

A AMÉRICA LATINA NO ROTEIRO PARA O CONCEITO ESTRATÉGICO DE DEFESA NACIONAL

Nancy Elena Ferreira Gomes

Texto entregue em Fevereiro de 2022

O CONCEITO ESTRATÉGICO DE DEFESA NACIONAL (CEDN) de 2013¹ faz referência ao processo de democratização na América Latina como uma condição facilitadora da convergência no espaço atlântico, e identifica – ao nível dos diálogos de segurança – a “União das Nações da América do Sul (UNASUL)” como um espaço de interesse. Os destaques individuais vão para o Brasil, considerado como “potência emergente”, e a Venezuela, onde se encontra a segunda maior comunidade portuguesa na região, a seguir ao gigante luso. Passados quase dez anos, um Novo Conceito Estratégico terá de levar em conta novas e complexas realidades, no que diz respeito à América Latina e ao mundo.

Razões da revisão do CEDN

Os cenários estratégicos estão a mudar por causa das “forças profundas” que interactivam a médio-longo prazo, como por exemplo os interesses económicos e financeiros dos diferentes agentes, movimentos demográficos, conflitos e alianças. Nada de novo se observamos a evolução histórica das sociedades internacionais. O vírus SARS-CoV-2 veio acelerar essas mudanças.

Na região da América Latina, a mais de trinta anos das transições políticas, assistimos hoje à consolidação da democracia, se bem que em graus crescentes de imperfeição. A Nicarágua e a República Bolivariana da Venezuela mostram-nos os reveses que pode sofrer este processo.

A pandemia testou os governos e deixou à mostra as fragilidades da região. Do ponto de vista sanitário, a América Latina parece ter sido o lugar mais afectado do mundo². Em termos económicos e sociais – num quadro de recessão aguda –, a economia latino-americana contraiu 8% (2020), a pobreza aumentou, e as desigualdades persistem. Espera-se, naturalmente, que a crise tenha impacto sobre o crescimento potencial da região.³

Neste cenário, a América Latina vive hoje tempos de não rara incerteza, por exemplo, em relação às dinâmicas de integração que há dez anos pareciam cheias de vigor. A resposta heterogénica à pandemia, ou seja, cada um por si, mostrou a desintegração e paralisia de que sofrem algumas iniciativas de cooperação regionais, como a Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América (ALBA) e a Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC). Por outro lado, surge a UNASUL como um claro exemplo de como as divergências político-ideológicas entre as partes, se levadas ao extremo, têm impacto nas instituições: a saída de seis Estados Membros,

em 2018, dez anos depois da sua criação, provocou uma crise profunda na organização que perdura até aos dias de hoje.

No actual contexto, o projecto de criação de uma Comunidade Ibero-Americana de Nações ganha maior relevância, emergindo como um espaço alternativo quando urgem os consensos, e os outros espaços de cooperação não funcionam adequadamente. Na última Cimeira de Andorra, em 2021, todos os Estados, incluindo Portugal, estiveram representados ao mais alto nível, gerando consensos alargados em torno do acesso universal às vacinas, financiamento para fazer face à crise que se avizinha, e políticas públicas eficazes contra as alterações climáticas.

O potencial de diálogo, concertação e cooperação entre os Estados Ibero-Americanos é, pois, enorme, se for bem aproveitado.

As identidades lusófona e ibero-americana

Entre os activos de Portugal, a identidade cultural lusófona partilhada por países de vários continentes revela-se com grande potencial estratégico. Portugal precisa do Brasil para afirmar a sua identidade lusófona, e vice-versa, e ambos os países constituem a chave da projecção da identidade lusa para dentro e fora dos espaços onde estão inseridos.

“
No actual contexto, o projecto de criação de uma Comunidade Ibero-Americana de Nações ganha maior relevância, emergindo como um espaço alternativo quando urgem os consensos, e os outros espaços de cooperação não funcionam adequadamente.

Para além da identidade lusófona, Portugal forma parte de uma Comunidade Ibero-Americana que se institucionaliza, a partir de 1991, surgindo não como uma “aliança” ou um esquema económico que pudesse entrar em rota de colisão com outros espaços já existentes. O projecto foi concebido como um “mundo” pelas múltiplas dimensões que possui, cultural, linguística, científica-técnica, etc., e como ideia-força geradora de uma dinâmica própria capaz de articular um espaço voluntariamente integrado.⁴

Portugal – de forma coordenada com a Espanha – tem facilitado a aproximação entre a América Latina e a União Europeia, ao mesmo tempo que a participação de Portugal e o Brasil na Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) e a Comunidade Ibero-Americana tem facilitado o diálogo entre ambos espaços. Estas aproximações podem ser benéficas para as comunidades e agentes envolvidos, nos mais variados campos de actuação comuns, como a educação, a segurança, a energia, as migrações, o meio ambiente, a cooperação com África, e a construção de instrumentos de governança regional e global, potenciando-se mutuamente e gerando importantes sinergias.

A centralidade atlântica

O Atlântico emerge com elevado potencial como plataforma capital para o fluxo de matérias primas e energia e para actividades como a pesca, e os fluxos económicos e financeiros que daí resultam.

A consolidação do Atlântico Sul como Zona de Paz (Resolução 41/11 da AG ONU, de 27-10-1986), longe dos conflitos que se desenvolvem noutras partes do mundo, e a importância crescente de outras rotas marítimas, leva-nos a sublinhar também a importância do Atlântico para o equilíbrio geoestratégico mundial.

É no Atlântico que a vocação marítima e comercial de Portugal encontra um espaço privilegiado de actuação/intervenção. Mas é também nos planos estratégico e militar que Portugal e outros países, como o Brasil, partilham uma projecção atlantista.⁵

Factores históricos, linguísticos e culturais definem uma projecção natural de Portugal e o Brasil para o continente africano, mas é pela sua posição geoestratégica, permitindo a articulação do Atlântico Norte e Sul (América, Europa, e África), que Portugal se destaca.

Espaço linguístico relevante

Existe uma História comum entre Portugal e os Estados Ibero-Americanos que não se limita ao Brasil, que se baseia num intercâmbio contínuo e poderoso entre as respectivas populações, que inclui desde a Língua e a Cultura até às formas políticas e jurídicas, os costumes e as maneiras de viver. Os vínculos culturais que se estabelecem, através do contacto histórico entre as populações, implicam também todo um sistema de crenças e valores partilhados.⁶ A Língua afirma a identidade e aproxima as pessoas. Se considerarmos que o espaço ibero-americano é constituído por vinte e dois países, e duas Línguas intercompreensíveis, o Castelhanos e o Português, faladas por um uni-



verso de mais de 800 milhões de pessoas em todo o mundo, podemos dizer que Portugal beneficia e projecta-se, afirmando junto com o Brasil, a presença e identidade próprias do Português dentro e fora deste espaço.

Para o futuro, é fácil prever a emergência do espaço ibero-americano, vinculando as duas Línguas ao espaço internacional do conhecimento e às correntes principais dos fluxos económicos internacionais.

Enquadramento estratégico internacional

A pandemia parece ter criado uma oportunidade de aproximação entre os agentes porque, acelerando as mudanças, melhorou a percepção comum de ameaça, de deterioração ou falta de mecanismos eficazes para o seu combate, da necessidade de uma frente comum face aos desafios que temos pela frente.⁷

No actual contexto, em que não são poucos os desafios nacionais, regionais e globais (combater as alterações climáticas, controlar a pandemia, acabar com as desigualdades, alcançar os Objectivos de Desenvolvimento Sustentável e a Agenda 2030, transitar para um modelo de economia digital, combater o terrorismo e outras ameaças à paz, etc.), o multilateralismo impõe-se. Nessa dinâmica, a Cooperação Internacional ganha relevo através do desenvolvimento de projectos com potencial de desenvolvimento. Uma boa aposta tem sido a Cooperação Triangular, envolvendo um doador tradicional, um país de renda média, e um terceiro país menos desenvolvido, incluindo sectores de grande complexidade, e onde também participa a sociedade civil.

Em relação a esta última, a participação activa do sector privado, ONGs, o mundo académico, e outros grupos representativos da sociedade civil, na definição da agenda da Cooperação Internacional, aumenta a legitimidade dos projectos de cooperação, e facilita a obtenção dos recursos necessários para a sua implementação. A aposta na Educação, por exemplo, como ferramenta capaz de reverter a pobreza, o desemprego e a corrupção, será a mais acertada se forem envolvidos outros agentes, nacionais e internacionais, para além dos Estados.

Outro factor relevante para o enquadramento estratégico internacional de Portugal é a rede de parcerias no plano económico, facilitadora do fluxo do investimento directo estrangeiro proveniente, por exemplo, das empresas privadas com capital latino-americano, ou Multilaterais, colocando Portugal entre os principais destinos europeus, e contribuindo de forma decisiva para a afirmação da credibilidade externa de Portugal.

Riscos e ameaças

Na América Latina, a violência mais frequente manifesta-se nas ruas: com uma taxa média de

22,3 homicídios por 100.000 habitantes⁸, a região é uma das menos seguras do mundo. A violência urbana constitui uma ameaça não tradicional à paz e à segurança, gerando medo e insegurança, e provocando, a saída de muitas pessoas para outros destinos considerados mais seguros. O Secretário Geral da União das Cidades Capitais de Língua Portuguesa (UCCLA), Vítor Ramalho, alerta-nos: “(...) o pós-Covid vai determinar uma dinâmica muito forte da sociedade civil a vários níveis, incluindo a das diásporas”, e sentencia: “Quando essas limitações (à mobilidade) desaparecerem a explosão vai ser muito grande”⁹.

“ Portugal precisa do Brasil para afirmar a sua identidade lusófona, e vice-versa, e ambos os países constituem a chave da projecção da identidade lusa para dentro e fora dos espaços onde estão inseridos. ”

Em Portugal, os brasileiros já são a primeira comunidade de estrangeiros a residirem em território nacional. Mas a mais recente vaga de imigrantes venezuelanos coloca desafios à relação de “amizade” entre Portugal e a República Bolivariana da Venezuela: os dois países têm sofrido, recentemente, momentos de tensão político-diplomática, e há relatos de “xenofobia e discriminação” por parte de venezuelanos a residirem em Portugal.

A percepção de algumas ameaças, como sejam: o tráfico de seres humanos, as armas e estupefacientes, a narco-pirataria¹⁰, a imigração clandestina, os desastres naturais, e agora é claro, as pandemias, é partilhada entre Portugal e a maioria dos Estados da região. Será importante, pois, reforçar as parcerias estratégicas com esses Estados, apostando em estratégias de combate às ameaças mais eficazes.

Considerações finais

Os Assuntos Ibero-Americanos têm vindo a ganhar uma relevância cada vez maior para os portugueses: na área da Segurança, da Cooperação ao Desenvolvimento e nos planos político-diplomático e económico. A região afirma-se, pois, como espaço de interesse/acção da política externa portuguesa.

No actual contexto em que não são poucos os desafios globais e nacionais, o potencial de diálogo, concertação e cooperação entre os Estados Ibero-Americanos é enorme se for aproveitado adequadamente.

Neste sentido, sem esquecer a necessidade de dar atenção às relações bilaterais com os países

latino-americanos, desde a perspectiva dos interesses portugueses em jogo, e que contemplem desde as migrações, a Cultura e a Língua, até os interesses políticos e económicos, Portugal tem de apostar mais decididamente no espaço que as Cimeiras Ibero-Americanas têm vindo a criar, agregando um conjunto de países em torno de um núcleo de valores e interesses comuns. Falamos de um multilateralismo mais eficiente e mais colaborativo frente ao aparecimento de problemas, por exemplo, associados à propagação de doenças infecciosas, como a da Covid-19, e de outras sérias ameaças como o narcotráfico e o aquecimento global. A solução para muitos destes problemas de alcance global, numa perspectiva transatlântica concertada, servirá para o reequilíbrio dos interesses entre diferentes mundos. ■

Notas

¹ Diário da República, 1.ª série — N.º 67 — 5 de abril de 2013

² América Latina, com 8% da população mundial, concentra um pouco mais de um quarto de todas as vítimas registradas até ao momento, ou seja, de um total mundial de 6.071.000 mortes por Covid-19, 1.591.000 ocorreram na região (Reuters Covid-19 Tracker, América Latina e Caribe. Disponível em <https://graphics.reuters.com/world-coronavirus-tracker-and-maps/pt/regions/latin-america-and-the-caribbean/>)

³ OCDE (2021), Perspectivas económicas de América Latina 2021. Relatório disponível em <https://www.oecd.org/dev/Perspectivas-economicas-America-Latina-2021-Overview-ES.pdf>

⁴ Arenal, Celestino (2011), *Política exterior de España y Relaciones con América Latina*. Madrid: Fundación Carolina, p.p. 282-284

⁵ No quadro mais amplo da Segurança Colectiva, Portugal e o Brasil têm participado nas missões de paz da ONU realizadas nos países africanos lusófonos, desde 1989 (UNAVEM, MONUA, ONUMOZ).

⁶ Gomes, Nancy (2014), “A Política de Portugal para a Ibero-América. A partir de 1991”. Tese de Doutoramento, p. 204. Disponível no Repositório da FCSH / Universidade Nova de Lisboa em <https://run.unl.pt/handle/10362/12339>

⁷ Gomes, Nancy, Da Luz, Paula (2021), *Unión Europea-América Latina y el Caribe: el papel de la sociedad civil en la construcción de una relación de cooperación más eficaz. Pensamiento Iberoamericano* (3ª Época / 02 / 2021). Madrid: SEGIB, p.p. 134-145. Disponível em <https://www.somosiberoamerica.org/analisis/pensamiento-iberoamericano/numero-11/>

⁸ WordBank, (2021), Intentional homicides (per 100,000 people) — Latin America & Caribbean. UN Office on Drugs and Crime’s database. Disponível em <https://data.worldbank.org/indicator/VC.IHR.PSRC.P5?locations=ZJ>

⁹ Ramalho, Vítor (2020). Entrevista ao Jornal É@GORA, realizada por Manuel Matola, 19 de agosto de 2020. Disponível em <https://jornalegora.pt/entrevista-vitor-ramalho-defende-adocao-do-socialismo-democratico-no-pos-covid-e-uma-resposta-eficaz/>

¹⁰ Na América Latina, mais recentemente, está a desenvolver-se o fenómeno da narco-pirataria, em que os cartéis adoptam comportamentos de piratas para introduzir a droga nos navios. (Mica Center (2022). MICA Center’s annual review. Disponível em <https://www.mica-center.org/en/friday-7-january-2022-release-of-the-third-edition-of-the-mica-centers-annual-review/>