

03/2019

19 de marzo de 2019

*Luís Manuel Brás Bernardino*

A defesa como instrumentos da cooperação político-estratégica em Portugal. Contributos para uma cooperação de defesa na África subsaariana

[Visitar a WEB](#)

[Receber a NEWSLETTER](#)

## A defesa como instrumentos da cooperação político-estratégica em Portugal. Contributos para uma cooperação de defesa na África subsaariana

### Resumo:

Nas sociedades contemporâneas o vetor da política externa do Estado encontra-se parcialmente assente no emprego do seu instrumento militar, mais concretamente na ação político-estratégico-operacional das suas Forças Armadas.

Em Portugal e na relação com África e especialmente com a África Subsariana, este instrumento é preponderante e está omnipresente desde os processos de independência, em 1975, conferindo-lhe maior prevalência na ação, bem como uma dinâmica e grau de relevância e resiliência cada vez maior, nomeadamente na relação bilateral com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa e na cooperação multilateral no quadro da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP). Segundo este prisma e num contexto atual em que se pretende definir novos alinhamentos político-estratégicos para as questões da Defesa, em que o Estado Português procura otimizar e racionalizar o uso do seu instrumento militar, adotando uma postura que se pretende mais abrangente, proactiva e proficiente, fará porventura sentido refletir sobre a necessidade de adotar uma política externa de defesa em Portugal e adotar o modelo bimitilateral, empregando o vetor militar como produtor estratégico de segurança e de desenvolvimento sustentado no continente Africano.

**\*NOTA:** Las ideas contenidas en los *Documentos Marco* son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Neste contexto académico em que refletimos sobre a política externa portuguesa para África, uma discussão sobre a temática da segurança e a defesa como instrumentos da cooperação estratégica de defesa, em que se procura apontar alguns vetores para uma cooperação estratégica para a África Subsaariana, nomeadamente uma nova abordagem para a cooperação técnico militar, integrando as dinâmicas nacionais e regionais, parece-nos ser importante para Portugal e para as suas Forças Armadas.

### Palavras chave:

Defesa; Segurança; África Subsaariana; Política Externa Portuguesa; Cooperação Militar.

*The Portuguese Foreign Policy in Africa  
The Defence as a tool for Portuguese's Political-Strategic Cooperation.  
Contribution for Defence Cooperation in Sub-Saharan Africa*

*Abstract:*

*In contemporary societies, the vector of a State's foreign policy is partially based on the employment of their military instrument, more precisely by the conduct of strategic and operational-level actions and activities by their armed forces to achieve political effects.*

*In the instance of Portugal's relationship with Africa, and especially with the sub-Saharan region, this instrument has been preponderant and almost omnipresent since the independence process of 1975. This relationship has been dominated by military action and the development of national resilience through bilateral relations with the five Portuguese-speaking African countries and through multilateral cooperation via the framework of the Community of Portuguese Speaking Countries (CPLP). It is in this context that the Portuguese State intends to define new political alignments and address strategic defence issues, while optimizing and rationalizing the use of your military instrument and adopting a more comprehensive, proactive and efficient posture.*

*It will also consider the need to develop and adopt a new foreign/defence policy for Portugal, adopting the bi-multilateral model and employing the military vector to produce strategic security and sustainable development on the African continent.*

*In this academic context, this paper reflects on Portugal's developing foreign policy for Africa based on the employment of security and defence capabilities as instruments of strategic defence cooperation in the sub-Saharan region. It identifies a number of potential vectors for cooperation at the strategic-level with particular relevance for the Portuguese Armed Forces, and in particular the opportunity for a new approach to technical military cooperation, which integrates both national and regional dynamics.*

*Keywords:*

*Defence, Security, Sub-Saharan Africa, Portuguese Foreign Policy, Military Cooperation.*

## Introdução

Nas sociedades contemporâneas, o vetor da política externa do Estado encontra-se parcialmente assente no emprego do seu instrumento militar, mais concretamente na ação político-estratégico-operacional das suas Forças Armadas. Estas constituem-se assim num mecanismo estratégico e proactivo de uma política externa de defesa ao serviço do Estado, tendo passado a ser e a estar dimensionadas para servir de instrumento privilegiado da ação político-diplomática e elemento de projeção da influência, do poder e dos interesses do Estado, onde quer que estes conjuntamente se manifestem.

Por outro lado, para melhor compreendermos os atuais fenómenos sociopolíticos necessitamos de desenvolver uma análise geoestratégia e geopolítica mais abrangente e interdependente, vistos numa dimensão nacional, regional e mundial, pois os fenómenos passaram a designar-se por “globalizados”, ou seja, passaram a ser entendidos de uma forma mais pragmática por fenómenos de “ingerência global”, quase sempre ao serviço dos interesses supranacionais dos estados e das organizações, onde o emprego do instrumento militar é constantemente analisado e discutido por políticos, economistas, diplomatas e necessariamente militares. Segundo este paradigma inovador, temos assistido à globalização das políticas, da economia, das finanças, da diplomacia e especialmente dos aspetos relacionados com a segurança e defesa, pois sem segurança global não existe desenvolvimento mundial e sem desenvolvimento sustentado à escala universal não teremos segurança no mundo.

Ainda de acordo com este novo paradigma de modernidade, as dinâmicas da segurança e da defesa passaram a assumir outro protagonismo no sistema atual das relações internacionais, passando a estar contextualizadas no âmbito das políticas de segurança/defesa nacionais e dos conceitos estratégicos, com especial incidência na participação em alianças militares e assistência/assessoria militar e na cooperação técnico-militar. Não por via de uma maior capacidade dos meios letais e das inovadoras e cada vez mais mortíferas tecnologias disponíveis no instrumento militar, mas porque a segurança e a defesa passaram a ser vistas como elementos estratégicos da política externa do Estado, nomeadamente nas ações relacionadas com a cooperação militar e no apoio à reforma do sector da segurança ou da defesa. Este “instrumento”, a par da diplomacia (na suas múltiplas vertentes), passou a ser o principal baluarte da cooperação de defesa com África, conferindo-lhes uma maior prevalência na ação, bem como uma

dinâmica e grau de relevância cada vez maior, nomeadamente no quadro da política externa Portuguesa para a África Subsariana.

A segurança e a defesa passaram assim a ser faces da mesma moeda, a pertencerem ao mesmo sistema e a “jogar” no mesmo cenário geoestratégico, pois as dinâmicas das relações internacionais transportaram estas temáticas para as agendas contemporâneas regionais e globais, onde a ação das Forças Armadas se tem tornado relevante e estratégica para o Estado. Neste inovador quadro geoestratégico, ao serviço da segurança e da defesa de estados e de organizações, as Forças Armadas tendem a ser empregues como instrumento produtor de segurança e de desenvolvimento sustentado à escala nacional e regional, passando a ser multidimensionais na forma de fazer a paz, e multidisciplinares na forma de ajudar a construir o desenvolvimento, na medida em que a segurança e desenvolvimento passaram a ser vetores estrategicamente convergentes da política externa do Estado<sup>1</sup>.

Segundo este prisma e num contexto em que se pretende definir novos alinhamentos estratégicos para as questões da segurança e da defesa, em que o Estado procura otimizar e racionalizar o uso do seu instrumento militar, adotando uma postura que se pretende mais abrangente, proactiva e proficiente, fará porventura sentido refletir sobre o emprego do vetor militar como produtor estratégico de segurança e de desenvolvimento sustentado. Para tal, torna-se fundamental saber distinguir a evolução dos conceitos e aprofundar a interdependências entre a segurança, defesa e desenvolvimento, e analisar a interdependência com a política externa dos estados pois “...entre as grandes transformações ocorridas no campo das relações internacionais figuram as que se relacionam com a segurança [e defesa] ...”<sup>2</sup>.

Neste contexto, a temática da segurança em ligação ao desenvolvimento passaram a dominar as agendas globais e a compromissar os estados e as suas Forças Armadas, pois estas são um dos seus principais instrumentos da ação externa, nomeadamente através da cooperação militar e especialmente no caso português no continente Africano. Numa altura em que nos debruçamos sobre estas dinâmicas, uma reflexão estratégica em que se procura introduzir uma nova abordagem para a cooperação técnico militar

<sup>1</sup> NEY, Joseph S. Júnior (2002) – Compreender os Conflitos Internacionais- Uma Introdução à Teoria e à História (Trajectos). Lisboa, Editora Gradiva. ISBN 972-662-845-8. pp. 280-282.

<sup>2</sup> DAVID, Charles Philippe (2001) – A Guerra e a Paz: Abordagens Contemporâneas da Segurança e da Estratégia. Lisboa: Instituto Piaget, 2001, ISBN 972-771-410-2. p.17.

para a África Subsaariana e realinhar as prioridades político-estratégicas neste domínio tão importante para Portugal e para as suas Forças Armadas.

### **A Cooperação de Defesa como “novo” paradigma da Política Externa do Estado**

O mundo vive atualmente um período caracterizado por profundas transformações geopolíticas e geoestratégicas, mantendo grande enfoque nas dinâmicas da segurança e conseqüentemente, potenciando estes vetores em prol da política externa dos estados. Neste quadro, para algumas entidades do Estado, a opção pelo sistema democrático e a conquista das liberdades fundamentais têm originado recentemente períodos de grande perturbação (vide os movimentos sociopolíticos e ideológico-religiosos no continente africano, entre as quais a designada “Primavera Árabe” constitui um exemplo) e contribuíram para a existência de graves riscos de instabilidade regional, pois a segurança passou a constituir-se como fator estratégico da construção e sustentação do ideal da boa governabilidade, nomeadamente em África. Aspeto que deve constituir o centro de gravidade da política externa para África, pois o paradigma da governação é diferente das sociedades ditas “ocidentais”<sup>3</sup>.

Perante as mudanças sociais e políticas associadas ao terrorismo, incremento da violência e do tráfico de armas, drogas e pessoas, os estados Africanos enfrentam atualmente situações inovadoras e mais complexas, fazendo face a novas formas de ameaças e enfrentando múltiplos riscos para a sua segurança e soberania, com consequência direta para a Europa e para o mundo<sup>4</sup>. Neste contexto, questiona-se frequentemente se os estados Africanos, só por si, serão as entidades mais adequadas e capazes para resolver estes problemas securitários emergentes ou se será oportuno potenciar e fortalecer alianças militares regionais e globais, alargando-lhes o âmbito de ação e da resposta, potenciando os seus vetores de coação e assim aumentar as capacidades e responsabilidades inerentes à sua missão, garantindo desta forma uma melhor segurança e desenvolvimento e contribuir assim para a preservação da soberania

<sup>3</sup> DUBRESSON, Alain e MOREAU, Sophie (2011) – L’Afrique Subsaharienne. Une géographie du changement, Paris: Collection U - Armand Colin, 3<sup>ème</sup> Edition, ISBN 978-2-200-27276-0.

<sup>4</sup> DOWDEN, Richard (2010) – Africa. Altered States, Ordinary Miracles, New York: Public Affairs, 2010, ISBN 978-1-58648-816-1.

do Estado como fator de estabilidade, boa governação, desenvolvimento e segurança regional<sup>5</sup>.

Na demanda de novas orientações político-estratégicas para os estados, fala-se atualmente de segurança e defesa como se de sinónimos se tratassem e parece normal admitir que, quer uma quer outra expressão possam, ser frequentemente utilizadas quando nos referimos à política externa, surgindo vulgarmente na demanda de soluções para a paz, sem alinhar outras preocupações e interesses que podem ser potencialmente convergentes para o desenvolvimento das sociedades. Esta aparente confusão limita, em nossa opinião, a compreensão sobre as contingências que surgem na análise da política externa e das áreas associadas, nomeadamente a prevalência do vetor militar como um dos instrumentos. Assim, podemos (e devemos) entender a segurança num sentido mais lato como um ambiente de tranquilidade (estabilidade) que se pretende alcançar ou manter, propício ao normal funcionamento das instituições e do Estado, em que este pode dedicar-se, de forma mais empenhada e contínua, ao desenvolvimento económico-social, ao bem-estar da sua população e ao aperfeiçoamento da boa governação<sup>6</sup>.

Como missão base, as Forças Armadas e as Forças e Serviços de Segurança são as principais instituições nacionais que zelam pela segurança e defesa do Estado e procurar privilegiar a paz pelo diálogo político e pela ação externa da sua diplomacia (nas suas múltiplas vertentes). Para isso, devemos admitir que todas as partes devem estar interessadas em estabelecer o maior consenso político como forma necessária para alcançar segurança, pois o Estado tem por responsabilidade primária garantir a defesa dos seus cidadãos, e não deve admitir no seu seio incoerências políticas, devendo preparar as forças (potencialmente) necessárias para serem usadas no caso do diálogo político-diplomático falhar e a segurança do Estado perigar...facetas por vezes esquecidas ou ignoradas da dimensão da política de defesa nacional que deve ser independente da ideologia partidária e nem sempre tem sido assim...

Não obstante, e porque o Estado não tem plena capacidade de resolver de per sí os seus dilemas de segurança, assiste-se à associação crescente dos estados em organizações

<sup>5</sup> MOREIRA, Adriano (2002) – Teoria das Relações Internacionais. Lisboa: Editora Almedina, 4ª Edição, ISBN 972-40-1771-0.

<sup>6</sup> DAVID, Charles Philippe (2001) – A Guerra e a Paz: Abordagens Contemporâneas da Segurança e da Estratégia. Lisboa: Instituto Piaget, 2001, ISBN 972-771-410-2. pp.19-22.

supranacionais, numa dicotomia partilhada entre segurança coletiva e defesa cooperativa. Assim, associamo-nos em organizações de defesa, onde a neutralidade ou indefinição político-estratégicas não são admissíveis (entendíveis) em que o Estado passou a transferir para estas entidades, algumas das suas principais atribuições, pelo que alguns especialistas falam mesmo de transferência de parte da sua soberania.

De acordo com este inovador paradigma, são diferentes e específicos, as instituições, as atitudes e os atores, quando abordamos os problemas da segurança e de defesa no quadro da política externa do Estado. Contudo, o objetivo principal permanece irreduzível, isto é, assegurar o bem-estar social e as atribuições basilares do Estado de Direito, nomeadamente a segurança e o desenvolvimento. Por outro lado, a noção de “Defesa” surge intimamente ligada à de segurança e sobrevivência da individualidade, seja ela biológica ou institucional, coletiva ou individual. Por defesa podemos assim entender geralmente a ação ou conjunto de ações praticadas pelo indivíduo ou sociedade politicamente organizada (Estado), com vista a neutralizar, limitar ou evitar a agressão física ou moral, num sentido mais preventivo e como último rácio do emprego de todas as vertentes do Estado na sua própria sobrevivência como entidade de todos e para todos<sup>7</sup>.

Neste sentido, em nossa opinião, deve existir obrigatoriamente um consenso político base para a política de defesa nacional e nomeadamente sobre as prioridades para a defesa no âmbito da política externa, pois que a defesa do Estado passou a ser uma constante no comportamento organizacional das sociedades, e cada vez com maior prevalência e importância na ação atual, nomeadamente em face da tipologia e do grau de ameaças com que os atores da cena internacional se debatem na contemporaneidade. Embora que, devido à sistematização (criação de normativos jurídicos) do relacionamento entre grupos ou aglomerados sociais, a defesa sofisticou-se, profissionalizou-se e ganhou maior pertinência e relevância na ação do Estado, muito em função das características militares e económico-sociais das sociedades contemporâneas, onde o instrumento militar passou a ser multidimensionado para apoiar o Estado e a prestar assistência aos outros estados, nomeadamente através da

---

<sup>7</sup> COUTO, Abel Cabral (1988/1989) – Elementos de Estratégia. Apontamentos para um Curso - Volume I (1988) e Volume II (1989). Lisboa: Instituto de Altos Estudos Militares, 1988. pp. 23-26

assistência, assessoria e da cooperação militar, desejavelmente integrada na política externa do Estado.

Um Estado sistematiza normalmente o seu sistema de defesa e segurança em torno de um conceito estratégico de segurança/defesa nacional, a partir da qual define uma missão, um dispositivo e um sistema de forças, desenvolvendo organismos apropriados à finalidade, modalidades de ação e identifica potenciais ameaças e cenários de emprego, tendo em conta a salvaguarda dos seus objetivos vitais, num determinado período temporal e numa determinada conjuntura político-estratégica, interna e externamente. Neste quadro, as Forças Armadas aglutinaram importantes missões estratégicas na sua ação de apoio à política de defesa e que constitui, como vimos, um vetar privilegiado da ação externa de defesa de Portugal.

A defesa nacional passou assim ser entendida como a atividade desenvolvida pelos estados e pelos seus cidadãos no sentido de garantir o respeito pelas instituições, a independência nacional, a integridade do território, a liberdade e a segurança das suas populações contra qualquer agressão externa<sup>8</sup>, mesmo que essa intervenção seja ocorra fora das suas fronteiras...o que é cada vez mais uma realidade. Loureiro dos Santos reforça esta ideia salientando que cabe a todos, principalmente aos líderes políticos, colocar numa primeira linha de prioridades a adoção e a implementação das políticas e estratégias relativas à articulação das políticas de segurança nacional e da defesa nacional, desejavelmente integradas na política externa do Estado.

Como vimos, o conceito de defesa pressupõe intrinsecamente um princípio de aceitação e de legitimidade, nomeadamente do ponto de vista jurídico-legal, consagrando que o “*modus operandi*” deve ser em regra feito através do recurso a soluções políticas ou de arbitragem, por intermédio das ações da política externa e da diplomacia. Para tal, deve recorrer-se aos meios legítimos adequados ao interesse nacional, podendo ser exercida também fora do território afetado, nomeadamente nos fóruns regionais e internacionais, onde a segurança coletiva passou a constituir também um importante elemento de afirmação da política de segurança e de defesa nacional para África e em que Portugal tem tido um papel relevante, nomeadamente no quadro da CPLP<sup>9</sup>, da União Europeia

<sup>8</sup> Diário da República Portuguesa Nº 285/82, Iª Série, 11 de dezembro de 1982, Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas (Lei 29/82), revogado pela Lei nº 31-A/2009 de 7 de julho de 2009.

<sup>9</sup> BERNARDINO, Luís Manuel Brás e LEAL, José Santos (2011) – A Arquitetura de Segurança e Defesa da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. Lisboa: Instituto de Defesa Nacional, IDN

(UE) e ainda nas missões nas Nações Unidas (NU), para não falar da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) no continente Africano.

Ainda assim, e como a defesa nacional é uma atividade da soberania do Estado e pressupõem envolvimento de todos os mecanismos e agentes do próprio Estado, os vetores da soberania devem convergir para um conceito nacional que possa construir e integrar todos os instrumentos do Estado, nomeadamente a sua política externa. Importa assim concentrarmo-nos no caso do Estado, começando por refletir sobre os principais parâmetros que devem ser definidos num conceito estratégico de defesa nacional alargado e aferir quais as suas repercussões no quadro de atuação das Forças Armadas no âmbito do apoio à política externa do Estado.

Como enquadramento, a adoção de um conceito estratégico mais alargado tem implicações significativas, quer ao nível conceptual da doutrina estratégica e política, quer ao nível estrutural, pois o empenhamento dos primordiais vetores e meios do Estado passaram a estar convergentemente alocado ao seu serviço e quando este princípio é posto em causa a entidade Estado passou a estar restringida nos seus poderes estruturantes e fundamentais (legislativo, executivo e judicial), embora que a política externa de defesa deva estar sempre em perfeita sintonia, o que não tem sido o caso de Portugal. A alternância partidária e a inflexão nas políticas de defesa, nomeadamente na vertente externa, não tem sido benéfico para Portugal, embora que na relação com os PALOP e no quando do envolvimento na África Subsaariana, com algumas alternâncias pontuais, tem sido mantida nas suas linhas gerais como um objetivo perene de Portugal<sup>10</sup>.

Atualmente, ainda no âmbito da doutrina política, o quadro político-estratégico ideológico vigente na formulação do conceito estratégico de defesa nacional (e a inexistência de um claro conceito estratégico nacional), nomeadamente no que diz respeito à definição de políticas de defesa nacional, não tem contribuído para obter uma visão integradora, consolidada e convergente das estruturas de segurança e defesa nacional no Estado, e pensamos que tem mesmo constituído um dos principais fatores para uma não

---

Cadernos, 2011, ISSN 1647-9068. Disponível em:

<https://www.idn.gov.pt/index.php?mod=1351&cod=15#sthash.iBcYbtXx.dpbs>

<sup>10</sup> Como se pode constatar na recente "Diretiva Ministerial de Defesa" no quadro do planeamento de Defesa e na revisão do quadro legal de investimentos de Defesa. Despacho MDN Nº 4101/2018 de 12 de abril de 2018, publicano no Diário da Republica- 2ª serie – nº 79 de 23 de abril de 2018.

otimização dos recursos despendidos por Portugal no âmbito da sua política externa em África.

Quer isto dizer que a falta de um conceito estratégico nacional integrador é em nossa opinião, um dos motivos que não tem permitido uma sinergia positiva da nossa política externa...quer seja na defesa ou nas outras áreas da governabilidade. Por outro lado, a limitação das fronteiras entre a esfera de ação do que é entendido como segurança e defesa, não permite que seja em muitos aspetos adotadas estratégias convergentes, nomeadamente em relação a Portugal e especialmente na sua relação com os PALOP e nas suas dimensões regionais de inserção conjuntural.

Outro fator que complica e não permite uma perfeita sinergia na política externa é o fato da nossa constituição não acolher o conceito de “Segurança Nacional”<sup>11</sup>, pois que o legislador pretendeu, em nossa opinião, demarcar claramente as áreas de intervenção das Forças Armadas e das Forças de Segurança, separando o âmbito da segurança e da defesa na partilha das responsabilidades, nas missões e nos poderes politico-judiciais que lhe estão afetos, nomeadamente na dimensão da política externa. Neste contexto, para melhorar essa relação começou a surgir internacionalmente a integração na segurança nacional nas missões ordinárias das Forças Armadas e assistiu-se a uma maior conjugação de todos os vetores de Estado.

Neste novo conceito, o Estado passou a ter capacidade de implementar medidas e estratégias com vista a possibilitar a sua segurança num sentido mais abrangente (e pró-ativo) possível, melhorando a dimensão da política externa de defesa. Aspeto que no atual panorama político nacional importa compreender e acompanhar, já que “condiciona” em muito a otimização de políticas externas com reflexo nas atividades e estratégias das Forças Armadas e essencialmente nas atividades de empenhamento

---

<sup>11</sup> A Constituição da República Portuguesa apenas define e elabora o conceito de “defesa nacional” e não existe, até ao momento, qualquer referência a um conceito de “segurança nacional”, sendo posteriormente aprofundado o conceito de “defesa nacional” no atual Conceito Estratégico de Defesa Nacional (2013). Aspeto que deve merecer especial atenção sob pena de termos um conceito estratégico que não servirá os modernos interesses do Estado Português e das nossas Forças Armadas e Forças de Segurança que se possa afastar das tendências contemporâneas das relações internacionais. O Conceito Estratégico de Defesa Nacional (2013) – Ministério da Defesa Nacional – Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2013 de 14 de Fevereiro de 2013.

Disponível em: [https://www.defesa.pt/Documents/20130405\\_CM\\_CEDN.pdf](https://www.defesa.pt/Documents/20130405_CM_CEDN.pdf)

externo, nomeadamente na vertente da cooperação técnico-militar e na assessoria militar aos PALOP.

Paradoxalmente, ao invés do que é prática corrente, em que o termo “segurança” traduz, simultânea e convergentemente, um objetivo último a atingir e materializa as medidas políticas para o alcançar (do Estado), o termo “defesa” reporta-se, quase que exclusivamente e em grande medida, à componente militar e encontra-se essencialmente, errada e congruentemente, voltada essencialmente para o conceito de defesa militar...fator que tem limitado a ação convergente dos diversos vetores no quadro da nossa política externa. Acrescenta-se assim o conceito de defesa militar, compreendendo as atividades sectoriais desenvolvidas pelas Forças Armadas que começam, desde logo, pela salvaguarda da soberania e das condições sociopolíticas da governação do Estado de Direito e das instituições, nomeadamente atuando como garante da segurança e instrumento da política externa do Estado. Aspeto que importa refletir e trazer para a discussão política, nomeadamente nas ações de reflexão em torno da elaboração de uma nova forma de ver a cooperação de defesa e de Portugal contribuir mais e melhor para o desenvolvimento das Forças Armadas dos PALOP...a cooperação bimultilateral.

### **Uma cooperação bimultilateral de Defesa para a Política Externa em África**

Na conjuntura político-estratégica atual, surge ainda com um caráter diferenciado, e crescentemente revalorizado, um quadro complexo das relações internacionais que se caracteriza, genericamente, por uma participação em alianças militares regionais ou globais, onde a constante necessidade de se desenvolver um sistema de planeamento (e alerta) envolvendo a coordenação e emprego dos meios supranacionais, não deverá ser motivo para alienar capacidades que devem existir em permanência nas Forças Armadas e que deverão ser potenciadas num quadro de cooperação civil-militar, orientadas para a defesa civil e para a segurança humana ou como vimos, cada vez mais, em apoio da política externa do Estado.

O paradigma assenta, segundo o que temos vindo a assistir, num crescendo de importância e envolvimento das Forças Armadas na política externa do Estado e de lhes conferir, para o cumprimento dessas “novas” missões de política externa de defesa, mais e melhores meios (navais, aéreos e terrestres) para que possam desenvolver com

elevado nível de proficiência e operacionalidade as suas missões típicas e outras que venham a ser definidas no âmbito regional e de política externa mais alargada. Aspetos que potenciam a importância de uma cooperação/assessoria militar estratégica e vista de uma forma conjunta, mais proactiva e necessariamente integrada noutros elementos da política externa, pois só uma cooperação militar estratégica pode beneficiar Portugal e as suas Forças Armadas.

Este aspeto que se desenvolve através da partilha de interesses e objetivos entre o que é classicamente entendido como cooperação bilateral e cooperação multilateral para o desenvolvimento e para a segurança, deve agora ser visto, em nossa opinião, num conceito meio lato, integrando e estratégico, que apelidamos de cooperação “bimultilateral”, representando um paradigma de mudança para a cooperação militar em África, que Portugal deve saber capitalizar no quadro da sua política externa<sup>12</sup>.

A complementaridade e partilha de responsabilidades entre o Estado e as organizações regionais constitui, na vertente da segurança e da defesa, elemento relevante, atual e dinâmicos, e conduz à implementação inteligente e proactiva dos meios e das estruturas que, complementando fragilidades, potenciam uma política externa de defesa. Neste contexto mais importante do que a definição dos conceitos é a identificação das responsabilidades e do quadro da ação político-estratégica do Estado no âmbito do seu conceito estratégico nacional e desejavelmente alinhado com programas políticos que independentemente da cor ou do sentido político, se mantem imutáveis. Os próprios conceitos e elementos de ação da segurança e da defesa evoluíram dos estados para as organizações, muito pela obrigação moral incutida pelas novas correntes do direito internacional, que se viram “impelidas” a migrar as teorias sociais contemporâneas para as realidades políticas (e estratégias) dos estados e das organizações, passando o enfoque a centrar-se na liberdade e na salvaguarda dos interesses individuais e na

---

<sup>12</sup> Importaria salientar que em 2005 o documento “Uma Visão Estratégica para a Cooperação Portuguesa”, elaborado pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros de Portugal e aprovado na Resolução da Presidência de Conselho de Ministros n.º 196/2005 de 24 de Novembro advogada, entre outras formas de cooperação, uma cooperação bi-multilateral, apresentado sumariamente como uma visão articulada entre a cooperação bilateral e multilateral, em que os múltiplos instrumentos do Estado se dispunham a articular, estratégias, meios e recursos, sem contudo ter sido apresentado o como?; onde?; quando?; em que áreas da cooperação? e especialmente o para quê?. Disponível em: [http://www.instituto-camoes.pt/images/cooperacao/visao\\_estrategica\\_para\\_cp.pdf](http://www.instituto-camoes.pt/images/cooperacao/visao_estrategica_para_cp.pdf)

segurança da vida humana, em detrimento da missão e dos princípios da organização como entidade política.

Esta temática, tão interessante como controversa, assume especial realce na relação com os países Africanos, onde a conflitualidade interna e a salvaguarda da vida humana até há bem pouco tempo, não consistia a preocupação maior dos estados, que estavam mais preocupados com a auto-sobrevivência e autoafirmação, a qualquer custo, dos ideais político e de lutas setoriais e partidárias pelo poder. No entanto, o surgimento do conceito de “segurança humana” e o relacionamento com as novas formas de segurança e o papel desta na política externa dos estados são ainda processos inovadores e pouco conhecidos. Se nestes países não existe, para já, legislação que defina claramente este propósito, em Portugal, por exemplo, começou-se (2009) a dar-se os primeiros passos com a publicação da “Estratégia Nacional sobre Segurança e Desenvolvimento”<sup>13</sup>, que veio possibilitar uma outra dimensão para a política externa e essencialmente para a cooperação de defesa de Portugal na África Subsariana.

Associado ao conceito de segurança humana, surgiu o conceito de segurança alimentar que tem motivado o aparecimento de políticas específicas e inovadoras para África. Neste âmbito, temos vindo a constatar que o desenvolvimento sustentado associa elementos de segurança humana, segurança alimentar e de segurança clássica institucional, integrados com práticas de *good governance* e de direitos humanos, com reflexos diretos na sociedade<sup>14</sup>. A segurança alimentar tornou-se assim numa estratégia primordial no combate à fome e ao subdesenvolvimento, elementos mutuamente influenciadores. Aspeto que a nossa cooperação militar deve passar a incorporar e donde deriva uma maior integração entre a segurança e o apoio ao desenvolvimento, pois, como vimos, sem segurança não existe desenvolvimento sustentado e sem desenvolvimento não existe condições de segurança, sendo que uma política externa de defesa deve articular estas duas dimensões.

---

<sup>13</sup> A “Estratégia Nacional sobre Segurança e Desenvolvimento” foi publicada no Diário da República Portuguesa - I Série nº 165/2009 em 26 de agosto de 2009 - Resolução do Conselho de Ministros Nº73/2009 de 16 de julho de 2009 e passou a articular ao nível político-estratégico os mecanismos de cooperação internacional, no quadro da política externa portuguesa. Disponível em: [http://www.instituto-camoes.pt/images/cooperacao/estrategia\\_seguranca\\_desenv.pdf](http://www.instituto-camoes.pt/images/cooperacao/estrategia_seguranca_desenv.pdf)

<sup>14</sup> GAZIBO, Mamoudou (2010) – Introduction à la Politique Africaine. Deuxième Edition Revue et Augmentée, Canada: Presse de l’Université Montréal, Québec, ISBN 978-2-7606-2164-0.

Sabemos que a interdependência estratégica entre segurança e defesa é crescentemente mais necessária em cenários onde as populações estão sujeitas às severidades dos conflitos regionais, onde a sociedade internacional, através de programas de ajuda pública ao desenvolvimento, estabelece estratégias de intervenção centrada em conceitos mais alargados de segurança e mecanismos mais operacionais para proporcionar um desenvolvimento e uma segurança sustentada. Estes conceitos são ambivalentes no seu propósito de proporcionar que uma sociedade alcance um maior índice de prosperidade, constituindo também uma realidade para a qual a cooperação técnico-militar deve vocacionar as suas estratégias setoriais e que deve estar articuladas na nossa política externa.

### **As Forças Armadas como elemento de uma Política Externa de Defesa**

Ao longo das últimas décadas assistiu-se a um incremento do emprego do instrumento militar, nomeadamente das Forças Armadas, atuando como instrumento de política externa do Estado, com particular destaque para as intervenções em prol da ajuda humanitária e da paz regional, atuando em cenários tão diferenciados como a Europa, África e Ásia. Estas interações globais concorrem para consolidar processos de renovadas parcerias estratégicas e contribuíram, paralelamente, para a edificação e consolidação das arquiteturas de segurança e defesa das principais organizações regionais no mundo, com especial realce para o continente Africano.

Neste espaço, a Arquitetura de Paz e Segurança Africana (APSA)<sup>15</sup> constitui um dos modelos mais recentes e ilustrativos do supracitado que importa acompanhar e perceber. Realidade para a qual Portugal ainda não despertou, implicando a necessidade de se apostar numa cooperação militar bmultilateral, em que se torna mutuamente vantajoso, trabalhar e desenvolver uma cooperação estratégica nos estados e nas organizações, pois não é possível saber o que se passa no Estado sem saber quais são as suas políticas nas organizações regionais onde se inscrevem e vice-versa.

Em simultâneo, os países complementam essas ações com a participação em atividades desenvolvidas no quadro da cooperação bilateral ou num quadro inovador de cooperação bmultilateral reforçada, nomeadamente através da participação no apoio ao

---

<sup>15</sup> DESMIDT, Sophie (2016) - Peace and Security on Africa. The story of Peacebuilding, Conflict Prevention and Conflict Monitoring in the APSA, in ECDPM, março 2016.

desenvolvimento da componente de defesa e segurança, nomeadamente na reforma do setor da defesa ou da segurança, ou apostando no reforço das capacidades das Forças Armadas e dos sistemas regionais de alerta e segurança coletiva. Neste enquadramento, as Forças Armadas Portuguesas têm atuado em operações de apoio à paz, ou de resposta à crise um pouco por todo o mundo, despertando a atenção da sociedade internacional. Estas ações concretizam num quadro de orientações político-estratégicas onde através da intervenção proactiva e global do Conselho de Segurança das Nações Unidas, tem logrado reunir recentemente (quase sempre), o consenso internacional (possível) para intervir em cenários de conflito agravado.

Este inovador enquadramento geoestratégico permitiu o envolvimento de milhares de militares que vêm servindo a paz no mundo ao serviço das Forças Armadas dos seus países, atuando como atores da política externa dos estados e simultaneamente agentes das organizações regionais/globais nos espaços conjunturais de interesse. Importa neste contexto salientar que sob a égide das principais organizações internacionais, onde quer que estas tenham intervindo, os militares assumem e materializaram compromissos supranacionais ao nível dos estados e as Forças Armadas passaram a participar, de forma quase ininterrupta, em operações de resposta a crises e operações de paz, um pouco por todo o globo, tornando a segurança e a defesa uma atividade globalizada e globalizante.

Os sucessivos empenhamentos biculturais exigem um processo de permanente acompanhamento e reajustamento das capacidades político-diplomáticas e militares, das doutrinas e do modo de operar do instrumento militar, em face dos riscos, das ameaças e dos novos cenários internacionais emergentes, muito mais complexos, onde a partilha de influência e poder nem sempre se traduz na proporção de mais (e melhor) desenvolvimento e segurança. Falamos mais concretamente em termos de redimensionamento, reestruturação e de reequipamento (3R's) do aparelho militar, constituindo-se este num dos principais desafios para Portugal e para as suas Forças Armadas... fazer mais e melhor com muito menos...

Na atual conjuntura político-estratégica internacional, constatamos ainda que o emprego equilibrado e permanentemente sob reavaliação dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis, a par dos ajustamentos organizacionais e legislativos, tem em vista capacitar a componente militar da defesa nacional para fazer face às novas exigências estratégicas no quadro da política externa. Por este motivo, foi dado particular

relevo, como vimos, à reforma do sector da segurança e defesa, considerados elementos estratégicos da ação do Estado, com especial destaque para o treino operacional e a participação conjunta e combinada de meios militares. Aspetos que a política externa portuguesa deve saber capitalizar em nome de Portugal, nomeadamente apostado nas indústrias de defesa nacionais.

Estas atividades permitem assim uma adaptação dos militares às novas e mais exigentes missões, com vista a capacitar as Forças Armadas e os militares para atuarem em cenários onde se desenvolvem este tipo de atividades, conferindo-lhes novas competências e saberes, quer seja num quadro bilateral ou integrados em Forças Nacionais Destacadas ou ainda em ações de assessoria militar ou ainda em atividades de cooperação militar ao serviço de uma organização regional ou internacional. Pois que os principais vetores estratégicos da cooperação para a segurança regional e global são atualmente, cada vez mais, as organizações regionais e internacionais, e os estados são os principais agentes consumidores dos novos processos securitários cooperativos e coletivos regionais.

Nos contextos regionais atuais (sobretudo em regiões de conflitualidade) é dado um maior relevo ao empenhamento das Forças Armadas na satisfação dos compromissos assumidos pelos estados a nível internacional, nomeadamente no quadro das organizações internacionais onde estão afiliados, bem como nas ações de cooperação militar no âmbito das políticas nacionais de cooperação bilateral. Esta importante alteração veio ao encontro das dinâmicas internacionais no seio das mais recentes arquiteturas de segurança e defesa, onde as relações de poder e de pertença têm uma estrutura cada vez mais complexa e sedimentada, em grande parte devido ao número crescente de atores envolvidos e à necessidade de se saber conciliar, em cada momento, os interesses nacionais dos estados com os objetivos partilhados da organização.

Neste quadro, assume especial significado a adoção de uma política externa de defesa consistente e a coexistência do empenhamento das Forças Armadas, por um lado num quadro de segurança coletiva e por outro, numa postura de segurança cooperativa, com uma perspetiva de intervenção cada vez mais regional, baseada agora em modelos de “*comprehensive approach*”<sup>16</sup>, focalizada na segurança humana e agindo de modo conjunto e combinado na defesa dos atuais paradigmas e fenómenos globais, onde a segurança se constitui num elemento central. Neste propósito salienta-se novamente o papel central e determinante das organizações regionais e internacionais nas dinâmicas securitárias no mundo atual, pois é através da sua ação que é particularmente relevante prevenir os vazios de poder e é onde se jogam as atuais dinâmicas da paz e da guerra, visto que é nas organizações que os estados se associam para, nos seus contextos conjunturais de interesse regional, desenvolverem complementarmente, as suas estratégias de segurança e de defesa nacional. Este aspeto obriga o Estado Português a uma integração constante da sua política externa e saber em cada momento, em cada região e no quadro de cada organização qual papel das Forças Armadas e como podem contribuir para a política externa, o que nem sempre tem sido claro...pelo menos para os militares.

Como consequência direta da crescente diversificação do empenhamento operacional e da cooperação militar em diferentes teatros de operações, geograficamente distantes e com diferentes níveis de risco, as Forças Armadas têm incrementado a sua natureza expedicionária, conjugando os interesses nacionais e as vontades internacionais, com o propósito de melhorar a resposta do instrumento militar, no quadro das arquiteturas de segurança a que pertencemos, pois o fator “segurança” é estratégico para o desenvolvimento do Estado e as fronteiras que definem essa interação não são as fronteiras geopolíticas do Estado<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> "...NATO's new Strategic Concept, adopted at the Lisbon Summit in November 2010, underlines that lessons learned from NATO operations show that effective crisis management calls for a comprehensive approach involving political, civilian and military instruments. Military means, although essential, are not enough on their own to meet the many complex challenges to Euro-Atlantic and international security. Allied leaders agreed at Lisbon to enhance NATO's contribution to a comprehensive approach to crisis management as part of the international community's effort and to improve NATO's ability to contribute to stabilization and reconstruction..." Disponível em: <http://www.natolibguides.info/comprehensiveapproach>

<sup>17</sup> POURTIER, Roland (2010) - Afrique Noire, Paris: Hachette Livres, 2<sup>ème</sup> Edition revue et augmentée, ISBN 978-2-01-145992-3. MEREDITH, Martin (2011) – Born in Africa. The quest for the origins of human life. New York: Public Affairs, First Edition, 2011, ISBN 978-58648-663-1.

As Forças Armadas como elementos ativos da política de defesa dos estados, têm ao longo da história recente, num quadro de modernização dos equipamentos e proficiência operacional, de assegurar respostas a novos desafios, procurando criar condições que permitam enfrentar os inovadores e exigentes requisitos operacionais, num papel que nem sempre é potenciado da melhor forma pela nossa política externa, ao serviço dos interesses do Estado. De igual modo e numa lógica de adaptação permanente, as estruturas de segurança ou de defesa devem se ajustar constantemente às tipologias e condicionalismos das missões, desenvolvendo e assumindo ações que requerem ajustamentos constantes e que de forma pragmática, permitam assegurar a melhoria da eficiência do serviço prestado em prol dos interesses nacionais, onde quer que eles estejam. Nomeadamente no quadro da cooperação técnico-militar com os PALOP, o que equivale a dizer que a cooperação militar estratégica passou a ser uma necessidade do Estado, como forma de otimizar em proveito da política externa o seu instrumento militar, as suas Forças Armadas.

A participação das Forças Armadas ao serviço das políticas desenvolvidas pelas organizações, passara a ser também responsável pela cooperação estratégica com as Forças Armadas de países intra e extra organização, ajudando-os na formação e preparação de pessoal militar e colaborando na reforma do sector da segurança e da defesa dos estados membros, contribuindo assim para o fortalecimento estratégico da própria organização. Este desiderato confere uma responsabilidade acrescida aos estados, consubstanciada não só pela ação e interesses comuns, como pelo facto de atualmente as organizações regionais constituem-se como parceiro credível em torno das questões da cooperação na vertente da segurança/defesa e do apoio ao desenvolvimento. Neste âmbito, bilateralmente, os estados cooperam em múltiplos domínios da ação (educação, saúde e justiça) assumindo uma expressão significativa na vertente da defesa, pois como vimos sem segurança não existem condições políticas para o Estado se desenvolver.

Neste intuito, os estados ajustaram as suas orientações para a política externa através de legislação própria, inclusiva, onde se pretende apostar numa cooperação estrategicamente bimitilateral, de geometria variável, ambicionando assumir um maior protagonismo junto das organizações regionais e globais, destacando-se especialmente a Nações Unidas, pela sua vertente universalista...sem esquecer a vertente nacional.

O princípio é estimular na vertente de segurança, nos contextos regionais, aquilo que em África se designa por “*African Regional Ownership*” dos problemas, que se manifesta numa aposta forte na cooperação multilateral, sabendo antecipadamente que se deve alicerçar em sólidas bases bilaterais, embora pensamos que seja de equacionar, no futuro, como vimos uma articulação estratégica entre as duas, funcionando num contexto bimitilateral, em que as conjunturas regionais e as dinâmicas globais em torno das questões da segurança e do desenvolvimento ditam a primazia das estratégias, sabendo que estas necessitam constantemente de ser reavaliadas e ajustadas<sup>18</sup>.

Assim, as dinâmicas da globalização levam a que o emprego das Forças Armadas como instrumento da política externa seja permanentemente avaliado e obrigam (em permanência) a uma reflexão estratégica dos contextos de intervenção e uma reorientação das políticas em face dos interesses conjunturais permanentes e não permanentes do Estado. Pois que o elemento “segurança” constitui um dos principais fatores de consolidação e de desenvolvimento do Estado e deve constar nas suas orientações político-estratégicas. Constata-se ainda que o conceito estratégico de defesa nacional adotado pelos países e (reorientados) pela ação nas organizações de segurança coletiva, refletem a importância crescente da participação ativa no quadro das intervenções multinacionais, considerando-se uma opção consolidada que prestigia normalmente quem participa. Paralelamente deixa em aberto perspectivas de alianças fora do tradicional quadro organizacional e regionalista, abrindo caminho a múltiplas ações bilaterais e multilaterais (ou bimitilaterais) na área da defesa e da segurança, onde as fronteiras não existem ou se diluem na necessidade que o Estado tem de segurar e proteger as suas populações.

A reflexão teórica e académica entre a pertinência de desenvolver no quadro da ação político-estratégica do Estado um conceito estratégico de defesa nacional parece ser agora muito atinente e pensamos que num futuro próximo, tema de reflexão obrigatório e permanente para os governantes, pois que apesar de ter sido aprovada em 2013 já carece de atualização. Contudo, em qualquer dos casos, julgamos que pelo papel que desempenham no contexto internacional, ao serviço da política externa de defesa, as Forças Armadas, ao serviço do Estado, serão um instrumento de valor acrescentado na

---

<sup>18</sup> BERNARDINO, Luís Manuel Brás (2007) - Que Política de Cooperação para a Segurança e Defesa deve Portugal adoptar em África?. Revista Militar. N.º 2465/2466 - Junho/Julho de 2007, pp. 775-789. Disponível em: <https://www.revistamilitar.pt/artigopdf/216>

defesa e na segurança do país e que a política externa, em ambos os casos, será convergente no grau de importância e na busca de eficácia do emprego do instrumento militar como vetor central das estratégias securitárias, onde quer que sejam consubstanciados na ação interventiva do Estado<sup>19</sup>.

Importa reforçar a ideia de que no contexto das relações internacionais a fronteira entre os deveres do Estado e das organizações não é marcante. Quer isto dizer que não se pode saber o que se passa num país sem saber o que se passa na organização regional onde este se insere, e de igual forma, não parece ser adequado cooperar e interagir com as organizações regionais sem se procurar entender a política dos estados que a integram. Contudo, em contextos em que os recursos são escassos e que os propósitos e solicitações são imensos, cabe em cada momento e espaço, definir (ou redefinir) objetivos e priorizar as estratégias da política externa, especialmente as que assentam no emprego do instrumento militar do Estado, nomeadamente no quadro de uma política externa de defesa em consonância com o conceito estratégico nacional, a definir com oportunidade.

Todavia, a segurança coletiva ou cooperativa surge no contexto das relações internacionais como uma alternativa, um reforço ou até um complemento ao papel do Estado e das suas atribuições na vertente da segurança e da defesa. A questão central da problemática da segurança coletiva reside, em nossa opinião, em saber em cada momento de que forma se pode manter a pluralidade, o equilíbrio e a independência dos estados, eliminando a conflitualidade como instrumento primordial das suas relações de tensão e privilegiando a segurança coletiva/cooperativa com impacto direto na nossa política externa.

No entanto, no atual quadro geopolítico global, surgem com relevância os conceitos de segurança cooperativa e humana, entre outros, que importa saber integrar nas dinâmicas da cooperação técnico-militar. Assim, a segurança coletiva tenta abarcar as várias dimensões da segurança: militar, económica, ambiental, social (e mais recentemente a segurança alimentar), entre outras, tentando alterar o comportamento dos estados de uma postura competitiva para uma postura cooperativa (colaborativa) e criar os

---

<sup>19</sup> BERNARDINO, Luís Manuel Brás (2008) – Estratégias de Intervenção em África. Uma década de segurança e defesa na Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. Lisboa: Editora Prefácio, 2008, ISBN 978-989-8022-87-5. pp. 171-175

mecanismos necessários e suficientes para diminuir as hesitações das tomadas de decisão no combate às ameaças, através do derrube das barreiras interestaduais, defensoras dos interesses estatais.

O cerne das relações políticas entre atores assenta conceitualmente na transparência internacional, suportado pela confiança mútua, sendo fundamental na objetivação da dimensão da defesa e segurança, em que a transparência constitui o veículo essencial, entre outros aspetos, na partilha de informações estratégicas. Esta partilha de informação é essencial no combate às ameaças transnacionais e fundamental no sucesso da segurança cooperativa, pois esta promove a coordenação entre os vários aspetos da segurança, abarcando medidas militares e não-militares e criando espaços de cooperação para atores estatais, não estatais ou individuais. Este mecanismo pode envolver organizações não-governamentais e não-estatais, mas temos que referir, no entanto, que este tipo de segurança visa fundamentalmente evitar conflitos interestaduais e não constitui o caminho para a ingerência em aspetos internos de cada um dos países na procura da segurança “comum”. Porém, pensamos que pode ser também uma forma de garantir a segurança dos estados e, desde que devidamente adaptada ao atuais contextos geopolíticos e geoestratégicos de conflitualidade, pode constituir-se como uma ferramenta essencial para as estruturas supranacionais em que a cooperação/assessoria militar deve estar integrada no quadro da política externa do Estado.

## Conclusões

Na atual conjuntura político-estratégica internacional a relação segurança, defesa e desenvolvimento (e diplomacia), surge com um carácter diferenciado e crescentemente revalorizado no quadro das relações internacionais. Um quadro que se caracteriza, genericamente, pela participação dos estados em alianças militares regionais ou globais, complementar da relação Estado-Estado que continua a caracterizar a cena internacional.

Neste âmbito, os próprios conceitos e elementos de ação da segurança e do desenvolvimento evoluíram dos estados para as organizações. Muito pela obrigação moral inculcada pelas novas correntes do Direito Internacional, que se viram “impelidas” a migrar as teorias sociais contemporâneas para as realidades políticas (e estratégias) dos

estados e das organizações, passando o enfoque a centrar-se na “nova” cooperação bimitilateral e a preocupação a estar centrada nas pessoas. Realidade para o qual Portugal, ainda não despertou completamente, o que implica a necessidade de apostar numa política externa mais ativa, numa verdadeira política externa de defesa, apostando numa cooperação estratégico-militar bimitilateral, em que se torna mutuamente vantajoso, trabalhar e desenvolver simultaneamente parcerias estratégicas nos estados e nas organizações, pois não parece ser possível saber o que se passa no Estado sem saber qual é a política da organização regional onde estes se inscrevem e vice-versa.

Em suma, verifica-se que a segurança e o desenvolvimento constituem os principais pilares do Estado de Direito, e materializam conceitos que se sobrepõem e mutuamente se interligam, em prol do bem-estar da humanidade, contribuindo para uma sociedade mais evoluída social e politicamente. Procura-se neste contexto, empregar o instrumento militar como vetor privilegiado da política externa de defesa, contribuindo para valorizar o Estado e fortalecer a relação democracia-segurança-desenvolvimento.

Paradigma que reflete uma interdependência estratégica entre segurança, defesa e desenvolvimento sustentado onde é crescentemente mais evidente e necessário em cenários onde as populações estão sujeitas às severidades dos conflitos regionais, onde a sociedade internacional, através de programas de Ajuda Pública ao Desenvolvimento, procura estabelecer estratégias de intervenção centrada em conceitos mais alargados de segurança e mecanismos mais operacionais para proporcionar um desenvolvimento sustentado e uma segurança sustentada. Estas são, na prática, conceitos ambivalentes no seu propósito, pretendendo proporcionar uma sociedade com um maior índice de prosperidade, constituindo também uma realidade para a qual Portugal deve vocacionar as suas estratégias sectoriais e que deve inscrever na sua política externa e na estratégia nacional de cooperação para África.

Os valores da ética social e da filosofia política do Estado conciliam a segurança e o desenvolvimento no contexto dos seus cidadãos. Das orientações políticas emanadas pelo Estado, que no concerto das nações faz valorizar as alianças regionais militares e o papel das organizações regionais ou internacionais que colocam numa plataforma supranacional os valores que o Estado soberano sozinho não consegue capitalizar.

Este é um paradigma atual que caracteriza o quadro das Relações Internacionais e que coloca nas agendas globais os assuntos da paz e da sustentabilidade do desenvolvimento como prioridades estratégicas e que Portugal deve saber incorporar no Conceito Estratégico de Defesa Nacional e numa Política Externa de Defesa para África, onde as Forças Armadas Portuguesas continuarão a desempenhar um papel central na relação com os PALOP e na vertente da CPLP.

*Luís Manuel Brás Bernardino\**

Investigador Doutorado no Centro de Estudos Internacionais (CEI-IUL)  
Tenente-Coronel de Infantaria