais de atuação. O crescente número de atores representa um aumento nas capacidades de acolhimento, no entanto, o mesmo tem que ser feito com qualidade.

É, portanto, necessário um esforço no sentido de melhorar e reforçar a qualidade do acolhimento e a estruturação dos serviços do mesmo, apostar na formação, aprofundar o conhecimento, simultaneamente, sobre contextos de origem e os contextos comunitários locais, investir na uniformização dos procedimentos e, sobretudo, na facilitação dos mesmos. Mais ainda, é importante formar técnicos, sendo esse um dos principais desafios das ONGs, uma capacitação abrangente, incluindo áreas como o direito internacional e a gestão/mediação intercultural, de modo a otimizar o acolhimento, os programas de apoio e a sua sustentabilidade.

Ao fazê-lo, estamos também a agir de acordo com a nossa Constituição, que integra provavelmente uma das mais completas e compreensivas definições de asilo. É, pois, necessário incluir as comunidades e os contextos locais nestes processos, contrariando narrativas de desinformação com campanhas de sensibilização, acompanhando o crescimento nos programas de apoio à mobilidade com ações de consciencialização e integração local.

Em termos de mecanismos práticos, reforçaria a necessidade do investimento em canais legais de migração, aproveitando, também mecanismos privilegiados em Portugal, como é o caso da comunicação com os países do continente africano e reaproveitá-los no contexto do apoio à população deslocada. É indispensável, igualmente, investir em mecanismos de proteção complementar, como são por exemplo, os vistos humanitários ou o patrocínio comunitário, num quadro adicional aos canais legais de migração, no sentido de criar esquemas de acolhimento capazes de ir além da reinstalação.

Tais programas, focados, de igual forma, na capacitação das populações migrantes, são outro elemento do caminho para o cumprimento do dever europeu de apoiar a reabilitação dos países de origem, apoiado na lógica do CPR de que, sendo o objetivo final a resolução dos conflitos que originam estes movimentos forçados ou em situações limite, as populações terão oportunidade de retornar e reabilitar os seus países de origem. Apesar de já se ter iniciado este caminho, é fundamental aprofundá-lo através de programas robustos de apoio ao nível, precisamente, do e da capacitação fazendo, ao mesmo tempo, essa reflexão na reformulação dos modelos de acolhimento.



No que ao papel concreto da sociedade civil diz respeito, é agora o momento de implementar processos, efetivamente, participativos, onde sejam integrados o maior número de perspetivas, onde este grupo se destaca pela presença diária no terreno, sendo o melhor representante das necessidades dos migrantes que apoiam. Na minha opinião, para que não exista um desfasamento entre o que se decide e o que acontece na prática, é essencial a participação da sociedade civil nos fóruns que precedem e definem as tomadas de decisão políticas, aquelas que vão efetivamente impactuar a vida destas pessoas. Claro que tal é difícil de organizar, mas é possível através, por exemplo, da escolha por parte dos atores da própria sociedade civil das entidades mais adequadas para participar nestes espaços, contribuindo também para a maior legitimidade e representatividade das mesmas. É importante, ao mesmo tempo, refutar a tendência para enquadramentos de “controlo de migração”, uma vez que não se controla as origens do movimento forçado, ou a própria vontade da pessoa de se deslocar. O foco deverá sempre ser a segurança desses processos e o garante de que as pessoas são devidamente apoiadas, informadas e que os procedimentos são feitos na lógica do cumprimento pleno dos direitos humanos, como é o da liberdade de movimento.

Em tom de conclusão diria ser fundamental definir e enquadrar as situações de migração em torno dos seus diversos contextos institucionais e legais que incutem responsabilidades e deveres aos migrantes, mas também aos Estados, sendo que a melhor maneira de os fazer cumprir da forma mais dignificante para as populações em movimento é a inclusão e reflexão real das lições decorrentes da participação, envolvimento e conhecimento local, através da sociedade civil, na tomada de decisões políticas.

4.3) OIKOS – COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO

Uma entrevista com...

José Luís Monteiro é vogal da Assembleia Geral da Oikos, e gestor de projetos da organização, desde 2010.

Portugal foi um dos primeiros países da UE a completar o processo de ratificação do Acordo de Paris, em 2016, estando publicamente empenhado na implementação de todos os ODS, tanto no plano interno, como externo. Que progressos relevantes considera terem sido feitos nestes domínios, quer no contexto nacional, quer nas relações de cooperação com África?

Começo claro por mencionar que tem vindo a existir uma evolução no sentido da mobilização para o combate às alterações climáticas e sustentabilidade, sendo que existiram alguns progressos nessas áreas, mas deviam ter-se feito muitos mais. Existe o delinear de um percurso, mas ainda há muito a fazer. A nível interno, a questão, sobretudo, das alterações climáticas, mas também alguns outros pontos da sustentabilidade ambiental têm vindo, progressivamente, a integrar o discurso de todos, mas têm entrado apenas nas políticas de alguns setores, ministérios e empresas. Obviamente que há também um caminho a ser percorrido no sentido de distinguir aquilo que parece ser uma mobilização discursiva, que acaba muitas vezes, por não se revelar em ações e medidas concretas. Embora existam bastantes iniciativas que já foram pensadas e avançadas, continua a existir uma reticência em interferir e reformular os campos mais essenciais de todos, sendo estes, toda a parte comportamental das sociedades e todos os domínios da sustentabilidade que não são necessariamente passíveis de comercializar nos moldes tradicionais. Aproveito para mencionar o exemplo das energias, onde existe uma forte motivação e mobilização para o progressivo abandono dos combustíveis fósseis e o investimento nas energias renováveis, no entanto, são ignoradas questões primordiais anteriores, como é o caso da eficiência energética. Tal parece ser explicado pelo facto de que questões de eficiência

energética não produzem receitas no modelo tradicional, ou seja, não têm um impacto direto nos lucros ou resultados apresentados, por algumas grandes empresas.

Portanto, diria que já se fez um grande caminho no sentido em que os decisores políticos já entenderam que há uma necessidade de mudar e reestruturar os nossos modelos de produção e sociedade, no entanto, parece existir uma reticência em alterar as estruturas fundamentais dos mesmos. Nesse sentido, lembro-me da forte campanha contra as palhinhas, na luta contra o plástico, quando na verdade esse é um ponto muito pequeno de um problema muito grande. Continuamos com índices de reciclagem muito reduzidos, o que demonstra que, embora importantes, estes pequenos passos têm que ser acompanhados por uma sensibilização e alteração de todo o padrão de consumo dos países industrializados.

No que aos países em desenvolvimento diz respeito, África, mas também América Latina, onde a Oikos atua, não se está a fazer o que fora inicialmente previsto. Por muito que haja boa vontade em Portugal, os nossos recursos são muito limitados, isso é inegável, mas aquilo a que estamos a assistir, quer da nossa parte, quer da UE, quer dos grandes doadores, quer da maior parte dos países que investe nos países em desenvolvimento, é a realocação de fundos já existentes para a intervenção nas áreas da sustentabilidade, e que falam muito sobre alterações climáticas, mas o que o Acordo de Paris previa, não era apenas a sensibilização e investimento, mas sim a criação de novos fundos para o combate às alterações climáticas. No entanto, o que assistimos é à realocação e redefinição dos investimentos que já estavam previstos, alterando por exemplo, fundos destinados à erradicação da pobreza, para as alterações climáticas e sustentabilidade. Podemos ver isto por exemplo, na APD, que não sofreu alterações significativas, continuando com valores muito reduzidos relativamente aos 0,7% que estariam inicialmente previstos.

Qual acredita ser o maior obstáculo à implementação dos objetivos compreendidos no Pacto Ecológico Europeu e a sua vertente externa, a cargo do Serviço de Ação Externa Europeu, necessariamente transversais a todos os Estados Membros? E como poderá a sociedade civil facilitar este processo?

Penso que neste campo não haverá grandes alterações a curto prazo, as dificuldades vão continuar a ser as clássicas e o papel da sociedade civil continuará também a ser o clássico.

Organizações como a Oikos, que já trabalha há 33 anos no terreno e portanto, já estamos também um pouco cristalizados no nosso modo de atuação, apesar de existir um esforço contínuo em trazer informações novas, ideias novas, pessoas novas, há ações que fazemos, que seguem o nosso *modus operandi* e que já ocorrem de uma forma costumeira e quase automatizada, o que

difícil criar e implementar novos modos de fazer as coisas (apesar de estarmos constantemente a tentar inovar e atualizar). No entanto, tenho muita esperança nas gerações mais novas, porque começam desde cedo a pegar nas causas e a reclamá-las de formas e ângulos diferentes dos nossos, como nunca tínhamos visto ser feitos, e a contestar vários pontos chave do sistema, sendo que espero que daí saiam soluções ainda mais interessantes e criativas.

Quando falo de problemas clássicos, penso que o principal gira sempre em torno da vontade política, independentemente do que esteja definido em acordos internacionais e momentos oficiais etc., a atuação padrão parece não sofrer alterações fundamentais. Dou o exemplo da atuação da UE nas COP, apresentando-se sempre como o grupo mais progressista, aquele que quer levar as coisas mais além e guiar os outros nesse caminho, no entanto, dentro da própria UE, continuamos a ter países, como é o caso da Polónia, cujos meios de produção estão ainda muito dependentes do carvão, ou seja, é praticamente impossível conseguir que o caminho seja efetivamente feito e parece não existir uma posição comunitária firme nesse sentido. Há esse problema de definir as prioridades inegáveis da UE, pondo a resposta às alterações climáticas e questões de sustentabilidade, enquanto prioridade principal. Essa é uma parte essencial que nos está a impedir de andar para a frente. Glasgow vai ser um momento importante de aferição de progressos, no entanto, eu acredito que não irão existir novidades muito significantes, sendo que continuaremos a ficar aquém do que era esperado (e já fomos avisados pelos cientistas que o que não fizermos hoje, vamos ter que fazer amanhã, mas com maior urgência e maiores custos, dificultando ainda mais o trabalho necessário para recuperar o planeta).

No que à sociedade civil e às Organizações Não-Governamentais (ONG) diz respeito, existem diversos papéis que esta tem, ou terá que ter, aos vários níveis. Desde mobilização de populações, como é o caso da greve climática, à pressão sob os governantes. O despertar de consciências é muito importante, sendo que aqui as gerações mais novas e criativas têm um papel fundamental. Depois existe outra componente, mais estabelecida, mais técnica e estruturada, que é o de mostrar aos governos que há outras formas de fazer as coisas, chamar atenção aos mesmos quando não estão a responder aos compromissos que assumiram, e, acima de tudo, ser capazes de destacar o conhecimento e experiência de quem está efetivamente no terreno, formando uma voz proeminente no questionamento do modelo de sociedade dos países industrializados e a sua reestruturação.

A fim de responder à necessidade de uma transição climática justa e inclusiva, a UE criou o Mecanismo para uma Transição Justa, destinado à prestação de apoio técnico e financeiro aos países mais afetados pelas alterações climáticas, com a duração de 6 anos (entre 2021 e 2027). Será este período suficiente para a implementação das infraestruturas necessárias para a sustentabilidade de uma transição efetiva e sustentável? Decorrente da experiência na área de atuação da sociedade civil, quais seriam as necessidades estruturais e os pontos de intervenção prioritários para a otimização deste instrumento?

Acredito que não será tempo suficiente pela questão clássica de que, independentemente de tudo, vamos ter que intervir, primeiramente, sobre as crises mais agudas que vemos. Provavelmente o apoio à recuperação de catástrofes vai colher uma parte muito grande dos recursos, quer humanos quer materiais, nos próximos tempos. Muitas vezes nós não percebemos exatamente, a dimensão dos impactos das alterações climáticas para alguns países, o que me faz lembrar um exemplo avançado na COP de 2018, se não me engano, que referia que em 2004 uma tempestade tropical que afetou as Caraíbas fez muitos bilhões de dólares de estragos nos EUA, sendo que em Grenada, em termos de valor, não fez nem 10% disso, no entanto, o país perdeu 80% das suas infraestruturas. O que acontece é que os danos são contabilizados em termos de propriedade afetada, mas, no entanto, este país demorou mais de uma década a restabelecer-se e esse esforço absorveu uma quantidade de recursos enorme, que poderia ter sido usado para se desenvolver. Teve que reconstruir escolas, estradas, hospitais. Muitas vezes nós vemos os números à distância e quando chegamos ao terreno a realidade é muito pior e portanto, tudo isto são as primeiras necessidades imediatas para resolver, mas isto não prepara o futuro.

Pós-pandemia, o lema da Europa parece centrar-se em “Build Back Better”, no entanto, os apoios da comunidade internacional não têm feito isso para os países em desenvolvimento, muito dos fundos que realmente acabam por ser gastos são gastos em outras áreas que não a adaptação, seja a recuperação de catástrofes a curto prazo, seja a mitigação, mas não a adaptação e, portanto, a prioridade nos próximos anos deveria ser a adaptação. Todos os recursos possíveis deverão ser colocados nesses esforços e os mesmos deverão deixar de ser vistos enquanto uma oportunidade de negócio e exportação de serviços, entre outros, pelos países desenvolvidos. Interessa procurar o que é realmente eficaz no terreno, com recursos do terreno, otimizá-lo e transferir esse mesmo conhecimento. É urgente aumentar o nível de competências nos países em desenvolvimento em questões ligadas à sustentabilidade, sendo que esse seria o primeiro passo fundamental a ser dado, na minha opinião.

De que forma poderá a sociedade civil ser um ator fundamental na transição ecológica justa e inclusiva? E quais os maiores desafios que se impõem ao seu desempenho neste processo?

O que se prevê nos próximos anos é um piorar geral da situação, seja em Portugal, como nos países em desenvolvimento. Convém começarmos a pensar nas alterações climáticas e nas questões de sustentabilidade como um todo e mais a médio, longo prazo. É necessário, igualmente, uma facilitação dos procedimentos, sendo que muitas vezes, os países em desenvolvimento demoram muito tempo a obter aprovação de projetos e financiamento, através, por exemplo, do Climate Green Fund, o que faz com que, quando finalmente, os projetos têm autorização para avançar, podem já nem conseguir responder ao rápido desenvolvimento dos contextos destes países.

É essencial repensar o modelo de sociedade, porque os problemas vão continuar a bater-nos à porta e estão todos interligados e, portanto, as respostas precisam de o ser também, sendo que a UE precisa igualmente de ser mais integrante das realidades dos países parceiros.

Neste aspeto, a sociedade civil pode ter também um papel muito importante no sentido de trazer para as consciências e para a discussão o pensamento e as doutrinas económicas mais recentes, consideradas de ruptura, a ser produzidas nas faculdades, é necessário parar de perspectivar o crescimento económico como objetivo último do desenvolvimento humano e focar mais numa lógica de satisfação de necessidades.

Em tom de conclusão, uma ONG como a Oikos faz um bocadinho disto tudo, faz a parte da sensibilização e consciencialização e o apoio no terreno. Este é, precisamente, o papel fundamental da sociedade civil e das ONGs, o de procurar novas formas de consciencializar, educar e mobilizar as sociedades, desafiando-as a ir mais além e não ficar só pelo imediato.



5) PARA SABER MAIS

5.1) AÇÃO CLIMÁTICA EUROPEIA

Pacto Ecológico Europeu - dezembro 2019

O Pacto Ecológico Europeu define a estratégia europeia para tornar a economia da UE sustentável; eficiente no aproveitamento de recursos e competitiva, através de uma transição justa e inclusiva. Como tal, define um plano de ação abrangente, com metas e políticas ambiciosas com vista a alcançar dois objetivos principais: impulsionar a utilização eficiente dos recursos através da transição para uma economia limpa e circular; e restaurar a biodiversidade bem como diminuir a poluição.

Lei Europeia para o Clima - março 2020

A Lei Europeia para o clima pretende inserir no quadro legal europeu o compromisso político de uma UE com impacto neutro no clima até 2050, enquanto obrigação jurídica, através da redução da emissão de gases de efeito de estufa e intervenção em todos os setores da economia, tornando-se assim o primeiro Continente a alcançar este feito de forma integrada e concertada.

Reforçar a Ambição Climática da Europa para 2030 (Comunicação da Comissão Europeia) - setembro 2020

O Plano-alvo para 2030 representa um reforço do compromisso da UE para a ação climática, com o objetivo da redução de emissões de gases de efeito de estufa em mais de 55% até 2030.

Pacto Europeu para o Clima - dezembro 2020

O Pacto Europeu para o Clima é o instrumento complementar às dimensões legal e política do Pacto Ecológico Europeu, envolvendo também os cidadãos, as comunidades e as organizações de todos os setores da sociedade e economia enquanto parte ativa da ação comunitária europeia para o clima. Compreende um espaço de cooperação onde todos os setores podem ter voz, permitindo propostas inovadoras para novas ações climáticas, partilha de informações, a implementação de atividades nas suas comunidades próprias e a divulgação de soluções e aprendizagens que decorram desses mesmos processos de envolvimento ativo.

A Nova Estratégia Europeia de Adaptação às Alterações Climáticas - fevereiro 2021

A Nova Estratégia Europeia de Adaptação às Alterações Climáticas pretende ser um roteiro capaz de concretizar uma sociedade europeia resiliente ao clima até 2050, totalmente adaptada aos impactos inevitáveis das alterações climáticas.

5.2) QUADROS REGIONAIS DA AÇÃO EUROPEIA PARA ÁFRICA

Sahel

Estratégia da UE para a Segurança e o Desenvolvimento na Região do Sahel - 2011

A Estratégia da UE para a Segurança e o Desenvolvimento na Região do Sahel foi apresentada em 2011, centrada em torno da ação nas vertentes de desenvolvimento, boa governação e resolução de conflitos internos, segurança política e diplomática, Estado de Direito, e luta contra o extremismo violento.

Plano de Ação Regional para o Sahel - 2015-2020

O Plano de Ação 2015-2020 subsequente elabora sobre medidas concretas para o alcance dos objetivos delineados na estratégia, através de quatro domínios considerados essenciais para a estabilização regional: a prevenção e combate à radicalização, a criação de condições adequadas à juventude, a gestão de fronteiras, migração e mobilidade, e a luta contra o tráfico e a criminalidade organizada transnacional.

Conclusões do Conselho Europeu Sobre o Sahel - 2021

Em abril de 2021 o Conselho Europeu reforçou a parceria com o Sahel, admitindo ir mais além da estratégia original. Nesse sentido, em complemento às dimensões de ajuda humanitária e segurança, acrescentou-se uma vertente política mais ambiciosa, inclusiva e flexível, baseada no princípio da responsabilização mútua com as autoridades parceiras do Sahel. A luta contra grupos terroristas armados e o apoio à reforma do setor de segurança revestem-se assim a sua importância reforçada, a par do sistema multilateral, centrado nas Nações Unidas e em organizações regionais, em particular, a UA, a CEDEAO e o G5 Sahel. Este último mecanismo abarca o contexto geográfico visado pela estratégia da UE, sendo integrado pelo Burkina Faso, Chade, Mali, Mauritânia e Níger.

Corno de África

Quadro Estratégico para o Corno de África - 2011

O documento elabora sobre as linhas gerais e os meios disponíveis à UE para prestar apoio regional, com vista a atingir uma resiliência pacífica, conter as consequências humanitárias, e alcançar a estabilidade e a responsabilização dos governantes. Deste quadro estratégico, decorreram dois novos instrumentos.

Iniciativa de Apoio à Resiliência do Corno de África (SHARE) - 2012

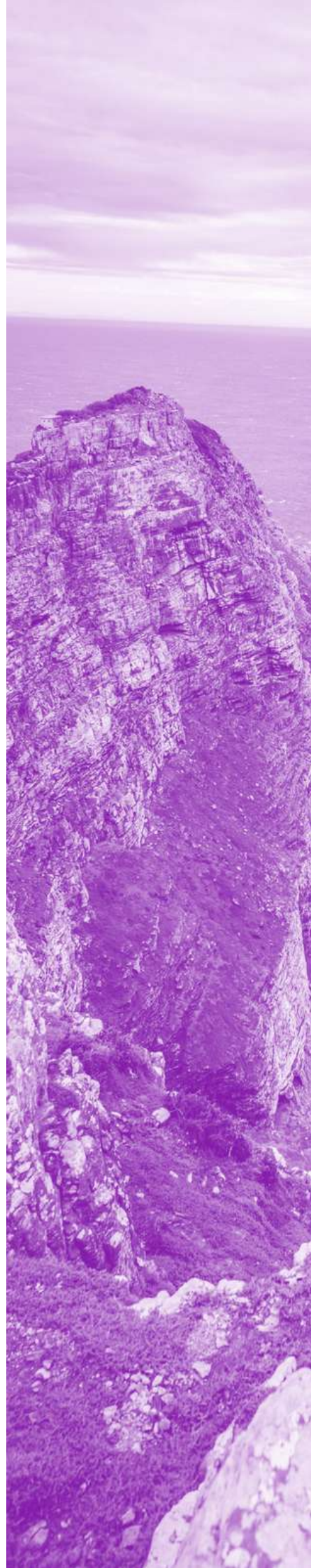
No âmbito deste instrumento, a CE investiu mais de 270 milhões de euros para apoiar a recuperação das secas através de uma cooperação estreita entre a ajuda humanitária urgente e o desenvolvimento a longo prazo. A resiliência a crises futuras é também uma forte componente deste quadro de ação.

Plano de Ação de Luta contra o Terrorismo para o Corno de África e o Iémen - 2013

Neste Plano de Ação os objetivos principais são os de fortalecer o respeito pelo Estado de Direito e Direitos Humanos no âmbito maior dos esforços de contraterrorismo, bem como nas estratégias e instituições regionais e nacionais; aumentar a cooperação entre as diferentes autoridades envolvidas; apoiar medidas de capacitação no sentido de compreender e abordar as condições conducentes à disseminação do terrorismo e que promovam a resiliência da sociedade contra esforços de mobilização e recrutamento para a radicalização violenta; aumentar a consciencialização sobre a necessidade de combate ao branqueamento de capital e financiamento de terrorismo, e fortalecer as competências institucionais para esse fim.

Plano de Ação Regional para o Corno de África - 2015-2020

Este plano define as ações levadas a cabo no apoio à luta contra desafios regionais, priorizando aqueles que se viram exacerbados mais recentemente. Neste âmbito, refira-se a vulnerabilidade do Corno de África face aos problemas estruturais do continente africano, bem como os obstáculos acrescidos em termos da promoção de resiliência e resistência regional, da radicalização e da migração e deslocações forçadas. A execução do plano de ação é conduzida pelo alto representante para o Corno de África da UE e pela Comissão. O Conselho Europeu é regularmente informado sobre a sua execução, através de relatórios anuais.



Estratégia para o Golfo da Guiné - 2014

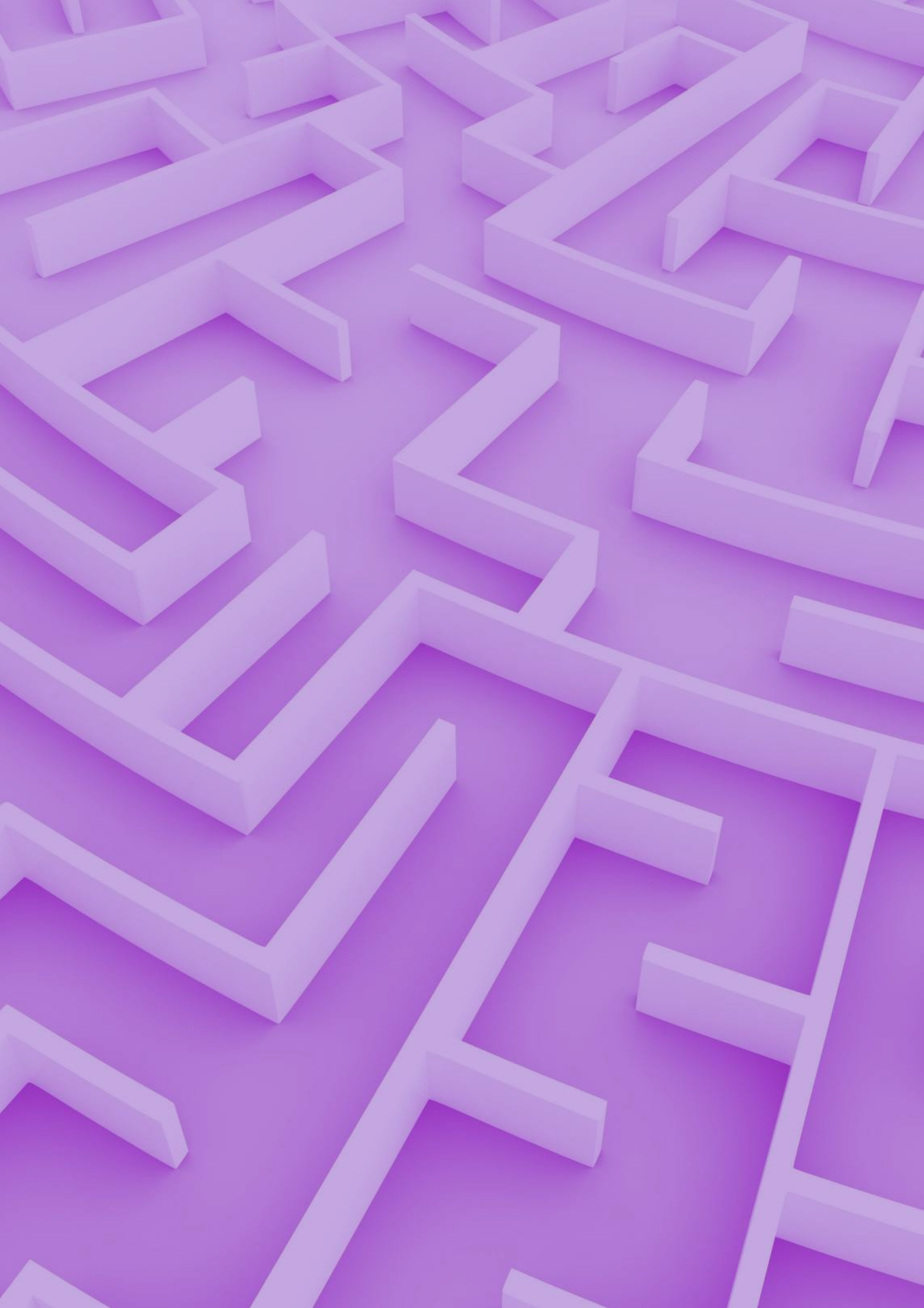
Em março de 2014, o Conselho Europeu adotou uma Estratégia para o Golfo da Guiné. Este documento serve para delinear as ações passíveis de serem implementadas pela UE, de modo a ajudar os países da região a fazerem frente a estes desafios, bem como a reforçar a sua capacitação marítima, o Estado de Direito e a eficácia da governação.

Plano de Ação para o Golfo da Guiné - 2015-2020

No ano seguinte, é apresentado o Plano de Ação para o Golfo da Guiné (2015-2020), que veio definir o apoio da UE na resposta aos desafios de segurança marítima e criminalidade organizada na região.

Conclusões do Conselho Europeu sobre o lançamento do primeiro projeto-piloto relativo ao conceito de presenças marítimas coordenadas (PMC) no Golfo da Guiné - 2021

O Golfo da Guiné foi considerada uma zona de interesse marítimo para a UE, tendo sido estabelecido uma célula de coordenação das atividades pressentes na mesma. A intervenção da UE na região é feita em concordância com a estratégia supramencionada, prevendo apoio aos Estados costeiros e às organizações da Arquitetura de Yaoundé, por forma a melhor responder aos crescentes desafios em matéria de segurança marítima. O Conselho Europeu assegura o controlo político e fornece orientações estratégicas sobre a implementação do projeto-piloto no Golfo da Guiné, cuja revisão terá lugar em janeiro de 2022.



6) Publicações Complementares

6.1) CADERNO DE ESTUDOS AFRICANOS

A revista Cadernos de Estudos Africanos é uma publicação do CEI-Iscte que explora temáticas e dinâmicas africanas de uma forma multidisciplinar, envolvendo toda a comunidade científica internacional incidente nas áreas de Ciências Sociais e Humanas. O seu primeiro número data de 2001, mantendo uma periodicidade semestral desde então. Neste âmbito, selecionámos 5 números da revista, cuja leitura recomendamos para melhor compreender a evolução das dinâmicas relevantes para o quadro temático sobre o qual incide o presente projeto.

Desafios transnacionais de segurança em África no séc. XXI, n. 22, 2011. Disponível em <https://journals.openedition.org/cea/402>

Este número apresenta uma compilação de artigos que abordam, de forma multidisciplinar, diversas problemáticas no âmbito das relações transnacionais e as suas implicações para a segurança internacional, com especial enfoque nos movimentos populacionais entre Estados Africanos, e entre estes e Estados europeus.

Camponeses em Movimento. Turbulências entre Dinâmicas Globais, Migrações e Segurança Alimentar, n. 29, 2015. Disponível em <https://journals.openedition.org/cea/1770>

Este número reúne as publicações derivadas do projeto “African societies facing global dynamics: Turbulences between external intervention, migration, and food insecurity”, que teve como objetivo a análise de temáticas como migrações (internas e internacionais), da transformação agrícola e (in)segurança alimentar em diferentes sociedades, bem como de interligações com outras dinâmicas globais.

Desenvolvimento e a Coerência das Políticas, n. 34, 2017. Disponível em <https://journals.openedition.org/cea/2261>

Este número aprofunda as diversas vertentes da análise do Desenvolvimento e da Coerência de Políticas Públicas, de uma forma multidisciplinar, abordando os temas relativos às relações internacionais e aos estudos africanos de um ponto de vista da política, antropologia, sociologia e economia.

Da Resistência Colonial aos Desafios da Contemporaneidade: 40 anos de independência das colónias portuguesas, n. 35, 2018. Disponível em <https://journals.openedition.org/cea/2443>

O presente número temático elabora, através de diversos contributos empíricos e teóricos, as trajetórias da descolonização portuguesa e as transformações nos respetivos territórios, após a sua independência, contando com a participação de diversos investigadores proeminentes na área.

Educação e Cooperação: Desafios de uma Agenda Global, n. 39, 2020. Disponível em <https://journals.openedition.org/cea/4683>

Este número temático pretende contribuir para o debate sobre Educação e Cooperação, no âmbito da continuidade dos Congressos Cooperação e Educação que têm sido organizados pelo Centro de Estudos Internacionais do Iscte e o Instituto Politécnico de Leiria, de forma regular, desde 2010.

6.2) INSTITUTO DA DEFESA NACIONAL

O Instituto da Defesa Nacional tem como missão contribuir ativamente para o desenvolvimento de uma consciência nacional para os temas de segurança e defesa, enquanto principal centro português de pensamento estratégico. As suas atividades de investigação, formação, debate, divulgação e produção doutrinária constituem uma plataforma de encontro entre as instituições de segurança e defesa nacional e a sociedade. Do arquivo de publicações científicas do IDN fazem parte as coleções “IDN Briefs”, “IDN Cadernos” e “IDN Briefing Papers”, assim como a Revista “Nação e Defesa”. Neste âmbito, sugerimos cinco publicações relevantes para o debate no âmbito donexo segurança-desenvolvimento e da concretização dos ODS.

IDN Brief - junho 2020

- Carla Marcelino Gomes, Cristina Rodrigues da Silva, Daniela Nascimento, Fernando Bessa, Luís Malheiro, Francisco Miranda Rodrigues, Maria Francisca Saraiva, Patrícia Galvão Teles, Raquel Freitas, Rui Pena Pires, e Teresa Cravo, 2021. COVID-19 e Segurança Humana. IDN Brief - Especial Pandemia. *Instituto da Defesa Nacional*. Disponível em https://www.idn.gov.pt/pt/publicacoes/idnbrief/Documents/2020/idnbrief_17junho2020.pdf

Este IDN Brief analisa a forma como a pandemia veio afetar o conceito de segurança humana em termos gerais. Este conceito permite abranger a formulação de dimensões de segurança que ultrapassam as formulações clássicas assentes na dimensão militar e na visão estadocêntrica do mundo. Os diferentes contributos deste número concentram-se na adequação dos sistemas de governação ou dos modelos de proteção aplicados a operações de paz; no efeito das limitações à mobilidade internacional sobre as populações e os Estados mais frágeis; nas contradições geradas entre diferentes direitos humanos; e nas novas desigualdades e capacidade das políticas públicas de inclusão.

Nação e Defesa n. 158 - Segurança Internacional - 2021

Este número da revista *Nação e Defesa* reflete sobre os temas que mais recentemente têm marcado o campo da segurança internacional, como sejam, a autonomia estratégica, incluindo a energética, a relação entre género, segurança e resiliência, a desinformação e a operacionalização de novos instrumentos europeus facilitadores da capacitação de parceiros no âmbito da segurança regional. Destacam-se três artigos no quadro das temáticas do projeto.

- Ricardo Silvestre, 2021. A Importância de Portugal na Independência Energética e Dilema de Segurança da União Europeia. *Nação e Defesa*, n. 158, pp.7-27. Disponível em https://www.idn.gov.pt/pt/publicacoes/nacao/Documents/NeD158/NeDef158_1_RicardoSilvestre.pdf

A interdependência económica pode aprofundar relações económicas quando existem ganhos recíprocos. No entanto, uma assimetria na interdependência causa problemas para a defesa dos Estados, criando um dilema de segurança e o assumir de posições de realismo ofensivo ou defensivo. Este dilema, normalmente inserido na perspetiva de integridade territorial e soberania também se aplica no quadro das relações internacionais. Um dos propósitos da política energética da UE é assegurar a segurança do aprovisionamento energético da União. Para o continente europeu, a Rússia não só continuará a ser um dos principais fornecedores de gás natural, como inclusive tem alargado a sua rede de abastecimento, tanto a norte como a sul da Europa. Para a UE diversificar o seu mix energético, uma aposta natural é o gás natural liquefeito. Portugal pode desempenhar um papel fundamental nesse processo ao estar geograficamente numa posição privilegiada podendo garantir a diversificação e independência energética, e com isso atenuar o dilema de segurança.

- Melissa Fonseca Vieira, Inês Marques Ribeiro e Pedro Seabra, 2021. O mecanismo europeu de apoio à paz no reforço da União Europeia como ator securitário. *Nação e Defesa*, n. 158, pp. 115-141. Disponível em https://www.idn.gov.pt/publicacoes/nacao/Documents/NeD158/NeDef158_6_MelissaFonsecaVieira_InesMarquesRibeiro_PedroSeabra.pdf

Num contexto global volátil, a UE tem procurado reforçar as suas capacidades de forma a promover a prevenção de conflitos, a consolidação de paz e o reforço da segurança internacional. Contudo, muito embora disponha atualmente de mecanismos para a gestão de crises e prevenção de conflitos, estes não se têm mostrado suficientes ou inteiramente eficazes. O Mecanismo Europeu de Apoio à Paz (MEAP) surge enquanto tentativa de consolidar o papel da UE como ator securitário global, por via do financiamento direto de operações militares. Este artigo analisa a sua criação e o papel que se prevê que venha a desempenhar no contexto da PCSD, proporcionando o necessário enquadramento no âmbito de experiências similares anteriores. Apesar dos desafios impostos pela sua criação, o MEAP representa um forte compromisso da UE com a consolidação da paz e reforço da segurança a nível global.

IDN Brief - janeiro 2021

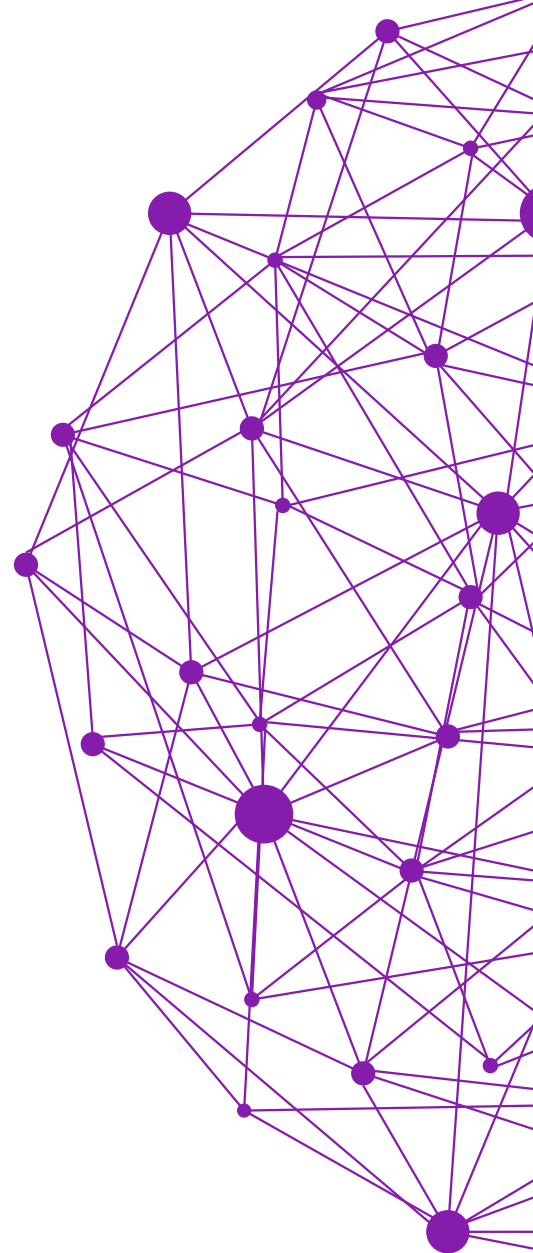
- Carlos Coutinho Rodrigues, 2021. Climate Change and Defence Roadmap: O Clima, a Defesa e a Segurança na Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia. IDN Brief - Especial PPUE21. *Instituto da Defesa Nacional*. Disponível em <https://www.idn.gov.pt/publicacoes/idnbrief/Documents/2021/IDN%20brief%20janeiro%202021.pdf>

Este IDN Brief analisa o roteiro sobre a relação entre as alterações climáticas e defesa, publicado pelo Serviço Europeu para a Ação Externa (SEAE), no contexto da Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD). A implementação do roteiro encontra-se alinhado com a prioridade da PPUE2021 de “recolocar na agenda da PCSD o impacto das alterações climáticas na segurança e defesa para mitigar os efeitos das futuras crises provocadas por catástrofes naturais”.

6.3) OUTRAS PUBLICAÇÕES RELEVANTES

- Amanda Bisong, 2020. *Will COVID-19 change migration cooperation between European and African countries?*. European Centre for Development Policy Management, Briefing Note 121. Disponível em <https://ecdpm.org/publications/will-covid-19-change-migration-cooperation-european-african-countries/>
- Chloe Teevan, Luca Barana, Daniele Fattibene, Gabriela Lacobuta, Silke Weinlich e Steffen Bauer, 2021. *A new multilateralism for the post-COVID world: What role for the EU-Africa partnership?*. European Think Tanks Group. Disponível em https://ettg.eu/wp-content/uploads/2021/04/ETTg_new_multilateralism_post-Covid-April_2021_final.pdf
- Cristina Rodrigues e Jesper Bjarnesen, 2020. *Intra-African Migration*. European Parliament. Disponível em [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/603514/EXPO_STU\(2020\)603514_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/603514/EXPO_STU(2020)603514_EN.pdf)
- Elise Remling e Anniek Baarnhoorn, 2021. *A reassessment of the European Union's response to climate related security risks*. SIPRI, SIPRI Insights on Peace and Security. Disponível em https://www.sipri.org/sites/default/files/2021-03/sipriinsight2102_ccr_eu_0.pdf
- Eric Pichon, 2020. *Towards a new EU strategy with Africa*. European Parliament. Disponível em [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/651965/EPRS_BRI\(2020\)651965_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/651965/EPRS_BRI(2020)651965_EN.pdf)
- Fundação Fé e Cooperação e Instituto Marquês de Valle Flôr, 2017. *Migrações e Desenvolvimento*. Disponível em https://www.fecongnd.org/pdf/publicacoes/estudoMigracoes_coerencia.pdf
- Fundação Fé e Cooperação e Instituto Marquês de Valle Flôr, 2017. *Segurança e Desenvolvimento*. Disponível em <https://www.fecongnd.org/pdf/publicacoes/EstudoSeguranca.pdf>
- Fundação Fé e Cooperação e Instituto Marquês de Valle Flôr, 2017. *Alterações Climáticas e Desenvolvimento*. Disponível em https://www.fecongnd.org/pdf/publicacoes/estudoAlteracoesClimaticas_coerencia.pdf
- Fundação Fé e Cooperação e Instituto Marquês de Valle Flôr, 2020. *Desenvolvimento e Segurança: desafios e (In)coerências*. Disponível em <https://www.imvf.org/wp-content/uploads/2021/01/estudo-desafios-e-incoerencias-desenvolvimento-e-seguranca-coerencia-na-presidencia-imvf.pdf>
- Fundação Fé e Cooperação e Instituto Marquês de Valle Flôr, 2021. *Desenvolvimento e Migrações: Contradições e Tendências*. Disponível em <https://www.imvf.org/wp-content/uploads/2021/10/estudo-desenvolvimento-e-migracoes-contradicoes-e-tendencias-coerencia-na-presidencia.pdf>

- Luca Raineri, 2020. *Sahel Climate Conflicts? When (fighting) climate change fuels terrorism*. Institute for Security Studies. Disponível em <https://www.iss.europa.eu/content/sahel-climate-conflicts-when-fighting-climate-change-fuels-terrorism>
- Mark Leonard, Jean Pisani-Ferry, Jeremy Shapiro, Simone Tagliapietra e Guntram Wolf, 2021. The EU Can't Separate Climate Policy From Foreign Policy. How to Make the European Green Deal Succeed. *Foreign Affairs*. Disponível em <https://www.foreignaffairs.com/articles/europe/2021-02-09/eu-cant-separate-climate-policy-foreign-policy>
- Morten BØÅS, Ondřej Horký-Hluchán e Ainhoa Marin-Egoscozabal, 2020. *A Comprehensive EU Strategy for Africa*. European Parliament. Disponível em [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/603506/E_XPO_BRI\(2020\)603506_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/603506/E_XPO_BRI(2020)603506_EN.pdf)
- Niklas Bremberg, Hannes Sonnsjö e Malin Mobjörk, 2018. The EU and climate-related security risks: a community of practice in the making?. *Journal of European Integration*, 41(5), pp. 623-639. Disponível em <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/07036337.2018.1546301>
- Sophie Desmidt, 2021. Climate change and security in North Africa. Focus on Algeria, Morocco and Tunisia. *Cascades*. Disponível em <https://www.cascades.eu/publication/climate-change-and-security-in-north-africa/>
- Toni Hastrup, Niall Duggan e Luis Mah, 2021. Navigating ontological (in)security in EU–Africa relations. *Global Affairs*, (online first) pp. 1-17. Disponível em <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/23340460.2021.1981144>



**SEGURANÇA HUMANA
E DESENVOLVIMENTO
NAS RELAÇÕES UE-ÁFRICA**

