

Portugal no contexto dos interesses dos EUA e da Europa, em relação a África

Coronel
Luís Eduardo Marquês Saraiva



Introdução

Após a II Guerra Mundial o tempo dos Impérios Coloniais tinha acabado. Em África, os povos saíam do domínio colonial e criavam novos Estados dentro das fronteiras traçadas pelos poderes imperiais. Portugal, no entanto, só com a Revolução de Abril de 1974 assumiu a sua responsabilidade de facultar a autodeterminação dos povos que integravam o seu Império. Confrontado com novos paradigmas, o País reencontrou-se com a NATO e voltou-se de novo para a Europa, de que tinha estado arredado. Mas África não a pôde Portugal abandonar, após tantos Séculos de presença. O país permanece claramente ligado àquele continente e, por seu lado, os países africanos de expressão portuguesa continuam ligados a Portugal, pela língua, pela História, pela cultura e mesmo pelo sangue. Este conjunto de laços é uma vantagem para Portugal e poderá sê-lo também para a União Europeia (UE) e para a própria NATO. É vantagem para Portugal, pois este é um país “facilitador” da penetração em África da Europa e da NATO, e portanto dos países seus constituintes, incluindo os Estados Unidos, pois Portugal não é hostilizado pelos novos países africanos saídos do Império Português. É também vantagem para a UE, pois a forma portuguesa, velha de séculos, de estar em África, especialmente nos países lusófonos, constitui um acervo de saber que pode proporcionar vantagem a todos os Estados-membros com interesses em África, podendo essa maneira portuguesa ser estudada, adaptada e adoptada com vantagens por aqueles países que realmente querem dar algo aos países africanos. Finalmente, será também vantajosa para a NATO, sempre em busca de uma nova entidade, gesta revelada desde a Cimeira de Washington de Abril de 1999, onde pela primeira vez se alterou verdadeiramente a natureza da Aliança, e que poderá encontrar no Continente Africano e no Oceano Atlântico que o bordeja as razões para a continuação da sua existência e da extensão das suas capacidades.

São conhecidas as dificuldades dos EUA para se aproximar de África. Nem com a administração Obama e a ligação “de sangue” do Presidente foi possível encontrar num

qualquer país africano um local para os EUA instalarem o seu Comando Africano (AFRICOM), que permanece até agora em Estugarda, na Alemanha, junto do Comando da Europa. No entanto, nunca os EUA tiveram colónias em África, como os europeus. Antes pelo contrário criaram, apoiaram e ajudaram à libertação colonial de muitos Estados africanos. São também conhecidas dificuldades das potências europeias, países-membros da UE, em se relacionarem com ex-colónias, como a crise entre o Reino Unido e o Zimbabué, e como comummente se verifica também pela hostilização de ex-colónias francesas, belgas, italianas para com os seus ex-colonizadores.

Mas essas vantagens que Portugal possui não serão cada vez mais uma utopia, ou simplesmente um resquício daquilo que foi a maneira que os portugueses encontraram de estar no Mundo? Não estará já o “momento português” definitivamente acabado e esquecido? Talvez não. As pertenças à NATO e, muito especialmente, à UE constituirão grandes atrativos que os países africanos vêem em Portugal. Para além das ligações evidentes que sentem pelo País, com o qual encontram subtis afinidades, e não só as mais comumente apresentadas, existe também esta lógica que os atrai: Portugal é um país amigo dos africanos e que tem a vantagem de os aproximar da Europa e da maior Aliança militar de sempre.

Este artigo tenta demonstrar a relevância de Portugal para a Política Externa da única super-potência sobrevivente da Guerra-fria, e também para a Política Externa e de Segurança Comum (PESC) da UE, apesar de ser um pequeno país que vive tranquilamente na fronteira Ocidental da Europa. Assim, começaremos por tentar focar a perspectiva mundial sobre Portugal, desde o início da Guerra-fria, passando pelo fim do Império, que se seguiu à Revolução de Abril de 1974, até à entrada de Portugal na Comunidade Económica Europeia (CEE). De seguida alinham-se algumas ideias sobre a relevância de Portugal no processo de transformação da NATO que se seguiu ao fim da Guerra-fria.

A segunda parte demonstra a relevância (latente) do papel de Portugal no seio da UE, no que diz respeito à postura da União para com África. Dito de outra maneira, mostra que Portugal possui aptidões e características que lhe dão vantagem perante os outros Estados-membros da UE na aceitação em África e na busca de soluções para as suas fragilidades. Assim, após identificar alguns mais relevantes interesses da Europa em África, apontam-se algumas intervenções concretas de Portugal, que ajudarão a projectar as capacidades da Europa e a levantar as capacidades de África.

A parte seguinte, “Relevância de Portugal em África, para os Estados Unidos”, começa por identificar os interesses e dificuldades dos EUA em África. De seguida apresenta as capacidades que Portugal detém e que poderão ajudar a que os norte-americanos sejam melhor recebidos em solo africano. Termina com uma breve abordagem para relevar a importância do comando da NATO em Oeiras, Portugal, tanto para os países da NATO em geral como para os EUA em particular. O artigo termina com algumas notas para sublinhar a utilidade e capacidades de Portugal no seio da UE e junto dos seus aliados na NATO, com relevância para Portugal.

1. Portugal, da Guerra-fria ao reencontro com África

Terminada a II Guerra Mundial, Portugal encontrava-se numa posição singular. Exerceu aquilo que foi considerado uma “neutralidade colaborante”^[1] durante a Guerra e mantinha os territórios de além-mar fora da alçada dos apetites descolonizadores inspirados no direito à autodeterminação dos povos consagrado na Carta das Nações Unidas. No entanto, os povos africanos que iam tomado assento nas Nações Unidas após alcançarem a independência exerceriam cada vez mais pressões para que os territórios portugueses em África alcançassem a autodeterminação. O regime autoritário do Estado Novo não permitia este tipo de diálogo e mantinha-se fechado à discussão sobre o futuro das colónias, até que o golpe militar de 25 de Abril abriu as portas à descolonização. O regresso de Portugal ao seio da comunidade das nações ocidentais foi então a alternativa mais forte e mais sedutora. Iniciou-se o processo de adesão à Comunidade Económica Europeia (CEE) e Portugal voltou a reforçar o seu papel na NATO. O fim da Guerra-fria e a consequente transformação da Aliança não diminuíram a importância do papel de Portugal na NATO, como se viu com a manutenção do Quartel-General em Oeiras. No entanto, por várias vezes o futuro deste Comando esteve no cerne das discussões sobre reestruturações da NATO, talvez não tanto pelo seu indiscutível valor intrínseco, mas pelos apetites que suscitava a outros aliados que veriam em Portugal um fraco “timoneiro” de tão importante meio. Debrucemo-nos um pouco mais sobre este período.

Como o Mundo via Portugal em África até ao 25 de Abril

Após a II Guerra Mundial, Portugal começou um ciclo de crescente isolamento da Comunidade Internacional. O fim da guerra implicava o fim dos impérios coloniais para todos os beligerantes, vencidos e vencedores. Portugal, como neutral, considerava-se fora desse acordo. Aliás, encarava politicamente as colónias como algo que pertencia, há já vários séculos, a um todo, ao “mundo português”. Em linha com este princípio, o regime do Estado Novo denominou essas partes do império como “províncias ultramarinas” e implementou outras medidas para que o estatuto das “províncias” não fosse posto em causa à luz do direito internacional. Mas na ONU esta atitude apenas serviu para dar alento ao reforço dos argumentos contra o último império em África. As antigas colónias europeias africanas tinham, como novos Estados independentes, uma importante representação na Assembleia Geral das Nações Unidas e a pressão política sobre Portugal era enorme. Por outro lado, os vencedores da Grande Guerra posicionaram-se em dois campos opostos e pretendiam captar para si todos os territórios donde emergiram os novos países. Com a indisponibilidade de Portugal para discutir o futuro dos povos do seu império, iniciaram-se actividades hostis nos mais diversos campos. A Assembleia Geral das Nações Unidas foi o grande fórum onde a política ultramarina de Portugal foi sistematicamente atacada. Mas também no Mundo Ocidental e no “Segundo Mundo” se contaram espingardas para a conquista dos novos países para as suas causas.

Crescia a bipolarização no mundo, e estes territórios eram então o alvo primário da atenção das grandes potências.

Na perspectiva dos países saídos vencedores da II Guerra, considerado um país atrasado, inculto e pobre, gerido por um dos últimos regimes autoritários da Europa Ocidental, Portugal não era considerado capaz de governar um conjunto de povos que aspiravam à independência e que, aliás, o governo fechava ao comércio internacional, ávido de novos recursos e de mais mercados. Assim, naturalmente, surgiram os “movimentos de libertação” no ultramar português, apoiados politicamente, treinados e equipados tanto pelos países do bloco soviético como por países ocidentais. De costas voltadas para a Europa e ignorando as pressões do Mundo Ocidental, Portugal encontrava-se cada vez mais isolado. A Guerra-fria jogava-se também em África e os territórios ainda não libertados do colonialismo eram o alvo primário da atenção dos dois blocos.

A contestação internacional à política do Governo português tinha então correspondência no nível interno. Para além do autoritarismo que caracterizava o regime e que impedia a discussão pública dos grandes problemas nacionais, a incapacidade para abordar o problema da vontade de autonomização dos povos do ultramar português tornava-se uma fragilidade do próprio sistema. O regime esmagava da mesma forma as contestações no continente ou nas colónias. Portugal encontrava-se numa rota de colisão com o exterior e o governo enfrentava dificuldades cada vez maiores a nível interno. Cego a quaisquer alternativas que não fossem a defesa intransigente do “Portugal do Minho a Timor” o governo acabou por precipitar o país numa guerra de 13 anos, em três frentes, opondo um povo empobrecido, inculto e amordaçado da Europa a povos africanos que irmanavam dos mesmos males e das mesmas aspirações de liberdade. A frente da Guerra-fria jogava-se por interpostos países e territórios, e Portugal e as suas “províncias ultramarinas” iriam ser palco dessa guerra até ao golpe de 25 de Abril de 1974, que finalmente permitiu a livre expressão da vontade de liberdade de todos os povos do império caído.

Entre 1974 e 1985, Portugal enfrentou um curto mas intenso período de desorientação política. Pouco depois da “revolução dos cravos”, o país precipitava-se num “Verão quente” que o aproximava dos regimes soviéticos e que fazia preocupar a Aliança Atlântica, de que Portugal era fundador, e a Europa Ocidental, onde o país se integrava geograficamente e onde naturalmente se deveria vir a inserir politicamente. Este desequilíbrio foi anulado em 25 de Novembro de 1975 e Portugal pôde iniciar o processo de integração na Comunidade Económica Europeia. Ao mesmo tempo, iniciava-se um novo período de participação activa na NATO e Portugal tinha de novo a oportunidade, após mais de uma década de afastamento e isolamento, de participar no esforço colectivo de enfrentar o adversário do bloco ocidental, na *sui generis* Guerra-fria. Na verdade, como António José Telo já tinha notado a propósito do entusiasmo de Portugal na adesão à NATO, esta organização é “a principal porta de entrada de um pequeno e relutante país num novo sistema e nas modificações a ele inerentes a todos os níveis”^[2] e Portugal aspira a envolver-se na modernidade e a mergulhar no seio da comunidade próspera e pacífica do mundo ocidental. A Europa era assim um destino incontornável para Portugal, após se ter “reencontrado com a tradição atlântica”^[3], e reforçava a sua posição no bloco

ocidental que enfrentava a União Soviética na Guerra-fria.

No entanto, o colapso do bloco soviético pôs fim à Guerra-fria e deu a Portugal a oportunidade de uma maior aproximação aos novos países saídos do antigo império colonial português^[4]. Mais ainda, Portugal, reconciliado após 1974 com o Mundo Ocidental, que lhe tinha imposto um duro embargo durante os anos 1960 e 1970 por causa da guerra no ultramar, tinha assim iniciado um período de maior aproximação à NATO que se tinha reflectido no aumento da importância do Comando NATO de Oeiras (CINCIBERLANT^[5]).

A Cimeira de Washington, realizada em 24 e 25 de Abril de 1999, vai alterar a estratégia da NATO, profundamente desajustada desde que tinha desaparecido o inimigo convencional, e aprovar um Conceito Estratégico para a Aliança que reafirma os laços transatlânticos, postos em causa após ter desaparecido a ameaça soviética. Tendo sido um instrumento temível, mas nunca empenhado naquilo para que tinha sido criado, a NATO tinha no entanto intervindo “fora de área”^[6], nos Balcãs, para conter a agressão sérvia na Bósnia. As outras intervenções “fora de área”, com relevo para o teatro do Afeganistão, provaram a capacidade deste instrumento para agir globalmente, sempre que estivessem em causa interesses da Aliança, ou sempre que tal fosse solicitado pela comunidade internacional e considerado relevante pelos aliados, como foi o apoio às missões da União Africana no Darfur (operação AMIS II) ou na Somália (AMISOM).

Um outro aspecto que ilustra a mudança de natureza da NATO é a diluição da importância da componente naval da Aliança, em termos de Comandos. Essa componente naval materializava-se no SACLANT^[7], sediado no interior da base naval de Norfolk, na Virginia e equiparava-se ao Comando da Europa, o SACEUR^[8]. Na verdade, o Comando do Atlântico simplesmente desapareceu, sendo o Quartel-general do SACLANT, em Norfolk, reconfigurado numa estrutura dedicada à transformação da própria NATO, o *Allied Command of Transformation - ACT*, sendo extinto o QG de segundo nível no Reino Unido, em Northwood, e transferido o seu outro comando subordinado, o IBERLANT, em Oeiras, Portugal, para a dependência do Comando Europeu, o SACEUR, sediado em Mons, na Bélgica.

Depois de vários períodos ameaçadores, em que parecia que o QG NATO sediado em território português iria encerrar as suas portas, a solução encontrada parece demonstrar que Portugal é ainda muito relevante para a NATO e para o aliado seu líder natural, malgrado o pouco peso específico das capacidades militares portuguesas na Aliança. No entanto, a entrega da chefia do Comando de Oeiras à França, quando anteriormente tinha sido comandado apenas por *flag officers* portugueses ou americanos, parece demonstrar, uma vez mais, que este comando não tem a importância naval que anteriormente lhe era concedida pelas potências navais. Uma outra explicação opcional será a de que terá diminuído ainda mais o papel de Portugal no seio da NATO, principalmente desde que a França regressou às estruturas militares da Aliança, ou ainda, de que devido à proximidade entre este comando e África e reconhecendo a Aliança e principalmente os EUA, que a França pode trazer para a NATO vantagens

acrescidas devido à sua posição de influência em África, compromissos que Portugal nunca terá referido como opção para a sua própria política africana.

2. Relevância de Portugal em África, para a Europa

Interesses da Europa em África

A Política Externa e de Segurança Comum (PESC) da UE tem três eixos geográficos principais sobre os quais se exercem os seus esforços. O primeiro, incontornável, é a relação transatlântica, base de toda a estabilidade europeia e que permitiu a reconstrução pós-guerra e o desenvolvimento da Europa como hoje em dia se encontra. Outro eixo desenvolve-se sobre a vizinhança a Leste, decorrente da projecção da grande sombra dos impérios de Moscovo e das memórias recentes da ameaça soviética. Finalmente, o terceiro eixo projecta-se para Sul, para o continente africano, e sobre este têm sido exercidos os maiores esforços de intervenção da UE. A União é o maior contribuinte líquido para as iniciativas de desenvolvimento em África. É também neste continente que têm decorrido a maior parte das missões e operações da Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD)^[9], que referiremos mais adiante. Mas a UE tem à sua disposição um vasto leque de instrumentos, para além dos mecanismos PESD e de desenvolvimento, para responder aos problemas e necessidades dos contextos frágeis. “Estes vão desde instrumentos políticos a instrumentos de gestão de crises, de instrumentos na área de justiça e assuntos internos às capacidades militares, de cooperação comercial à ajuda humanitária e ajuda ao desenvolvimento”^[10].

O elevado interesse da UE em África, tendo sem dúvida as suas raízes no período colonial, foi sublinhado, já no presente Século, por dois importantes marcos das suas relações. O primeiro foi a Cimeira do Cairo, em 2000, onde a UE e África alinharam algumas declarações de princípios e onde foi possível estabelecer acordos para a cooperação e reforço mútuo da segurança. O segundo marco foi outra cimeira, a segunda realizada entre África e a UE, que decorreu em Lisboa em finais de 2007 e onde se reforçaram as declarações de cooperação intercontinental. O resultado mais concreto desta II Cimeira foi a aprovação da Estratégia Conjunta África-UE^[11] e de um plano para a sua operacionalização, o Plano de Acção para 2008-2010. De acordo com o texto dessa Estratégia Conjunta a relação entre as duas entidades foi elevada a um novo nível estratégico, através do reforço da parceria política e da intensificação da cooperação em todos os níveis. Com a assinatura desta Estratégia a Europa parecia querer comprometer-se mais com a segurança no seu flanco Sul através de medidas para o reforço das capacidades militares africanas^[12]. Na verdade, previa-se que o papel da UE como actor internacional seria reforçado pela concretização de projectos, decorrentes da Cimeira, nomeadamente os relacionados com o levantamento de uma arquitectura africana de paz e segurança (APSA) envolvendo acções e mecanismos da PESD.

A Estratégia identifica como principais prioridades as áreas da paz e da segurança, da

governação democrática e dos direitos humanos, do comércio e da integração regional, além de outras questões importantes na área do desenvolvimento. A UE e a África comprometeram-se a envidar esforços para atingirem os objectivos identificados para as prioridades estratégicas (“na perspectiva mais ampla de apoiar os países africanos nos seus esforços para atingir os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio até 2015”^[13]), como forma de implementarem os compromissos assumidos na Estratégia Conjunta. Será necessário, no entanto, prestar especial atenção a determinadas acções prioritárias entre 2008 e 2010, pois todas terão “um impacto positivo na vida quotidiana dos cidadãos africanos e europeus”^[14], como forma de se obterem rapidamente resultados em relação aos objectivos essenciais da Declaração de Lisboa.

O Plano de Acção da Estratégia identifica um conjunto de parcerias entre as duas entidades que demonstram, na perspectiva da UE a vontade de se comprometer com o apoio a África. Mas as acções prioritárias atribuídas a cada uma dessas parcerias para serem cumpridas entre 2008 e 2010 têm estado atrasadas. Na verdade os prazos estabelecidos pelo Plano de Acção para a aplicação da Estratégia têm vindo a ser sistematicamente alargados, mas o processo não deixou de prosseguir, embora em marcha mais lenta e com avanços e recuos.

Por exemplo, a intensificação do compromisso da UE para com a paz e segurança em África está implícita nas tarefas da Parceria de Paz e Segurança, que é uma das partes mais relevantes do plano de acção para a Estratégia de Lisboa e prossegue a bom ritmo. Existe um deficit de segurança em África, pois muitos governos não têm capacidade para controlar a totalidade do seu território ou as suas fronteiras e em muitos casos não existe um eficaz controlo democrático das forças armadas. Assim, no âmbito da paz e segurança, as duas partes signatárias da Estratégia de Lisboa definiram como tarefas prioritárias (i) o reforço do diálogo sobre os desafios à paz e segurança; (ii) a operacionalização da APSA, e (iii) assegurar o financiamento para operações de apoio à paz sob liderança africana. Deve-se sublinhar que a construção das capacidades militares africanas está intimamente ligada ao reforço do papel internacional da UE, pois a construção de um continente africano com paz e prosperidade depende muito do esforço dos europeus. Estes têm a responsabilidade de apoiarem os líderes africanos na criação de tais condições, anulando ou enfraquecendo, assim, algumas das fontes de insegurança da UE, como o tráfico de droga, as migrações clandestinas e o tráfico humano em geral e a ameaça terrorista^[15]. Nos termos da Parceria Paz e Segurança, a UE deverá garantir apoio aos países africanos nas vertentes de prevenção de conflitos, apoio à participação em operações de paz e operações e missões de reconstrução pós-crise, e incrementar as capacidades africanas na área de formação e treino das suas forças militares e de segurança.

As outras parcerias específicas que dão corpo ao Plano de Acção da Estratégia África-UE demonstram também o nível de compromisso atingido entre os dois continentes. Tais parcerias abrangem um leque alargado de compromissos nas áreas de Governação Democrática e Direitos Humanos, Comércio e Integração Regional, Objectivos do Desenvolvimento do Milénio (ODM), que visa garantir a base política e financeira para a

realização desses objectivos, Energia, as Alterações Climáticas, as Migrações, a Mobilidade e o Emprego e finalmente a Ciência, a Sociedade de Informação e o Espaço^[16].

A parceria estratégica UE-África tinha por objectivo garantir até 2010 o cumprimento de todos os pontos do plano de acção da Estratégia Conjunta. Os atrasos que se têm verificado não deverão ser factor de desânimo mas sim catalisadores da busca de soluções ainda não aplicadas. Aqui, os Estados-membros da UE com maior tradição africanista têm um importante papel a desempenhar. Embora todas estas actividades tenham a sua relevância devidamente sublinhada, na verdade todas se encontram atrasadas, devidos a vários motivos. Mas uma das razões principais desse atraso residirá na demora do reforço do diálogo sobre os desafios à paz e à segurança, na operacionalização da APSA, já acima referida e no assegurar de financiamento para operações de apoio à paz com liderança africana. O pleno cumprimento destas tarefas assegurará à UA a capacidade de levar a cabo missões como as que actualmente a UE tem conduzido no Continente. Para além de missões musculadas, como a operação Artemis, e, mais tarde, a operação EUFOR RDC, ambas na República Democrática do Congo (RDC), ou ainda a operação EUFOR Tchad/RCA, a UE tem colaborado com países africanos no apoio a processos de Reforma do Sector de Segurança (RSS), na RDC e na Guiné-Bissau, para além de apoios diversos no âmbito de aconselhamento ou logística, como no caso da operação AMIS da UA na província do Darfur, no Sudão, ou da operação AMISOM, da UA também mas com teatro de operações na Somália. O reforço das capacidades africanas de manutenção de paz tem também tido grande incremento por parte da UE através do Programa EURORECAM, de preparação e treino das capacidades militares africanas.

Papel europeu de Portugal em África

Após vários séculos de presença em África, Portugal poderá ser normalmente considerado um actor importante da comunidade internacional neste continente. África debate-se com muitos problemas, desde a insegurança ao subdesenvolvimento, e a comunidade internacional tem feito muitos esforços para debelar algumas das carências e ameaças mais graves. Os países mais ricos, no Norte, apostam no desenvolvimento do Sul como forma de combater os grandes males do mundo. Entre estes contam-se o tráfico humano (incluindo-se as migrações clandestinas, mas também as novas formas de escravatura cujos principais alvos são as mulheres e as crianças), o tráfico de droga, que causa gravíssimos prejuízos na área da saúde e da economia, e a ameaça do terrorismo. Mas são também relevantes ameaças como o tráfico de armas, o tráfico e pedras e metais preciosos, as pandemias, etc.

Alguns países europeus têm dificuldades de relacionamento com as suas ex-colónias. Contudo, as relações de Portugal com os países africanos de língua portuguesa não se caracterizam por essas dificuldades, de forma geral. Tendo sempre apostado na miscigenação como forma de garantir uma presença efectiva e permanente nos territórios que controlava, Portugal acabou por criar também uma “cultura luso-

africana”^[17] que permitiu que, após as independências, os novos países possuíssem uma élite urbana e culta capaz de assegurar aspectos relevantes da administração dos novos Estados^[18].

Assim, Portugal poderá ser um interlocutor privilegiado entre África e a Europa, por ser considerado um país africanista, na sua concepção mais positiva. Portugal tem levado a cabo diversas iniciativas bilaterais de apoio aos países africanos de expressão portuguesa. Tais projectos têm-se dividido em duas componentes principais, a área de segurança e defesa e a do desenvolvimento. Na área da segurança e defesa o país tem apostado essencialmente no apoio à construção de capacidades na área de ensino militar, na reabilitação de infra-estruturas e na preparação de componentes militares operacionais. Na área do desenvolvimento, a aposta tem sido essencialmente na área de ensino e da saúde. Com a aposta essencialmente na continuidade e qualidade dos projectos, como forma de diminuir o fraco impacto do investimento financeiro, Portugal tem sabido tirar partido dos poucos recursos para alcançar resultados sólidos. No entanto, a presença portuguesa em África não se concretiza apenas nesta abordagem institucional bilateral. Portugal está presente com a iniciativa privada, através de grandes empresas, de organizações não-governamentais, etc. Também a participação portuguesa no âmbito multilateral, dentro da Política Externa e de Segurança Comum (PESC) não é despiciente. Portugal tem participado ou participa em missões PESD, como a EUFOR Tchad/RCA, a EUFOR RDC, a EU SSR Guiné-Bissau, a EUPOL RDC, A EUSEC RDC, ou a Missão de Aconselhamento e apoio à AMIS (que depois transitou para a UNAMID). A mais recente e não menos relevante é a participação na formação de militares que irão integrar um Batalhão africano de paz para reforço da missão AMISOM, na Somália.

Portugal apresenta-se assim, em África, com destaque tanto no nível bilateral como inserido nas actividades da UE. No entanto, fica a sensação de que existe algum comedimento, ou timidez, na assumpção do carácter africanista de Portugal junto das instituições europeias e dos Estados-membros. Essa característica portuguesa poderá ser potenciadora das intervenções da UE em África devido a vários factores facilmente discerníveis, não sendo o menos importante, como já notado acima, o facto de Portugal ser visto, na perspectiva africana, como um povo europeu que comprehende os africanos.

3. Relevância de Portugal em África, para os EUA

Interesses dos EUA em África

Na última década do século XX, com o fim do império soviético, o presidente norte-americano Bill Clinton afirmava que numa nova era de perigos e oportunidades a proposta americana primordial deveria ser a de expandir e fortalecer a comunidade mundial de democracias de mercado. Enquanto, durante a Guerra-fria, os EUA procuravam controlar uma ameaça à sobrevivência das instituições livres, naquela altura

o presidente norte-americano afirmava que os EUA agora procuram “alargar o círculo das nações que vivem sob essas instituições livres, pois sonhamos com o dia em que seja dada total expressão às opiniões e energias de todas as pessoas num mundo de democracias prósperas que cooperem umas com as outras e vivam em paz”^[19]. Claramente, esta proposta norte-americana visava principalmente África e fazia prever que uma nova era de interesses norte-americanos estava a iniciar-se nesse continente. Mas um longo caminho já tinha sido percorrido anteriormente. O advento da Guerra-fria fez as superpotências debruçarem-se sobre todas as zonas do globo onde pudessem “recrutar” povos para a sua causa. África, que se libertava do colonialismo, constituía, conjuntamente com o restante “terceiro mundo”, um imenso território a explorar pelos interesses das grandes potências. Os EUA, para além de orientarem a sua política externa africana para a contenção do expansionismo soviético, pretendiam o acesso aos recursos e mercados que começaram a ficar disponíveis a nível mundial, mas também influenciar o desenvolvimento político dos regimes africanos de forma a adoptarem formas democráticas de governo de maioria.

Durante um périplo que realizou em África em Abril de 1976, Henry Kissinger, então Secretário de Estado dos Estados Unidos, afirmou que “aquilo de que África precisa hoje de parte dos Estados Unidos não são promessas apressadas ou expressões emocionais de boa vontade [...] é necessário que voltemos para os grandes objectivos - independência nacional, desenvolvimento económico, justiça racial [...]”^[20].

Kissinger considerava, em finais desse ano, que os Estados Unidos tinham alcançado, do ponto de vista estratégico, o objectivo da sua diplomacia africana. E corroborava este ponto de vista afirmando que “seis meses depois do colapso de Angola, os Estados Unidos tinham mostrado a sua capacidade de continuar a moldar os acontecimentos na África Austral”^[21]. Também sublinhava que as diligências norte-americanas em África, na altura, tinham podido conter a “erosão da confiança na relevância do Ocidente”^[22]. Atribuía também à diplomacia americana a forma positiva como a Namíbia e a Rodésia tinham alcançado a independência.

Claro que estes aparentes grandes sucessos se revelariam talvez demasiado empolgados. O sucesso da diplomacia norte-americana na África Austral não foi tão nítido e positivo como Kissinger quis fazer crer na sua obra “Anos de Renovação”. Por exemplo, a Rodésia, transformada depois em Zimbabué, haveria de cair em excessos inaceitáveis à luz do direito internacional, causando até problemas nas relações entre os Estados-membros da UE. Em geral, a África Austral não se teria tornado a região por excelência da estabilidade e bem-estar que os escritos de Kissinger sugerem. No entanto, aquilo que era em 1976 a grande linha de força da política externa norte-americana haveria de continuar num *continuum* de coerência. Ou seja, os esforços para apoiar a implementação do governo da maioria, que constituía o “cavalo de batalha” dos périplos do Secretário de Estado norte-americano em África, continuavam a ser, de acordo com o Presidente Clinton, a “proposta primordial” norte-americana: “expandir e fortalecer a comunidade mundial de democracias de mercado”^[23].

O interesse dos EUA em África tem seguido até aos dias de hoje essa linha de coerência. No entanto, numa intervenção que fez no Centro de Estudos Estratégicos para África, Phillip Carter III, o sub-secretário para os assuntos africanos do Departamento de Estado norte-americano afirmava, em 9 de Fevereiro de 2009, que durante demasiado tempo África tinha sido um assunto secundário nas prioridades da política externa dos Estados Unidos^[24]. Embora reconhecesse que, na II Guerra Mundial, África era um marco estratégico para os lugares que interessavam na Europa, Carter notava que durante a Guerra-fria, África era apenas mais um elemento de troca na confrontação Leste-Oeste. Conforme afirmava, “mesmo quando nós, americanos, levávamos a cabo políticas bem-intencionadas de desenvolvimento económico, era frequentemente com a ideia de tentar fazer bem *a* África, em vez de fazer bem *com* África. [...] Isto mudou”^[25]. Apesar de realçar estas diferentes abordagens norte-americanas ao logo do tempo, na verdade a estratégia para África tem actualmente como objectivo “desenvolver uma rede de Estados bem governados capazes, através de soberania responsável, de se protegerem a si próprios e de contribuírem para a segurança regional”^[26]. Esta “nova” abordagem da estratégia americana para África, já longa mas agora com novas roupagens, pretende uma maior eficácia num mundo onde os actores não-estatais e as actividades ilegais transfronteiriças podem constituir graves ameaças mesmo ao mais poderoso dos países - notava igualmente Carter^[27]. De qualquer modo, como sugere Loureiro dos Santos, “Os EUA procurarão reforçar as suas ligações com o Atlântico Sul, onde os valores ocidentais predominam, acentuando as ligações às potências que nele emergem [...] em África, na qual procurarão estreitar laços com as principais potências”^[28]. Para além disso, Loureiro dos Santos sublinhava também que os EUA “tentarão cooperar para recuperar os estados frágeis, evitando que sejam fértil campo de recrutamento e difusão de criminalidade organizada e do terrorismo jihadista”^[29].

As quatro prioridades americanas para África

Os EUA têm actualmente quatro prioridades para África^[30]. Em primeiro lugar, providenciar programas de assistência em matéria de segurança que sejam fundamentais para o objectivo de uma África pacífica. Em seguida, promover sistemas e práticas democráticas. Em terceiro, promover um crescimento económico sustentável, de base alargada e orientado pela economia de mercado. Finalmente a promoção do desenvolvimento da saúde e social. Analisemos sucintamente cada uma destas prioridades.

Sobre os programas de assistência na área de segurança, os EUA dividiram os seus esforços por três níveis - continental, sub-regional e dos Estados. A nível continental apostam no desenvolvimento de projectos com a UA, tal como o apoio com conselheiros e equipamento ao QG da Unidade de Planeamento e Gestão Estratégicos, em Adis Abeba. No nível sub-regional, têm dado assistência aos centros de instrução de manutenção de paz no Senegal, Gana, África do Sul, Mali e Quénia. Há também um conselheiro de paz e segurança no QG da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO).

Nos inícios de 2007 os EUA levantaram também o AFRICOM, já referido, o Comando Norte-americano para África^[31]. Este é um comando de novo tipo, sem forças militares atribuídas, que foca os seus esforços na construção da segurança regional africana e na resposta a crises^[32]. Para além do levantamento de capacidades de longo prazo, os EUA fornecem apoio logístico e equipamentos às unidades de manutenção de paz da UA no Darfur e na Somália. São também levados a cabo esforços específicos norte-americanos para apoio ao combate ao terrorismo e reforço da segurança sub-regional no Leste africano e ainda no combate à pirataria nos mares^[33].

A segunda prioridade, a promoção de sistemas e práticas democráticos, tem tido alguns avanços notáveis em África, apesar de revezes como os recentes golpes militares na Mauritânia e na República da Guiné, ou as irregularidades nas eleições no Zimbabué e no Quénia. O empenhamento dos EUA tem significado a provisão de apoio à sociedade civil e à comunicação social, o reforço dos partidos políticos e dos mecanismos de monitorização das eleições e o apoio às legislaturas, entre outras iniciativas^[34].

A terceira prioridade é a promoção do crescimento económico. “África pode ser caracterizada como um rico continente num estado empobrecido”, afirmava o Sub-secretário Phillip Carter III^[35]. Os EUA consideram-se capazes de ajudar os parceiros africanos a aumentarem o rendimento, a promoverem o crescimento sustentado que beneficie toda a sociedade, a abrirem mercados para as exportações africanas, a reduzirem as barreiras ao investimento e a identificarem oportunidades e vantagens comparativas^[36]. Com esse fim, os EUA implementaram a *Millennium Challenge Account* (MCA), um programa de assistência ao estrangeiro que se propõe reduzir a pobreza através de crescimento económico sustentável^[37]. Os EUA também criaram o *African Growth and Opportunity Act* (AGOA), um programa que permite que parceiros africanos responsáveis e responsabilizáveis beneficiem de acesso preferencial aos mercados americanos^[38]. Apesar dos tempos difíceis da recessão económica mundial, os EUA não prevêem redução deste apoio. São também de destacar os esforços norte-americanos para o auxílio alimentar, que entre 2008 e 2009 se terão traduzido em cerca de mil milhões de dólares de ajuda^[39].

A quarta prioridade é a promoção da saúde pública e do desenvolvimento social. Os EUA têm levado a cabo iniciativas no âmbito da saúde visando a prevenção, cuidados e tratamento de doenças, em parceria com Estados subsaarianos, nomeadamente para combater a SIDA, a tuberculose e a malária^[40].

Portugal e a presença norte-americana em África

As iniciativas americanas acima apresentadas constituem grandes investimentos que só uma superpotência poderia levar a cabo longe dos seus próprios territórios, embora os EUA continuem com algumas dificuldades para se aproximarem de África. Apesar de a administração Obama parecer ter algumas facilidades, devido ao Presidente ser um afro-americano, tal não foi suficiente para se abrirem as portas de África à instalação do

Comando Africano no seu solo, embora à partida não parecesse provável haver lugar para problemas como ressentimentos históricos ligados a relações de dependência colonial. Os EUA não tiveram colónias em África, como os europeus. Antes pelo contrário criaram, apoiaram e ajudaram à libertação colonial de muitos Estados africanos, para além de terem “construído” um Estado africano, aquele que é independente há mais tempo na África Ocidental, a Libéria. A administração Obama tem feito grandes esforços para a presença norte-americana ser bem vista em África, mas esses esforços, de forma geral, têm sido mal sucedidos. Quais as razões? Em primeiro lugar, há que considerar a cultura inculcada durante a Guerra-fria, não só junto dos regimes de influência marxista dos novos países, como também da atitude dos não-alinhados para com a pressão das grandes potências em África. Por outro, o medo da presença esmagadora da única superpotência mundial, que imporia, se presente num país, através das suas capacidades financeiras, militares e diplomáticas, a sua maneira de ser e de viver, o que poderia destruir os frágeis equilíbrios das sociedades africanas.

Portugal poderá ser aqui, na resolução destas dificuldades, um aliado “de peso” no que se refere à política externa norte-americana em África. É um país pequeno, democrático, sem peso internacional, e portanto não é visto como constituindo uma ameaça para nenhum país, muito menos para os africanos. Também é o povo português facilmente aceite pelos povos africanos, especialmente os de língua portuguesa, pois, contrariamente às outras potências coloniais europeias que, de uma forma ou de outra impuseram o *apartheid*, Portugal apostou, em geral, na miscigenação, não baseando a sua política colonial na separação entre os povos. Por último, a presença actual de Portugal em África é vista como a de um pequeno país amigo, com o qual muitos povos africanos sentem afinidades, de língua, de cultura, de história e mesmo de sangue.

Portugal poderá propor aos EUA a implementação de projectos comuns para África. Teriam de ser devidamente ponderados pela política portuguesa, pois não pode perder aquilo que tão cuidadosamente tem sabido manter: a confiança dos povos amigos africanos. Algumas ideias merecem uma outra reflexão. Pode Portugal ter peritos no AFRICOM? Pode, se tal for considerado conveniente e oportuno pelos responsáveis da política externa norte-americana e se por tal via Portugal conseguir retirar dividendos políticos e estratégicos, tanto para si como para os países africanos lusófonos ou outros países amigos. Pode o AFRICOM vir a ser um Comando NATO? Os debates que se têm realizado a propósito da revisão do conceito estratégico da NATO poderão também incluir mais este tema como base de *brainstorming*, e chegar à conclusão de que a NATO é uma via melhor para os EUA chegarem a África do que a aposta no novo Comando americano, conceito evocativo de alguma forma de supremacia militar ou mesmo de uma “subtil ocupação”. Poderia ser criado um Comando NATO, ou transformado o já existente em Oeiras, com vista a aproximar-se da estrutura e da missão do AFRICOM, forma de se consolidar a ligação dos aliados do hemisfério Ocidental com os países da Europa que mantêm fortes vínculos com África. Claro que a institucionalização da política externa americana para África limitaria a liberdade de acção deste país. No entanto, os benefícios da presença americana levariam à anulação das desconfianças iniciais.

Como escrevia Kissinger em 1996, “A chamada comunidade atlântica - um termo

nostálgico muito menos em voga desde o final da guerra fria - tem vindo a marcar passo desde o declínio do comunismo^[41]. Mais uma vez essa comunidade se encontra perante uma encruzilhada. Mas a identificação de pontos comuns entre todos os aliados poderá dar uma revitalização à Aliança. Os africanos, com a sua disponibilidade, mas também com as suas dificuldades, poderão ver na NATO a força que poderá ajudar a anular alguns dos graves problemas de que padecem e que acabam por atingir também a Europa: o tráfico de droga, as migrações clandestinas e o tráfico humano, e o terrorismo, com bases de treino e santuários em África. Portugal, neste aspecto, torna-se então claramente relevante. Para os países africanos de expressão portuguesa haverá também com certeza um papel especial neste processo. Cabo Verde já demonstrou a sua relevância para a NATO, que realizou um exercício naval nas suas águas e recebeu o apoio político e logístico cabo-verdiano. São Tomé e Príncipe, apesar de ser um pequeno arquipélago, é o centro de gravidade da grande massa terrestre africana, sendo inegável o seu valor estratégico, como já tinha sido demonstrado nos tempos do império português. Angola é uma potência regional com valor inegável, devido à sua estabilidade política, aos recursos naturais e à sua política externa. Haverá também um papel estratégico para Moçambique, no âmbito de uma futura revisão do conceito estratégico da NATO, ou seja, os aliados verão algum interesse para referirem Moçambique nos processos de revisão em curso? Tal poderá passar também pela forma como Portugal conseguir identificar e “passar a mensagem” da importância estratégica deste país para o futuro da NATO.

Todas estas questões poderão e deverão ser respondidas se for considerado necessário repensar o futuro papel do Comando NATO em Portugal. É o QG NATO mais próximo de África, tem uma natureza inequivocamente naval (apesar de se encontrar actualmente, e num curto período da sua existência, ligado ao Comando NATO terrestre) e está sedado num país que, como ex-potência colonial em África, será sem dúvida, o que melhor se encontra posicionado relativamente às relações com as nações africanas, especialmente as de língua portuguesa.

4. Notas finais

Os laços com África são uma vantagem para Portugal, para a União Europeia e para a própria NATO. São vantagem para Portugal, pois este poderá desempenhar o papel de país “facilitador” da penetração da Europa e da NATO em África, e portanto dos países seus constituintes, incluindo os Estados Unidos, pois Portugal não é hostilizado pelos novos países africanos saídos do Império Português e mantém com aqueles relações inequívocas de amizade. Como vimos, será também uma vantagem para a UE, pois a forma portuguesa de estar em África, especialmente nos países lusófonos, é um exemplo da relação que, a ser seguida, facilitará muito a cooperação entre a UE e África. Será também vantagem para a NATO, novamente em busca de um conceito estratégico adaptado às novas realidades, e que poderá encontrar no Continente Africano e no Oceano Atlântico que o bordeja as razões para a continuação da sua existência e da

extensão das suas capacidades.

Portugal pode ser uma voz escutada com atenção e consideração nas instituições europeias se souber refrear a sua timidez para com a presença europeia em África. A UE ganhará com uma postura mais afirmativa de Portugal, pois essa atitude contribuirá para o reforço do papel da UE como actor global, como tem demonstrado ser a sua vontade. No caso dos EUA, uma atitude mais dinâmica de Portugal relativamente à política externa americana para África, que se considera ser um dos três pilares da política externa portuguesa, será uma mais-valia nas relações Portugal-EUA e este país aliado e amigo só terá vantagens no reforço desta relação e nesta frente africana.

Bibliografia

Carter, III, Phillip. 2009. "U.S. Policy in Africa in the 21st Century" [descarregado em 14 de Maio de 2010 do sítio da internet <http://www.state.gov/p/af/rls/rm/2009/117326.htm>]. Faria, Fernanda, e Patrícia Magalhães Ferreira. 2007. *Situations of Fragility: Challenges for an European Response Strategy*. Maastricht, Lisboa: European Centre for Development Policy Management, Instituto de Estudos Estratégicos Internacionais. Kissinger, Henry. 1996. *Diplomacia*. Lisboa: Gradiva. Kissinger, Henry. 2003. *Anos de Renovação*. Lisboa: Gradiva. Moreira, Adriano. 1985. *Saneamento Nacional*. Lisboa: Publicações D. Quixote. Santos, José Alberto Loureiro dos. 2009. "Estratégia Global dos EUA". In Nunca de Antes. Lisboa: Instituto de Defesa Nacional, Prefácio, pp. 71-74. Saraiva, Luís Eduardo. 2008. "A Cimeira UE-África de Lisboa e a evolução da política europeia de segurança e defesa", in *Lusíada. Política Internacional e Segurança*. Série I, n.º 1. Lisboa: Universidade Lusíada Editora, p. 109. Secretariado-geral do Conselho. 2007. Estratégia Conjunta UE-África e primeiro Plano de Acção (2008-2010), Doc. N.º 14799/07, Bruxelas: SGC. Telo, António José. 1996. *Portugal e a NATO: o reencontro da tradição atlântica*. Lisboa: Edições Cosmos.

* Coronel de Cavalaria, investigador no Instituto de Defesa Nacional, doutorando em Relações Internacionais na Universidade Lusíada.

^[1] A doutrina da neutralidade colaborante apareceu em Portugal durante a Guerra Civil de Espanha e foi mais tarde adoptada para a II Guerra Mundial. Segundo Adriano Moreira, baseava-se na ideia de que seria respeitado o Direito Internacional Clássico, de que a legislação interna não seria violada, na intangibilidade das fronteiras, na existência de uma vontade de domínio e na capacidade de manutenção das estruturas políticas

internas e do regime (Adriano Moreira. 1985. *Saneamento Nacional*. Lisboa: Publicações D. Quixote, p. 39). Cf. também Luís Manuel Vieira de Andrade. 1993. *Neutralidade colaborante - o caso de Portugal na Segunda Guerra Mundial*. Ponta Delgada: Coingra S. A. (tese de doutoramento).

[2] António José Telo. 1996. *Portugal e a NATO: o reencontro da tradição atlântica*. Lisboa: Edições Cosmos, p. 344.

[3] Com a devida vénia, utilizo aqui a expressão do subtítulo da obra citada de António José Telo.

[4] Com excepção de Timor, ocupado pela Indonésia após o 25 de Abril e que só alcançará a independência muitos anos mais tarde.

[5] Após a Cimeira de Washington de Abril de 1999 o CINCIBERLANT foi convertido em CINCSOUTHLANT e teve a sua missão reconfigurada e reforçada, embora continuasse dependente do Comando SACLANT, com o QG em Norfolk, na Virginia. Só com a extinção deste comando é que o QG de Oeiras ficou dependente do Comando Europeu, sediado em Mons, na Bélgica.

[6] A NATO nunca tinha definido explicitamente a sua área de intervenção ou zona de interesse. Apesar disso, as cartas geográficas e mapas que utilizava tinham limites geográficos muito claros, estabelecidos tacitamente e por consenso.

[7] *Supreme Allied Command of Atlantic*.

[8] *Supreme Allied Command of Europe*.

[9] A PESD é actualmente, com o tratado de Lisboa, designada por Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD), mas utilizaremos aqui a sigla que ficou para sempre ligada ao surgimento da UE como um actor de segurança global.

[10] Fernanda Faria, Patrícia Magalhães Ferreira. 2007. *Situations of Fragility: Challenges for an European Response Strategy*. Maastricht, Lisboa: European Centre for Development Policy Management, Instituto de Estudos Estratégicos Internacionais, p. XX.

[11] Secretariado-geral do Conselho. 2007. Estratégia Conjunta UE-África e primeiro Plano de Acção (2008-2010), Doc. N.º 14799/07, Bruxelas: SGC.

[12] Luís Eduardo Saraiva. 2008. "A Cimeira UE-África de Lisboa e a evolução da política europeia de segurança e defesa", in *Lusíada. Política Internacional e Segurança*. Série I, n.º 1. Lisboa: Universidade Lusíada Editora, p. 109.

[13] Secretariado-geral do Conselho, *op. cit.*, p. 38.

[14] *Idem, ibidem*.

[15] Luís Saraiva, *op. cit.*, p. 125.

[16] Secretariado-geral do Conselho, *op. cit.*, pp. 39-40.

[17] Tal foi também relevante nos territórios que pertenceram ao Estado Português da Índia, ocupados pela União Indiana em 1961, em Timor e em Macau.

[18] Na Guiné-Bissau passou-se este processo de forma um pouco distinta, pois as elites intelectuais eram essencialmente de origem cabo-verdiana e, com a separação de Cabo Verde da Guiné-Bissau, após um "casamento" de curta duração, os cabo-verdianos acabaram por deixar o país na sua quase totalidade.

[19] Bill Clinton *apud* Henry Kissinger. 1996. *Diplomacia*. Lisboa: Gradiva, p.702.

[20] Henry Kissinger. 2003. *Anos de Renovação*. Lisboa: Gradiva, p. 826.

[21] Henry Kissinger, *op. cit.*, p. 892.

[22] *Idem, ibidem.*

[23] Bill Clinton *apud* Henry Kissinger. 1996. *Diplomacia*. Lisboa: Gradiva, p.702.

[24] Phillip Carter III. 2009. "U.S. Policy in Africa in the 21st Century" [descarregado em 14 de Maio de 2010 do sítio da internet <http://www.state.gov/p/af/rls/rm/2009/117326.htm>].

[25] Phillip Carter III, *op. cit.* Tradução livre do autor. No original: "Even as we Americans set in place well-intentioned economic development policies, it was too often with the idea of trying to do good *for* Africa, rather than to do good *with* Africa. [...] This has changed".

[26] *Idem*. Tradução livre do autor. No original: "The goal is to develop a network of well-governed states capable through responsible sovereignty of protecting themselves and contributing to regional security".

[27] *Idem*.

[28] José Alberto Loureiro dos Santos. 2009. "Estratégia Global dos EUA". In Nunca de Antes. Lisboa: Instituto de Defesa Nacional, Prefácio, p. 73.

[29] *Idem, ibidem*.

[30] Phillip Carter III, *op. cit.*

[31] Também designado por *Department of Defense Unified Combatant Command for Africa*, como nota Phillip Carter III (*op. cit.*).

[32] Através de programas como o *International Military Education and Training (IMET) Program* e o *Africa Contingency Operations Training and Assistance (ACOTA) Program* os norte-americanos trabalham para levantarem as capacidades dos militares africanos para responderem a problemas africanos.

[33] A *Trans-Sahara Counterterrorism Partnership* (TSCTP) e a *East Africa Regional Security Initiative* (EARSI). Relativamente ao combate à pirataria, o AFRICOM lançou a *African Partnership Station*, para levantamento das capacidades sub-regionais da África Central e Ocidental de protecção das suas águas territoriais, de resposta a derramamentos de petróleo e outros desastres, e de patrulhamento das plataformas de petróleo e de gás.

[34] Phillip Carter III, *op. cit.*

[35] Phillip Carter III, *op. cit.* Tradução livre do autor. No original: "Africa can still be characterized as a rich continent in an impoverished state."

[36] Phillip Carter III, *op. cit.*

[37] Isto será concretizado pela atribuição de prémios (e não de empréstimos) a países que pratiquem a boa governação, que procurem tomar nas suas próprias mãos a responsabilidade pelo seu desenvolvimento e que estejam empenhados em alcançarem resultados.

[38] Actualmente 40 países africanos são elegíveis para esta iniciativa.

[39] *Ibidem*.

[40] *Ibidem*. O Plano de Emergência do Presidente (*President's Emergency Plan - PEPFAR*) é o maior compromisso alguma vez assumido por um Estado relativamente a uma iniciativa de saúde. Também a Iniciativa Presidencial contra a Malária (*President's Malaria Initiative - PMI*) tem sido um grande empenhamento norte-americano em África tendo já alcançado a erradicação desta doença na ilha de Zanzíbar.

[41] Henry Kissinger, *Diplomacia*. *op. cit.*, p. 715.