

# A CPLP COMO MECANISMO DE ATUAÇÃO DO BRASIL NO ATLÂNTICO SUL: A AMPLIAÇÃO DA COOPERAÇÃO, OS DESAFIOS E A POSSIBILIDADE DE LIDERANÇA

Kamilla Raquel Rizzi<sup>1</sup>  
Isabella Cruzichi da Silva<sup>2</sup>

*Na verdade somos uma nação que deve pensar intercontinentalmente e o Atlântico Sul nos conduz à África, a que tudo nos liga, desde as similitudes da geografia (clima, solos, vegetação), até as forças étnicas, as precedências históricas e os interesses econômicos. O Atlântico Sul nos une a quase toda a África Ocidental e nos sugere uma política de esplanada, intercontinental, que melhore não somente nossas condições de proteção e segurança, mas nossas alianças econômicas e de amizade (Rodrigues 1961, 345-346).*

## Introdução

Embora o discurso histórico-cultural ainda sirva de referência justificadora para a maior parte da produção acadêmica e técnica sobre o Atlântico Sul, se propõe aqui uma análise mais profunda da realidade sócio-histórica, geopolítica e econômica dos países com os quais o Brasil mantém relações específicas, pela natureza da colonização dos dois lados do Oceano Atlântico, por Portugal.

O sistema mundial, anárquico na origem, configura-se a partir das ações e decisões dos Estados, influenciadas por forças objetivas que atuam nesse sistema – a estrutura, as capacidades e as relações de poder de um determinado período – motivando o caráter e a pauta das relações entre os

---

<sup>1</sup> Curso de Relações Internacionais, Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA), Santana do Livramento, Brasil. E-mail: kamillarizzi@unipampa.edu.br

<sup>2</sup> Curso de Relações Internacionais, Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA), Santana do Livramento, Brasil. E-mail: isabellacruzichi@gmail.com

Estados e, por consequência, a própria natureza daquele sistema (Brucan 1977, 12). Ao analisarem-se as continuidades e rupturas históricas em sua totalidade, tem-se a definição do sistema mundial que busca superar a dicotomia entre os fatores internos e externos na explicação de sua dinâmica. O centro (hegemônico) e sua periferia (subordinada) são conceitos de um mesmo sistema mundial. Nessa análise sistêmica, os elementos estão em interdependência, não havendo sentido em considerar elementos independentes, de um lado, e elementos subordinados, de outro. Concorda-se, assim, com Wallerstein (1979) e Krippendorff (1979), que identificam o foco de análise na formação histórica do sistema mundial capitalista, em que:

[...] a **análise científica das relações internacionais deve estar ancorada numa análise econômico-política da sociedade**, que tem o seu ponto de partida e ponto de referência constante nas leis que determinam o processo de produção e reprodução da nossa época, na época histórica da Revolução Capitalista (Krippendorff 1979, 30, **grifo nosso**).

A expansão do sistema capitalista, a partir do mercantilismo europeu (século XVI), inseriu novos polos em sua estrutura. Wallerstein (1979) argumenta que o núcleo – o qual permitiu unidade a esses processos – se refere à divisão do trabalho, que, no sistema capitalista, excede as fronteiras condicionadas pelas estruturas culturais e políticas<sup>3</sup>. O que interessa para a presente pesquisa é que o sistema-mundo abrange uma economia-mundo capitalista e um conjunto de Estados-Nação em um sistema interestatal multicultural. Assim,

[...] a **unidade de análise apropriada para a compreensão das transformações do mundo moderno é o sistema-mundo** [...], isto é, um sistema complexo, com múltiplas estruturas, mas com uma unidade orgânica determinada pela divisão de trabalho organizada por interesses capitalistas, e histórico, que ocorreu a partir da modernidade do longo século XVI e que passou por vários ciclos e mudanças qualitativas (Arienti & Filomeno 2007, 104, **grifo nosso**).

Uma economia-mundo, nesse sentido, é constituída por uma divisão

---

<sup>3</sup> O mesmo autor (1991) expõe que os sistemas sociais podem ser minissistemas ou sistemas-mundo; os primeiros se referem às economias de tipo tribal, conectadas por relações de reciprocidade, envolvendo uma divisão de trabalho efetiva, uma única entidade política e uma única cultura; já os segundos são definidos como uma unidade territorial, cuja dinâmica de forças internas abrange áreas externas e integra-as ao sistema em expansão – ou seja, sua abrangência espacial, determinada pela base econômica, engloba entidades políticas, comportando múltiplos sistemas culturais.

de trabalho integrada por meio do mercado e não por uma entidade política central, na qual duas ou mais regiões cultural e politicamente diversas são interdependentes economicamente. O moderno sistema-mundo é uma economia-mundo capitalista combinada com múltiplos Estados que, juntos, formam o sistema mundial. Como afirma Vizontini, os sistemas de escala mundial, dotados de continuidade histórica e caráter progressivo somente se estruturaram depois da Revolução Comercial, pois

[...] antes do século XV, as assimetrias não possuíam um caráter sistêmico, devido à inexistência de sistema mundial. Foi a construção do capitalismo que gerou o descompasso entre as nações, dentro de uma perspectiva dialética (Vizontini 2004b, 13).

A divisão internacional do trabalho, resultante da consolidação do sistema capitalista mundial, deu convergência à análise da economia-mundo, limitando-se não apenas ao caráter funcional, mas também com sua dimensão espacial. A interpretação de Wallerstein parte da distribuição desigual do resultado do trabalho entre classes, estendendo-se tal desigualdade para as regiões que participam da produção mundial; há na produção e na distribuição do excedente do sistema-mundo capitalista, desigualdades sociais e regionais que se cruzam<sup>4</sup>.

Logo, esses sistemas mundiais se configuram a partir das ações e decisões dos Estados, influenciadas pelas forças objetivas que atuam nesse sistema (estrutura, capacidades e relações de poder de um determinado período), motivando o caráter e a pauta das relações entre os Estados e, por consequência, a própria natureza do sistema internacional (Brucan 1977, 12). Poder político, pressão da/para interdependência tecnológica, mudança social e autodeterminação dos povos são a base da desigualdade entre esses Estados-Nação; e a desigualdade (política e econômica) é a raiz da política internacional (Brucan 1972; 1978). A disparidade entre os Estados formata o sistema mundial de um determinado período, por meio de uma política de poder<sup>5</sup>, a partir das três formas de relações possíveis entre os Estados: a intimidação/coerção; a cooperação/intercâmbio; ou a integração.

Essa diversidade permeia a configuração do sistema mundial a partir da sua base dual de atores (ou conjunto de atores): no centro, os Estados centrais e, na periferia, os Estados periféricos (classificados em

---

4 A relação centro-periferia baseia-se numa divisão do trabalho entre as várias regiões da economia-mundo capitalista, em que são desenvolvidas as etapas das cadeias mercantis.

5 Essa política de poder se orienta a partir de seus correspondentes, conforme Brucan (1972, p. 14): equilíbrio de poder, esferas de influência; e do seu método, a regra da força, o domínio do fraco pelo forte, a exploração do pobre e subdesenvolvido pelo rico e desenvolvido.

Grandes, Médios e Pequenos Estados Periféricos). Internacional e nacional são faces integrantes da questão das relações de poder do Estado, no âmbito das Relações Internacionais e da Ciência Política, respectivamente. Sempre relacionados entre si, nacional e internacional terão diferentes graus de interação, conforme a conjuntura histórica e os Estados envolvidos na questão específica. Identificada a necessidade de compreender essa relação, segue-se à análise sobre como se dá esse relacionamento, desde os seus correspondentes, política interna e política externa. Nota-se uma preponderância da política externa sobre a política interna, porém convém frisar que “... não há nenhum ato de política externa que não tenha um aspecto de política interna” (Duroselle 2000, 56). Isso vale tanto para os atos mais importantes dos Estados quanto para as manifestações cotidianas da vida internacional.

Uma noção mais precisa sobre a política interna relaciona-se à atuação do Estado frente à sua população, ao seu território, ao seu governo, com vistas a assegurar a sua soberania e o reconhecimento pelos demais atores. Por sua vez, a política externa é entendida como ação efetiva do interesse nacional traduzida em política estatal (conjunto de decisões políticas e práticas do governo) direcionada para outros Estados, profundamente dependente das forças profundas (fatores geográficos, condições demográficas, forças econômicas e sociais, nacionalismo e política) no âmbito doméstico, buscando a inserção desse Estado no sistema mundial. Para Brucan:

[...] a fronteira real entre a política interna e a externa se reflete nos dois conjuntos de variáveis [...]: aparelho governamental e liderança. É aqui onde reside realmente a soberania nacional, onde se põe à prova a verdade da autonomia. Um Estado-Nação é soberano no mundo [...] se suas decisões se tomam no interior, se não são impostas ou mudadas por um centro de decisões exterior (1972, 28, tradução nossa).

Diante desse referencial, a situação política interna evoca a formulação e execução de uma política externa específica. Adota-se, assim, o conceito empregado por Araújo Castro (1982, 206), segundo o qual a política externa é o conjunto de diretrizes que o país teria historicamente levado a efeito nas suas relações com os outros Estados. Cada conexão possível entre as políticas interna e externa pode ser explicitada, exclusivamente, por meio de uma apreciação dos condicionantes que afetam cada uma das dimensões do poder estatal, num determinado período. Compreende-se que a formulação da política externa é um processo complexo que envolve a relação entre atores e estruturas. Nesse sentido, pode-se identificar alguns condicionantes e constrangimentos no estabelecimento da política externa.

Um dos fatores que influenciam efetivamente, segundo Hill (2003), são os acontecimentos históricos que, em maior ou menor medida, influenciam as decisões tomadas no presente. Existiriam, assim, três tipos de constrangimentos históricos: a) as questões inseridas nas instituições e na cultura do país, que, portanto, são quase impossíveis de serem contrariadas; b) as percepções arraigadas na sociedade, mas que podem ser alteradas por uma ou outra geração; e c) concepções mais recentes, as quais podem ser mudadas facilmente e sem maiores resistências.

De tal modo, em relação à Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), considera-se que o fator histórico é objeto essencial na proposição e manutenção do Brasil como um ator importante. A política externa brasileira tem em sua agenda, a projeção no Atlântico Sul como dada histórica e geograficamente, naturalmente se aproximando dos países ribeirinhos, pelo lado sul-americano e pelo lado africano. Pelos aspectos históricos, compreender a relação triangular Portugal-Brasil-África com base no Atlântico Sul é fundamental, pois, como afirma Costa e Silva, não se pode “[...] escrever História do Brasil sem ter uma perspectiva de fora, uma perspectiva portuguesa e uma perspectiva africana” (Costa e Silva 2005, 54). Entender como as forças profundas (fatores geográficos, condições demográficas, forças econômicas e nacionalismo, conforme Renouvin & Duroselle, 1967) se manifestam nos países focalizados nesta análise, a partir das transformações históricas, políticas, econômicas e sociais, mostrou-se fundamental também para analisar os interesses em jogo nas respectivas relações bilaterais e multilaterais. Nas duas margens do Atlântico Sul se estabeleceram (e se mesclaram) padrões históricos e culturais comuns que originaram sociedades convergentes em ideias e interesses, que refletem, necessariamente, nas relações estabelecidas entre esses pares.

O sistema mundial contemporâneo tem-se caracterizado por uma reconfiguração profunda, passando de um conflito intersistêmico (Guerra Fria) à rearticulação do sistema capitalista (pós-Guerra Fria), momento histórico que tem sido marcado por intensa complexificação nas conjunturas internas e externas dos Estados. Mesmo em face dessas diferentes conjunturas entre 1974 e 2016, o teor nacionalista se manteve na ação externa brasileira pontuada na multilateralidade (possibilidade da horizontalidade e diagonalidade, sem negação da verticalidade) e no embate (específico a determinados contextos interno e externo) entre situações: aceitar a primazia da verticalidade (relações Norte-Sul), privilegiar a horizontalidade como forma autônoma de inserção no sistema (nas relações Sul-Sul), ou, ainda, valer-se de um misto das duas posições.

Em complemento, nesse *paper*, partiu-se da premissa de análise da política externa brasileira a partir de suas fragilidades (dependência)

e de suas potencialidades (autonomia) em relação ao sistema mundial. Concorda-se ainda com Lima quando afirma que as orientações da política externa brasileira resultam, simultaneamente, da necessidade de fazer-se frente aos constrangimentos e vulnerabilidades gerados pela participação do país à economia mundial, por um lado, e, por outro, pela “tentativa de aproveitar eventuais espaços de manobra nesse sistema, com o objetivo de redefinir sua inserção” (Soares de Lima 1990, 10).

Em complemento à ação externa brasileira, cabe destacar que os organismos internacionais representam uma associação voluntária entre os países, composta por meio de um tratado, com a previsão de aparelhamento institucional permanente, com personalidade jurídica distinta dos Estados que a constitui e vislumbra alcançar interesses comuns, por meio da cooperação entre seus membros (Seitenfus 2012). Para Dervort (1998) “...a emergência de uma comunidade mundial das nações com um conjunto funcional de diferenciadas instituições para tomada de decisões políticas e o conjunto de princípios legais que definem as suas funções é o mais importante desenvolvimento do século XX” (Devort 1998, 9, tradução nossa). Logo, o sistema mundial pós-Guerra Fria tem se caracterizado, entre outros, por um aumento nesses processos de integração e na busca por maior e mais qualificada cooperação bi, tri e multilateral como pauta das políticas externas dos Estados, sendo a CPLP resultante desse período.

A cooperação complementa a ação externa dos Estados, pois se apresenta como uma forma de criação e estreitamento de laços políticos, econômicos e culturais, além de conferir maior protagonismo internacional (instrumento de influência e credibilidade). De forma especial, a cooperação para o desenvolvimento, modalidade mais característica da CPLP, pressupõe um sistema mundial mais diversificado em termos de princípios, programas e práticas, resultado das diferentes experiências históricas.

Assim, o presente problema de pesquisa consiste em identificar como a CPLP, criada em 1996, insere-se nessa pauta natural da política externa brasileira e que ao longo de 21 anos de existência abarcou mais funções e possibilidades de interação entre seus Estados-membros e outros Estados e organizações. Problematiza-se, ainda, se e como o Brasil tem se consagrado como liderança na instituição desde sua criação. Como questão geradora de pesquisa, compreende-se que essa liderança, embora concorrida com Portugal, tem consolidado o Atlântico Sul como área de atuação prioritária brasileira no século XXI, com momentos de maior ou menor intensidade. Metodologicamente, o artigo se classifica, pelo objetivo, como uma pesquisa descritivo-explicativa, por meio da utilização do método hipotético-dedutivo, a partir de uma abordagem qualitativa. As fontes analisadas foram materiais documentais e bibliografia especializada, teórica

e histórica.

## Disputa por influência na constituição da CPLP

A ideia de criação de uma comunidade de países e povos que partilham a Língua Portuguesa – nações irmanadas por uma herança histórica, pelo idioma comum e por uma visão compartilhada do desenvolvimento e da democracia – foi sonhada por muitos ao longo dos tempos. Concretamente, o passo inicial para a criação da CPLP ocorreu em novembro de 1989, na capital do Maranhão, São Luís, quando o Presidente brasileiro José Sarney reuniu os Chefes de Estado e de Governo de Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal e São Tomé e Príncipe, além do Representante Especial do Presidente de Angola. Nessa ocasião, foi criado o Instituto Internacional da Língua Portuguesa (IILP), cujos objetivos seriam o de defender e promover o idioma; enriquecer a língua como veículo de cultura, educação, informação e de acesso ao conhecimento científico e tecnológico; desenvolver as relações culturais entre os lusófonos; incentivar a cooperação, pesquisa e intercâmbio nos domínios da língua e da cultura; e difundir o Acordo Ortográfico.

Na década de 1990, a CPLP, a reaproximação com Portugal e a ZoPaCAS foram pontos fundamentais na política externa brasileira para o Atlântico Sul. Em linhas gerais, as palavras do Chanceler Lafer indicam esse caminho multilateral:

O Governo brasileiro tem intensificado os laços com os países africanos, sobretudo nas áreas da cooperação técnica, educacional e da saúde. Os programas de redução ou perdão da dívida africana, tanto no Clube de Paris quanto em nível bilateral, refletem igualmente o esforço do governo em corresponder às expectativas da sociedade brasileira, solidária às dificuldades enfrentadas pelos povos irmãos. A valorização do diálogo interregional, por meio da presença brasileira na Zona de Paz e de Cooperação do Atlântico Sul, na Comunidade de Países de Língua Portuguesa, demonstra a existência de um amplo universo de interesses comuns (Lafer 2001, 192).

Nesse sentido, a constituição de uma comunidade lusófona foi a principal base dessa ação multilateral brasileira para a África, no imediato sistema pós-Guerra Fria. Essa se deu em contraponto à anglofonia e francofonia, concorrentes e agressivos entre si (Sobral 1998, 380). Brasil e Portugal tem disputado áreas de influência no Atlântico Sul desde a década de 1970, quando ocorreram as independências das colônias africanas de língua portuguesa. O teor das relações Brasil-Portugal, historicamente

constituídas entre a aproximação e a distância, caracterizaram também a forma e as fases de implantação da própria CPLP. A reaproximação brasileira com Portugal, iniciada com a rápida visita do Presidente eleito Tancredo Neves, em 1985, a Lisboa, aprofundou-se com o Presidente Sarney, que, em maio de 1986, esteve na capital portuguesa, além da vinda, em 1987, do Presidente português, Mario Soares, ao Brasil (final de março e início de abril), ampliando-se durante a década de 1990. O Presidente Fernando Collor de Melo visitou Lisboa em fevereiro de 1990, e o Presidente Fernando Henrique Cardoso foi a Portugal em julho de 1995, quando o Chanceler Lampreia assegurou que

[A] reafirmação do traço moderno da ligação entre Portugal e Brasil é o sentido a extrair-se do lançamento da CPLP, juntamente com nossos amigos africanos. É preciso mostrar as relações Brasil-Portugal sob o prisma da modernidade dos dois países, da sua participação ativa nos respectivos entornos regionais, a União Europeia e o MERCOSUL, e no lançamento da CPLP, uma empresa voltada para a projeção política e diplomática dos elos históricos e culturais entre os sete países de língua portuguesa (Lampreia 1996b, 214).

Um aspecto importante na constituição da CPLP refere-se à relação Brasil-Portugal, base das relações intra-CPLP. O teor dessas relações, historicamente constituídas entre a aproximação e a distância, caracterizou também a forma e as fases de implantação da própria CPLP. Nesse sentido, os dois maiores países da CPLP, por motivos iguais, mas em seus respectivos contextos e interesses locais-regionais-internacionais (como a influência política e contatos econômicos baseados na história e cultura em comum) uniram esforços para a concretização da Comunidade. Embora houvesse um ponto de divergência entre Brasília e Lisboa relativo ao formato da criação e logística da CPLP no início da década de 1990 (Rizzi 2014), a Comunidade lusófona foi instituída a partir de um teor cultural, mas com claros tons políticos e econômicos.

O ponto de divergência entre Brasil e Portugal, relativo à CPLP, dizia respeito à forma com que essa cooperação resultante tomaria: Portugal identificava a relação Portugal-Brasil nos PALOP, na “equação  $2 + 5 = 7$ ”, como a “ideal”. A documentação diplomática brasileira é rica nesse sentido, pois clarifica o entendimento que o Brasil tinha da parceria multilateral (com a criação do IILP e depois a CPLP), como “equação  $7 = 7$ ”, mais “dinâmica e positiva”. O que prevaleceu, no entendimento da presente pesquisa, foi o posicionamento brasileiro, que efetivou a Comunidade lusófona a partir de um teor cultural, mas com claros tons políticos e econômicos (Rizzi 2014).

Criada em 17 de julho de 1996, a Comunidade dos Países de Língua

Portuguesa surgiu como uma organização multilateral que deveria privilegiar a cooperação entre os seus membros, todos eleitos pela língua comum, quais sejam: Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal, São Tomé e Príncipe e, posteriormente, Timor-Leste<sup>6</sup>. A ideia de se levar a efeito uma aproximação entre países que tivessem afinidades históricas e culturais vem da década de 1960 (e do próprio teor do Tratado de Amizade entre Brasil e Portugal, de 1953). Nos anos 1960, o governo português propôs a constituição de uma “Comunidade Luso-Brasileira”, no intuito de levar o Governo brasileiro a rever algumas das atitudes, que vinham sendo tomadas, nas Nações Unidas, contra o colonialismo daquele país. Ao mesmo tempo, buscava-se reforçar as relações bilaterais, mas, nem o governo militar, muito menos o Itamaraty foram favoráveis a essa ideia.

Embora o argumento essencial da CPLP fosse a revalorização do fenômeno cultural, sua real (e dinâmica) dimensão era política. Além da base nas relações Brasília-Luanda, o Brasil detinha um relativo receio do real teor das relações PALOP-Portugal no cenário pós-Guerra Fria. A Chancelaria brasileira identificava a diminuição de contatos do Brasil com o outro lado do Oceano Atlântico e suspeitava das ações portuguesas no vácuo de poder e influência deixado nos cinco PALOP (mas especialmente nos Pequenos), como fica evidente:

O Governo português – a quem efetivamente interessa retomar sua presença nos PALOP – reconhece ao Brasil papel protagônico, dentro da comunidade lusófona, por suas iniciativas pioneiras de reconhecimento político, por seu envolvimento na cooperação técnica e formação de recursos humanos e por seus investimentos econômicos de vulto, em determinados países da Comunidade.

Por outro lado, o crédito político e a confiabilidade conquistadas pelo governo brasileiro junto aos PALOP não se traduzem numa capacidade econômica crescente e sustentada, que permita aprofundar e alicerçar a presença brasileira nesses países [...]. Assim, como atende ao interesse nacional português associar-se com o Brasil para através de nossa influência política, voltar a ter uma presença em África, também atende ao interesse nacional brasileiro utilizar o conhecimento aprofundado que tem Portugal da região e os recursos [...] que é capaz de mobilizar (Brasemb Praia, OF C nº00122 1990 em Rizzi 2014, 147).

No início da década de 1990, a partir das alteradas situações político-econômicas nos PALOP, Portugal retomou os laços, abrindo caminho para um relacionamento diferenciado entre “Lisboa de um lado, e Praia e São Tomé de outro, esperando que Bissau, Maputo e Luanda, ao trilharem a

---

<sup>6</sup> Em 20 de maio de 2002, com a conquista de sua independência, o Timor-Leste tornou-se o oitavo país membro da Comunidade.

senda democrática, sigam essa nova tendência iniciada por Cabo Verde” (Alvaro 1993 em Rizzi 2014, 148).

Nesse sentido, esse retorno português aos PALOP impulsionou a criação da CPLP, bem como o interesse brasileiro em manter a presença conquistada nos PALOP, anteriormente, também o era. Desde a criação do Instituto Internacional da Língua Portuguesa (IILP), em 1989, o apoio português a essa concretização foi irrestrito, pois o governo de Lisboa identificava as possibilidades que a CPLP efetivaria na sua relação com as antigas colônias, na África e na América do Sul. Esse juízo fica claro nas palavras do embaixador brasileiro em Praia, que vislumbrou a visão portuguesa da CPLP como uma “uma fusão do atual esquema 5 mais 1 (Portugal mais PALOP) e a sua adaptação à entrada do Brasil, no contexto mais amplo da comunidade que abarcaria os sete” (ALVARO, 1993 apud RIZZI, 2014, p. 148). Em outras palavras, constituir a CPLP seria relevante e inevitável. Os rumos que a instituição poderia tomar estavam sob direção brasileira, pois

[A] instituição da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, tal como concebida, poderá vir a ser um instrumento de ação política valioso, mas devemos avançar com a percepção realista de que no seio da Comunidade poderá instalar-se a mesma rivalidade que hoje se observa na “Francophonie”, onde França e Canadá trocam farpas em disputa pela liderança do movimento, se bem que por razões distintas [...] A França (leia-se na questão em tela Portugal) por ser o berço da língua e da cultura francesas, o Canadá (leia-se na questão em tela o Brasil), país rico e industrializado. Mutatis mutandis, o Brasil exerce atração nos PALOP, por se tratar de um país de origem comum a deles, mas sobretudo por ter conseguido desenvolver-se e ostentar um parque industrial que Portugal não pode sequer pensar em igualar (Alvaro 1993 em Rizzi 2014, 148).

Além dos objetivos relacionados à promoção da defesa da língua portuguesa e das relações culturais entre os Estados-membros, o processo de criação da CPLP passou durante o Governo do Presidente Itamar Franco a abrigar claros objetivos políticos. Para Fernando Henrique Cardoso, a CPLP teria naturalmente uma vocação

[...] de mecanismo de concertação e consulta política, destinado a dar aos nossos países um instrumento adicional para a coordenação de suas posições em torno de temas da agenda internacional, para promover em conjunto seus interesses comuns e para avaliar, de seu próprio ponto de vista e com uma base permanente, a evolução da conjuntura política e econômica internacional (Cardoso 1993b, 221).

Logo, se o ponto inicial da CPLP foi dado em 1989, o passo concreto ocorreu em 1994, quando se reuniram em Brasília, os Ministros das Relações Exteriores e Negócios Estrangeiros dos sete países fundadores da CPLP, por iniciativa do Presidente Itamar. Daí nasceu a recomendação a seus Chefes de Estado da realização de um encontro com o intuito de elaborar o ato constitutivo da Comunidade, além de estabelecer um Grupo de Concertação Permanente (com sede em Lisboa), a ser integrado pelo Diretor-Geral da Política Externa do Ministério dos Negócios Estrangeiros de Portugal, e pelos Embaixadores dos demais seis países, creditados na capital portuguesa. As atividades desse Grupo referiam-se à preparação do encontro constitutivo da Comunidade. Como resultado das 22 reuniões realizadas pelo Grupo, houve o estabelecimento da Declaração Constitutiva da CPLP e dos Estatutos da Comunidade. O Chanceler Amorim resumiu a essência da CPLP, efetivamente:

Sempre houve, entre nós [os países de língua oficial portuguesa], uma atração mútua e natural, forjada na espontaneidade de nossa gente. Mas agora estamos diante de um fato novo, que compromete nossos Governos a empreenderem ações concretas com vistas à expansão de novos horizontes de cooperação e de concertação política (Amorim 1994, 27).

Em junho de 1995, em Lisboa, Portugal, se definiu o arcabouço político e institucional da CPLP. O Grupo de Ministros de Relações Exteriores e Negócios Estrangeiros passou a ser denominado de Comitê de Concertação Permanente e recomendou também a previsão de abril de 1996 para a realização da Cimeira constitutiva da Comunidade. Em 17 de julho desse mesmo ano, também em Lisboa, os Chefes de Estado e de Governo dos sete países-membros assinaram a declaração Constitutiva da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa<sup>7</sup>. O então Chanceler Fernando Henrique Cardoso declarou em 1993, que a CPLP não seria

[...] movida por sentimentalismos. Sua criação corresponde a uma

---

<sup>7</sup> Como órgãos da Comunidade, foram estabelecidos: a Conferência dos Chefes de Estado e Governo (com a previsão de se reunirem uma vez a cada dois anos); o Conselho de Ministros (uma vez por ano); o Comitê de Concertação Permanente (que se reúne ordinariamente, em Lisboa, uma vez por mês); e o Secretariado Executivo (principal órgão executivo da Comunidade, responsável pela implementação das deliberações emanadas dos demais órgãos). Em 2002, na 4ª Conferência de Chefes de Estado e Governo da CPLP, realizada em Brasília, foram constituídas, ainda, a Reunião dos Pontos Focais da Cooperação, e as Reuniões Ministeriais. Como sede da CPLP, foi estabelecida a cidade de Lisboa, Portugal, conforme do Acordo entre o Governo português e a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, assinado em julho de 1998, e ratificado em março de 1999.

tendência da atual conjuntura internacional com o fim da bipolaridade, que abriu espaço para novas iniciativas de aproximação entre países com afinidades, ora derivadas de interesses econômicos, ora fundamentadas em valores políticos ou culturais. (Cardoso 1993b, 220).

Evidencia-se que os objetivos de ordem político-econômica e, até mesmo, diplomática estiveram lado a lado daqueles de ordem cultural no processo de criação da CPLP. Tal constatação pode ser verificada pela enumeração dos principais objetivos da Comunidade, no Artigo 3º de seus Estatutos (revisados em São Tomé/2001, e Brasília/2002). Nele, encontram-se os pilares da Comunidade:

Art. 3º. [...] a) A **concertação político-diplomática** entre os seus membros em matéria de relações internacionais, nomeadamente para o reforço da sua presença nos fóruns internacionais;

b) A cooperação em todos os domínios, inclusive os da educação, saúde, ciência e tecnologia, defesa, agricultura, administração pública, comunicações, justiça, segurança pública, cultura, desporto e comunicação social;

c) A materialização de projetos de promoção e difusão da Língua Portuguesa, designadamente através do Instituto Internacional de Língua Portuguesa (CPLP, 2002, s/p, **grifo nosso**).

O objetivo a) denota que a Comunidade foi constituída numa tentativa de os Estados-membros buscarem uma inserção internacional conjunta, notadamente no que se refere aos demais organismos internacionais, nos quais há uma tendência de serem tratados grandes temas (como meio ambiente, crime organizado, direitos humanos, reforma das Nações Unidas e integração econômica).

Face o reduzido grau de contatos do Brasil com a África no período 1990-2002, a diplomacia brasileira identificou na CPLP a possibilidade de manter parte dessas relações, a partir do argumento da cooperação técnica. Essa percepção de afastamento era visível pela Chancelaria, porém as possibilidades de relançamentos eram, àquela altura, poucas<sup>8</sup>. Mais do que simples iniciativa de cooperação do Brasil para com os PALOP e Portugal, a CPLP deve ser entendida no contexto político em que foi gerida, no final da década de 1980, quando do fim da Guerra Fria e das consequentes mudanças conjunturais provocadas no sistema mundial.

## Os desafios da CPLP no século XXI: Relações Brasil-Portugal,

<sup>8</sup> A iniciativa e a pró-atividade brasileira ficaram evidentes até mesmo para os demais membros da futura Comunidade, como se denota na imprensa portuguesa do período, por exemplo (Portugal 1994, 191).

## novos membros e cooperação ampliada

A política externa brasileira, a partir de 2003, entrou em um novo momento de pró-ativismo político, revisitando conceitos e concepções da Política Externa Independente (aplicados à nova conjuntura internacional do século XXI), utilizando-se da cooperação sul-sul como mecanismo político e econômico, aliado à política de defesa nacional. O Atlântico Sul, como área de interesse natural do país retomou fortemente à agenda brasileira, seja pela pauta político-diplomática, seja pela pauta econômico-comercial ou ainda pela pauta de defesa e segurança. Se a Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZoPACAS), lançada em 1986, esmoreceu na década de 1990, no início do século XXI passou a ser retomada em sua concepção inicial de manter a região livre de armamentos nucleares, aproximando os países ribeirinhos em torno de temas securitários, geopolíticos e econômicos.

Nesse mesmo ambiente de retomada da relevância da África e do Atlântico Sul para o Brasil, a CPLP também se aprofundou como pauta prioritária de Brasília, servindo como mecanismo de complementação às relações bilaterais. Concorde-se, assim, com Miyamoto (2009), pois a presença do Brasil na Comunidade pode ser compreendida sob dois vieses:

[...] de um lado, no uso da mesma para projetar os interesses brasileiros no exterior, ou seja, uma instrumentalização feita pela política externa brasileira, visando maximizar o uso de todos os recursos possíveis existentes, inclusive para ocupar espaços maiores do que outros países junto às nações que fazem parte da comunidade; por outro lado, pode-se, igualmente inferir que, apesar do “pragmatismo” de sua política externa, o Brasil também pensa em termos de atuação conjunta da CPLP para atender interesses globais que não seriam possíveis de se obter individualmente (Miyamoto 2009, 33).

Assim, dentre os principais desafios da Comunidade no século XXI encontram-se a busca pelo equilíbrio entre Brasil e Portugal na influência dos rumos da organização, a entrada de novos Estados-membros e a ampliação dos temas de cooperação, notadamente pela pauta de defesa e segurança regional.

As relações Brasil-Portugal transitam há quase duzentos anos entre a aproximação e amizade contínua com base nos aspectos sócio-históricos e a distância pontual, com base em concorrência político-econômica no Atlântico Sul. Se a década de 1970 marcou o início da aproximação efetiva do Brasil com os PALOP com suas independências, essas também balizaram o distanciamento português dos mesmos – pelo teor das independências daqueles. Os três principais tratados bilaterais (1825, 1953 e 2000) deixam

clara a primazia dessas relações históricas, com adaptações pontuais às demandas contemporâneas: a) o tratamento privilegiado ao cidadão que viaja ou se fixa no outro país; b) o cultivo da amizade; e c) a autonomia de ações externas (Cervo 2012).

O Tratado bilateral de Amizade, Cooperação e Consulta de 22 de abril de 2000 (conhecido como o Tratado do Milênio) prevê a realização de Cúpulas anuais, reuniões igualmente dos Ministros de Relações Exteriores e Negócios Estrangeiros e estabelece – em substituição à Comissão Ministerial – a Comissão Permanente Luso-Brasileira, com o funcionamento das subcomissões a) sobre reconhecimento de graus e títulos acadêmicos e para questões relativas ao acesso a profissões e ao seu exercício, b) de assuntos econômicos, financeiros e comerciais, c) de educação, cultura, comunicação social, ciência e tecnologia e juventude e desporto; e d) de assuntos consulares.

Para Cervo (2012), as relações contemporâneas Brasil-Portugal se baseiam em dois triângulos: o primeiro Portugal-União Europeia-Brasil, com base na atuação portuguesa integrada à Europa, buscando aproximar o Brasil à América do Sul (prevalência do eixo Brasil-Argentina e da integração regional); o segundo triângulo refere-se a Portugal-Brasil-CPLP, cuja área de atuação remete ao Atlântico Sul. Como visto acima, a criação da CPLP em 1996 foi fruto do esforço dos dois maiores Estados, pois sem seu “envolvimento concreto e conjunto a lusofonia nenhuma alcance teria para os demais membros da Comunidade, para além de parco sentido cultural” (CERVO, 2012, 91-92).

No entanto, passados 21 anos de sua criação, se registrou amplamente um paradoxo na esfera político-diplomática bilateral no âmbito da Comunidade<sup>9</sup>, que se estende à esfera econômica. A disputa pela liderança na CPLP e influência regional (por Portugal, na Europa, pelo Brasil, no Atlântico Sul) se, por um lado, expõe fragilidades da Comunidade, por outro, possibilita avanços pontuais, gerados pelas demandas dos demais Estados menores. Concorde-se com Cervo, pois

O problema consiste, todavia, em acomodar a cooperação conjunta e bilateral em favor dos demais membros da comunidade sem que eventual

9 Um exemplo pontual dessa disputa intraorganização refere-se à recente indicação do secretário-executivo pelos Estados-membros, de forma rotativa, por ordem alfabética crescente, com mandatos de dois anos, renováveis por igual período. Em 2016, Portugal considerava que, pelo Estatuto, lhe caberia agora indicar um nome para o secretariado-executivo, mas alguns países, como Angola, Cabo Verde e São Tomé e Príncipe e Brasil invocaram a existência de um acordo verbal segundo o qual Lisboa não poderia candidatar-se ao cargo por acolher a sede da organização (São Tomé e Príncipe indicou a nova secretária da CPLP, Maria do Carmo Silveira).

disputa pela liderança corrompa o propósito e comprometa o modo de agir dos dois países mais avançados do grupo (Cervo 2012, 92).

Em 2005, o Conselho de Ministros da CPLP reunido em Luanda, estabeleceu as categorias de Observador Associado e de Observador Consultivo. A criação do estatuto de Observador Associado passou a oferecer a oportunidade para o ingresso de Estados (ou regiões) na Comunidade, por meio de acordo com os Estados-membros<sup>10</sup>. Em julho de 2006, a Guiné Equatorial obteve o status de Estado Observador Associado da Comunidade. Seu interesse em integrar-se como Estado-membro da CPLP convergia com sua atual política de aproximação com os Países Africanos de Língua Portuguesa (PALOP), principalmente os vizinhos São Tomé e Príncipe e Angola.

No entanto, tal processo de adesão teve um caminho tortuoso, criticado por Portugal e apoiado por Angola e Brasil, levando-se em conta que o país teve que aprofundar o conhecimento do idioma português (adotado em 2007 como terceiro idioma oficial, junto ao Espanhol e o Francês, esse introduzido em 1998), passando a difundir-lo entre sua população, através de programas de ensino e internalização e mesmo de ações culturais, pois a língua *fá d'ambô*, de origem crioula (cuja base lexical portuguesa é parecida com o crioulo são-tomense) é considerada o único legado da presença do idioma português na Guiné Equatorial. O apoio brasileiro à adesão guinéu-equatoriana remete à retomada da política africana do Itamaraty a partir de 2003, com ações pragmáticas e políticas para o continente africano. Como exemplo prático, a expansão da malha diplomática brasileira para a África também mirou a Guiné Equatorial: em 2005, ocorreu a abertura da Embaixada guinéu-equatoriana residente em Brasília e em 2006, o Brasil estabeleceu Embaixada residente em Malabo.

O processo não foi linear e, em 2010, na Cúpula em Luanda, Angola, Brasil, Cabo Verde e São Tomé, que tinham publicamente se comprometido com Teodoro Obiang para o ingresso da Guiné Equatorial, tiveram um embate com a diplomacia portuguesa, contrária à adesão. Em março de 2011, foram definidas as condições para a adesão, entre elas, o fim da pena de morte, a democratização do regime e o ensino do português<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> Dessa maneira, os Estados-candidatos devem partilhar os respectivos princípios norteadores da CPLP, principalmente no que se refere à promoção da democracia, boa governança e respeito dos direitos humanos, buscando ainda, prosseguindo através dos seus programas de governo objetivos idênticos aos da Organização. Já o status de Observador Consultivo se refere à parceria com algumas instituições da Sociedade Civil dos Estados-Membros, no sentido de facilitar as ações de cooperação técnica entre essas (áreas de saúde, educação, cultura, entidades setoriais e outras).

<sup>11</sup> Outro ponto refere-se aos questionamentos da comunidade internacional em relação

Durante o processo de adesão da Guiné Equatorial à CPLP, ficou evidente o embate entre os posicionamentos brasileiro (favorável) e português (contrário) e como cada diplomacia utilizou-se de influência com os demais Estados-membros. A maior rejeição quanto à adesão de Malabo sempre foi de Portugal, que exigia que o português fosse uma língua de uso corrente - para além do decreto guinéu-equatoriano de 2007 - e que se eliminasse a pena de morte. Em 2012, na reunião de Maputo, Portugal manteve o veto, mas Brasil, Timor e São Tomé e Príncipe votaram ao lado de Angola. Finalmente, em 23 de julho de 2014, na Cúpula de Díli, a Guiné Equatorial foi admitida como Estado-membro da CPLP, depois de, em fevereiro do mesmo ano, na cidade de Maputo, os ministros dos Negócios Estrangeiros terem recomendado esse passo aos chefes de Estado. Concluía, assim, um processo iniciado uma década antes.

Outras adesões têm povoado a CPLP desde 2005. No XI Conselho de Ministros, em Bissau, em julho de 2006, foi recomendada a atribuição do Estatuto de Observador Associado à República da Ilha Maurícia (e República da Guiné- Equatorial). Em 2008, no XIII Conselho de Ministros, Lisboa, o Senegal foi admitido nesses termos. Em 2010, em Luanda, o XV Conselho de Ministros determinou o “Regulamento dos Observadores Associados”, decidindo que a categoria de Observador Associado é feita pela Conferência de Chefes de Estado e de Governo. Na X Conferência de Chefes de Estado e de Governo, realizada em julho de 2014, em Díli, foi atribuída a categoria de Observador Associado à Geórgia, à República da Namíbia, República da Turquia e Japão. Na XI Conferência Chefes de Estado e de Governo, ocorrida nos dias 31 de outubro e 1º de novembro de 2016 em Brasília, foi atribuída a categoria de Observador Associado para a Hungria, a República Checa, a República Eslovaca e a República Oriental do Uruguai.

Um aspecto adicional importante é a ampliação dos temas e concepções de cooperação no âmbito da CPLP. Além de figurar no seu Estatuto como um dos três objetivos, essa pode ser considerada a principal diretriz que guia tanto as relações internas – entre os nove Estados-membros

---

às motivações do governo do Presidente Teodoro Obiang Nguema (no poder desde 1979), em ingressar como membro pleno na Comunidade e na questionável identificação sócio-cultural da sociedade guineense com as demais sociedades lusófonas, além das questões referentes à promoção da democracia no país, base norteadora da Comunidade. Questões de cunho econômico, como o fato de o país ser produtor de petróleo (o maior PIB per capita do continente africano) e outras oportunidades econômicas também devem ser levadas em conta, pois se o principal foco de ação da Comunidade ainda se refere ao campo da cooperação técnica, essa mostra-se também como atrativo para a Guiné Equatorial, seja na área educacional ou social, pois fica claro que interessa ao país a experiência dos países lusófonos: “o programa brasileiro Fome Zero, a formação diplomática portuguesa e as relações comerciais com Angola e São Tomé e Príncipe”, conforme Anatolio Ndong Mba, representante do país nas Nações Unidas.

– como externas – entre a CPLP e os demais atores internacionais. Segundo Bernardino (2008), a organização assume uma postura cada vez mais assertiva e global, com um campo de intervenção muito mais abrangente. Dessa forma, a cooperação representa um instrumento fundamental da Comunidade para o desenvolvimento dos Estados, a consolidação e projeção da mesma como organização internacional (Murargy e Ilharco 2006).

Ao longo dos seus 21 anos de existência, a CPLP ampliou e fortaleceu o domínio da cooperação sob a lógica de trabalho em rede. Nesse sentido, verifica-se uma série de esforços da organização a fim de formar um corpo institucional capaz de identificar as demandas, financiar e gerenciar os projetos multilaterais de cooperação. Esses, ainda que em sua maioria técnicos, não são restritos a tal área, abarcando também vertentes, que exigem um significativo grau de confiança e consolidação das relações entre os Estados membros, como a de segurança e defesa.

O primeiro documento no campo da cooperação, além dos textos fundadores, foi o Acordo Geral de Cooperação dos Países de Língua Oficial Portuguesa assinado na III Reunião do Conselho de Ministros da CPLP, na cidade de Praia (Cabo Verde), em 1998, que conduziu a implementação de programas e projetos de cooperação conjuntos e, de acordo com Bernardino (2008), serviu como suporte para o desdobramento de ações em meio a um crescimento institucional, levando ao surgimento de demais pilares na organização.

Os Estados membros tinham como princípio estabelecer no âmbito da CPLP diretrizes que regulamentassem as relações de cooperação, de modo a reforçar o intercâmbio existente e o desenvolvimento dos membros por meio de uma cooperação mutuamente vantajosa (CPLP 1998). Nesse sentido, foram criadas importantes estruturas de operacionalização da cooperação multilateral. O Acordo Geral em seu artigo 4º, estabeleceu um Fundo Especial destinado exclusivamente ao financiamento dos projetos de cooperação para o desenvolvimento. E no ano de 1999, os Ministros dos Negócios Estrangeiros e das Relações Exteriores assinaram o Regimento do Fundo Especial CPLP, concluindo a criação de um Fundo Público dotado de personalidade e capacidade jurídica, de autonomia administrativa e financeira, gerenciado pelo Secretário Executivo da CPLP. O capital do Fundo Especial<sup>12</sup> é constituído por contribuições voluntárias dos membros e de demais fontes (organismos internacionais, entidades do setor privado e da sociedade civil em geral), podendo financiar até 80% dos recursos necessários para a implementação dos projetos.

---

12 Os recursos destinados ao Fundo Especial se diferem das contribuições obrigatórias fixadas em cotas por países para o funcionamento do Secretariado Executivo.

Em 2002, no âmbito da IV Conferência de Chefes de Estado e Governo da CPLP, em Brasília, foi aprovada a revisão do Estatuto da CPLP (artigo 4, alínea “b”), que ampliou de cinco (econômico, social, cultural, jurídico e técnico-científico) para doze as áreas temáticas de cooperação (educação, saúde, ciência e tecnologia, defesa, agricultura, administração pública, comunicações, justiça, segurança pública, cultura, desporto e comunicação social). Esse incremento dos domínios de cooperação previsto no Estatuto conferiu um amparo institucional para iniciativas que já estavam sendo desenvolvidas, mas não eram contempladas pelos documentos oficiais. Além disso, a ampliação dos setores de cooperação indica a consolidação e a aprofundamento do intercâmbio entre os Estados membros da CPLP.

Em 1998, na Cúpula de Praia, devido à instabilidade interna da Guiné-Bissau, foi oficializado o apoio da organização ao país e iniciaram-se ações diplomáticas no intuito de contribuir para resolução pacífica do conflito, para isso foi criado o Grupo de Contato, reunindo os Ministros dos Negócios Estrangeiros e das Relações Exteriores a fim de, por meio das vias diplomáticas, encerrar a guerra. A CPLP adotou a diplomacia preventiva para a gestão de crises internas na África, assim nesse sentido, a organização buscou importantes aliados no continente, como a Organização da Unidade Africana (OUA) e a Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO), visando uma maior integração e diálogo com as organizações africanas (Bernardinho e Leal 2011). No ano seguinte, a Comunidade compôs a primeira Missão de Observação para acompanhar o referendo sobre a autodeterminação do Timor-Leste. A credibilidade obtida nesta participação alavancou a visibilidade internacional sobre a atuação da CPLP na vertente da “diplomacia para paz” representando um importante marco na matéria de segurança e defesa (Bernardinho e Leal 2011). A Comunidade tem demonstrado vocação crescente para Missões de Observação; em 2004, durante a reunião do Conselho de Segurança das Nações Unidas, a CPLP foi chamada a se pronunciar a respeito do Relatório Especial do Secretário-Geral sobre a Missão da ONU de Apoio a Timor-Leste. Segundo Bernardino (2008), além de representar um marco para a Comunidade (batismo de fogo na área de defesa e segurança regionais), o fato possibilitou a abertura de diálogos multilaterais da organização a nível global.

Tendo em vista os resultados positivos tanto do Grupo de Contato na Guiné-Bissau, como a Missão de Observação no Timor-Leste, durante a III Conferência de Chefes de Estado e de Governo, em Maputo (Moçambique), no ano 2000, foi assinada a Declaração Conjunta sobre Cooperação, Desenvolvimento e Democracia na Era da Globalização, o primeiro documento a fazer referência à cooperação na área de segurança e defesa, o

qual traça mecanismos de cooperação e dentre os quais estavam:

Aprofundar a concertação político-diplomática nos domínios da paz, direitos humanos, ajuda ao desenvolvimento, comércio internacional e justiça social; assumir a responsabilidade comum na defesa dos valores e dos objectivos comuns no que concerne ao respeito e à segurança entre as nações (CPLP 2000, s/p).

Nota-se que a cooperação na esfera da segurança, apesar de não fazer parte das principais motivações durante a criação da Comunidade, em virtude das situações de instabilidade e conflito em alguns de seus Estados membros, tornou-se uma área de preocupação emergente passando a ocupar gradualmente a agenda da CPLP. Ao longo dos anos, em meio a avanços e estagnações, foram criados órgãos, reuniões, acordos e projetos especificamente dedicados a cooperação na segurança e defesa.

O Centro de Análise Estratégica para os Assuntos de Defesa da CPLP (CAE/CPLP) foi criado em 1998 na I Reunião dos Ministros de Defesa Nacional dos Países da CPLP<sup>13</sup>, contudo, apenas em 2002 e 2003, respectivamente, que seu Estatuto e Regulamento de Funcionamento foram aprovados durante a V e VI Reunião dos Ministro de Defesa Nacional da CPLP. O CAE/CPLP é constituído pela sede em Maputo, Moçambique, e pelos Núcleos Nacionais localizados em cada Estado membro, dos Ministérios da Defesa<sup>14</sup>.

É notório o fortalecimento do diálogo sobre as dinâmicas da segurança e defesa na Comunidade, o exemplo mais expressivo são os Exercícios “FELINO”, que consistem em uma Força Tarefa Conjunta e Combinada (FTCC) entre as Forças Armadas (FFAA) dos nove Estados da CPLP conduzidas em território dos membros, no âmbito das Operações de Paz e Assistência Humanitária. Os Exercícios FELINO 2017, em sua décima sétima edição, ocorreram na Academia Militar das Agulhas Negras

---

13 A I Reunião dos Ministros de Defesa Nacional dos Países da CPLP foi uma iniciativa de Portugal ocorrendo fora dos quadros institucionais da Comunidade, sendo que o Brasil compareceu apenas como observador, e só partir de 2002, na IV Conferência de Chefes de Estado e de Governo, realizada em Brasília, que a cooperação na área da Defesa foi incluída ao estatuto da CPLP e as reuniões de Ministros da Defesa, passaram a realizar-se no quadro das outras reuniões ministeriais (Figueiredo 2013).

14 O Centro de Análise é o órgão responsável por promover pesquisas na área da estratégia considerando as necessidades dos países da Comunidade, ele atua desenvolvendo estudos que viabilizem a atualização e aplicação de doutrinas e procedimentos, no domínio da defesa, de interesse comum dos países. O Centro também criou um arquivo, divulgando trabalhos a respeito de suas atividades, outro objetivo importante do CAE/CPLP é habilitar, por meio do conteúdo obtido a partir de suas pesquisas, entre os Estados membros, a tomada de posições concertadas nos diversos fóruns internacionais (ESTATUTO CAE/CPLP 2015).

(AMAN), em Resende/RJ, reunindo militares dos nove Estados-membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP). A Força-Tarefa Conjunta e Combinada (FTCC) tem a participação de representantes das Forças Armadas brasileiras (Marinha, Exército e Força Aérea), além de militares oriundos de Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Guiné Equatorial, Moçambique, Portugal, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste.

Nessa conjuntura, os Exercícios iniciaram no ano 2000, sendo os dois primeiros realizados em Portugal (o primeiro foi organizado por Portugal), no formato Forças no Terreno (FT) tendo como objetivos treinar a atuação conjunta de forças dos países que constituíam a Comunidade. A partir de 2004, deu-se início à rotatividade e, atualmente, os Exercícios são executados com uma periodicidade anual alternando a versão Exercício na Carta (EC) com o de Forças no Terreno (FT)<sup>15</sup> – no ano em que se realiza na modalidade EC, usa-se o cenário a aplicar-se no formato FT do ano seguinte. Segundo normas da CPLP, Brasil, Angola e Portugal sediam os exercícios do tipo FT e as demais nações, as operações em Carta.

A série FELINO foi criada para normatizar a realização de exercícios militares conjuntos e combinados, fomentando a interoperabilidade das Forças Armadas dos Estados-membros da CPLP, bem como o treino para o uso das mesmas em Operações de Paz e de ajuda humanitária, no quadro da CPLP ou das organizações regionais, sendo, em qualquer um dos casos, sempre sob a égide da Organização das Nações Unidas. Para Bernardino e Leal (2011), os Exercícios FELINO são

[...] uma referência na componente de defesa da Comunidade, sendo apontados como um bom exemplo do crescimento institucional que se tem assistido nesta década de CPLP. Estes nasceram praticamente com a componente de defesa, principalmente quando se pretendeu aproveitar estrategicamente um dos melhores mecanismos de cooperação efetiva entre os países lusófonos, que constitui a Cooperação Técnico-Militar (Bernardino e Leal 2011, 49)

Os Exercícios tem se consolidado em um mecanismo de interoperabilidade e reforço da operacionalidade das Forças Armadas dos Estados-membros (Bernardino e Leal 2011). O Brasil tem consolidado o

15 FELINO 2000 e 2001 - Portugal (FT); FELINO 2002 - Brasil (FT); FELINO 2003 - Moçambique (EC); FELINO 2004 - Angola (FT); FELINO 2005 - Cabo Verde (EC); FELINO 2006 - Brasil (FT); FELINO 2007 - São Tomé e Príncipe (EC); FELINO 2008 - Portugal (FT); FELINO 2009 - Moçambique (EC); FELINO 2010 - Angola (FT); FELINO 2011 - Timor-Leste (EC); FELINO 2012 - Moçambique (EC); FELINO 2013 - Brasil (FT); FELINO 2014 - Timor-Leste (EC); FELINO 2015 - Portugal (FT); FELINO 2016 - Cabo Verde (EC); FELINO 2017 - Brasil (FT).

papel da CPLP em sua política externa e de defesa, especialmente a partir de 2003. A participação e liderança no planejamento e execução dos Exercícios FELINO tem se tornado marca dessa atividade militar, que ocorrem pela terceira vez em território brasileiro no ano de 2017.

Visando estabelecer as diretrizes gerais e formalizar a cooperação na área da segurança, em 2006, durante a “Cúpula da Década”, em Bissau, os países da Comunidade assinaram o Protocolo de Cooperação da CPLP no Domínio da Defesa. Visando a promoção da cooperação nessa esfera, por meio da sistematização e clarificação das atividades a serem realizadas, criando uma plataforma comum de conhecimentos em matéria de Defesa Militar, contribuindo assim para o desenvolvimento das capacidades internas com a finalidade de fortalecer as Forças Armadas dos Estados da Comunidade. No documento, os seis órgãos<sup>16</sup> do domínio de defesa na CPLP foram determinados e tiveram seu funcionamento definidos. Ademais, em seu artigo 4º o Protocolo identifica “os vetores fundamentais, que se constituem como mecanismos para a afirmação da componente de Defesa da CPLP como instrumento para a manutenção da paz e segurança” (CPLP 2006, 4), reunindo as linhas orientadoras da ação da Comunidade, tais como:

[...] a solidariedade entre os Estados membros, a sensibilização das comunidades nacionais sobre a importância e o papel das Forças Armadas e cada um dos países na defesa da sua nação, a troca de informações estratégicas, diria mais ousadamente, a partilha de informações que visem reforçar a defesa dos nossos países à luz das ameaças e desafios do entorno global, a formação militar, o prosseguimento dos Exercícios Militares FELINO, o desenvolvimento de sinergias para o reforço do controlo e fiscalização dos espaços marítimos de cada um dos nossos países e outros como o fórum de saúde militar, a conferência de marinhas e outras ações que possam reforçar a afirmação da componente de Defesa da Comunidade (Azevedo e Bernardinho 2016, 31).

O Protocolo de 2006, compreendido como um marco simbólico para a organização indicou que a CPLP, após dez anos de sua criação, já era um processo consolidado e que caminhava para a ampliação de seus propósitos (Bernardino e Leal 2011). Contudo, ainda que depois de mais de uma década de sua assinatura o documento não tenha entrado em vigor,

---

16 Reunião de Ministro da Defesa Nacional ou equiparados dos Estados Membros; Reunião de Chefes do Estado-Maior-General das Forças Armadas ou equiparados dos Estados Membros; Reunião de Diretores de Política de Defesa Nacional ou equiparados dos Estados Membros; Reunião de Diretores dos Serviços de Informação Militares/DSIM ou equiparados dos Estados Membros; Centro de Análise Estratégica; Secretariado Permanente para os Assuntos de Defesa.

uma vez que não foi ratificado por todos os Estados membros<sup>17</sup>, esse serviu para fomentar reflexões que levariam os Ministros da Defesa dos Estados Membros da Comunidade recomendarem que o domínio da defesa adotasse um “...mecanismo de cariz orientador e conceptual, capaz de dar sentido às iniciativas e à cooperação multilateral neste sector. Tratava-se de elaborar um novo instrumento estruturante e também otimizador das sinergias da cooperação” (Azevedo e Bernardinho 2016). Esse veio a ser designado de Identidade da CPLP no Domínio da Defesa, foi aprovado em 2015 pelos Ministros da Defesa e ratificado no mesmo ano pelo Conselho de Ministros da CPLP.

Sobre o documento, Azevedo e Bernardino (2016) destacam seu caráter inovador, visto que reúne os conceitos fundamentais que abrangem a geopolítica e o entorno global dos Estados membros, ele também se propõe ser, no aspecto conceitual, a matriz fundamental do domínio da defesa da Comunidade:

No vazio da existência ainda de um conceito estratégico da CPLP, aquele documento chama a atenção para a importância das entidades coletivas, o que as une, o que as agrega, clarifica e orienta, sendo que no caso da Defesa serão os interesses comuns neste sector que potenciam a cooperação em diferentes domínios, maximizando respostas comuns. E este princípio aplica-se obviamente ao universo da cooperação que se pretende para o segmento securitário dos Estados membros no Atlântico Sul. Além disso, identifica a matriz identitária da CPLP com base na Declaração Constitutiva e no atual Estatuto da Comunidade apontando para o seu vértice fundamental, a cooperação estratégica (Azevedo e Bernardinho 2016, 30).

A Identidade da CPLP no Domínio da Defesa, elaborado pelo CAE/CPLP, tem um papel fundamental para o avanço na cooperação nos setores de defesa e segurança na Comunidade, uma vez que preenche um vácuo conceitual dos demais tratados e protocolos que versam sobre esses temas na organização. O documento confere sentido ao que os Estados-membros identificam como dinâmicas de insegurança e segurança, e os valores comuns que eles se dispõem a proteger.

Outro ponto refere-se às especificidades da CPLP no domínio da defesa, em particular a inserção regional dos países membros, ao passo que essa estimula o aperfeiçoamento da cooperação intra-CPLP e projeta a mesma nos contextos regionais, fator que a valoriza como uma organização de dimensão global e globalizadora:

---

<sup>17</sup> Timor Leste ratificou em 2010, Portugal em 2013 e o Brasil em 2015.

A mais-valia que advém da participação dos diversos Estados-membros da CPLP em organizações internacionais regionais de naturezas distintas, a condição ribeirinha, uma matriz cultural comum e a harmonia e sucesso das ações de cooperação militar, permite delinear uma identidade própria neste domínio, com características únicas (CPLP 2015, 8).

Ao concluir, o documento incita que é indispensável que essa identidade, ali pormenoriza, materialize-se em ações concretas, enquadradas por um protocolo de cooperação ajustado, as quais abarquem as estruturas já criadas, as dinâmicas em curso e as anteriores (Identidade 2015). Essas ações já foram verificadas no ano seguinte (2016) na iniciativa de revisão do Protocolo de Cooperação da CPLP no Domínio da Defesa de 2006. Esse, cuja revisão estava sendo discutida desde 2013 e foi aprovado em 2016 durante a Reunião dos Ministros da Defesa, na cidade de Dili (Timor-Leste), sofreu fortes influências do texto da Identidade da CPLP no Domínio da Defesa, em particular no que tange a caracterização pontual das ameaças, como fica evidente no seguinte trecho:

Conscientes de que os nossos países enfrentam crescentes desafios e ameaças afetando diretamente a segurança das populações, como o terrorismo, a criminalidade organizada transnacional, principalmente associada ao tráfico de pessoas, de armas e de drogas, a pirataria, os ciberataques, as alterações climáticas, a poluição marítima, a pesca ilegal, entre outras, que prejudicam o desenvolvimento de cada um dos nossos países e reforçam a necessidade de fortalecer e implementar mecanismos eficazes de cooperação no âmbito da CPLP (Protocolo 2006, 2).

As alterações visavam atender a demanda pela criação de novos fóruns e iniciativas, de forma geral destaca-se a adição ao artigo 4<sup>ff</sup> do Protocolo a prestação de apoio às populações em situações de calamidade, desastres naturais ou tecnológicos, bem como, de forma secundária, no combate a outras ameaças e riscos não militares, definido como um mecanismo de resposta conjunta a situações de catástrofes nos países membros. As modificações também incorporaram o Fórum de Saúde Militar da CPLP (FSM) e a Conferência de Marinhas da CPLP (CMCPLP).

Tendo em vista todo o acumulado de iniciativas da CPLP no domínio da cooperação em defesa e segurança, pode-se afirmar que o maior mérito desse trabalho está no âmbito da prevenção de conflitos. A Comunidade vem atuando pontualmente ao nível da diplomacia preventiva por meio dos Grupos de Contato e Missões de Observação, não só com o intuito de acompanhar os conflitos internos em seus Estados Membros, como no caso da Guiné-Bissau, de São Tomé e Príncipe e do Timor Leste, mas também de intervir ativamente, de acordo com suas capacidades, na resolução desses

(Figueiredo 2013)<sup>18</sup>.

A prevenção dos conflitos é vital para a estabilidade e desenvolvimento sustentado dos Estados, mas também é um condicionante fundamental para a consolidação da Comunidade, e a CPLP tem se mostrado capaz de desempenhar cabalmente esse tipo de missão, não apenas no seu núcleo central de Estados membros, mas também em outras regiões (Figueiredo 2013). Ao assumir um papel tão significativo a organização se propõe a “contribuir para o desenvolvimento sustentado e para a segurança dos africanos em África, o que implicava o assumir de uma vocação geopolítica e geoestratégica que sempre esteve inconscientemente presente” (Bernardinho e Leal 2011, 31).

Sobre a ampliação da cooperação para o campo da defesa e segurança regional, correlacionam-se as iniciativas da CPLP com as intenções da ZoPACAS em manter o Atlântico Sul uma área livre de armamentos nucleares:

Situados em quatro continentes e membros de diferentes agrupamentos políticos e organizações de defesa, **ossos países encontram sua vocação coletiva na cooperação e na concertação**. Ao gerar consenso em torno de programas e perspectivas comuns, a CPLP será cada vez mais necessária em um mundo multipolar que tem como um de seus traços básicos a convivência de distintas perspectivas políticas. E, ao **avanzar sua mensagem de solidariedade no campo da defesa**, a CPLP dará seu contributo para que esta convivência se pautе pelos melhores valores da humanidade (Amorim 2016, 32, **grifo nosso**).

O Atlântico Sul tem retomado seu papel de atração na configuração de forças do sistema mundial no século XXI, especialmente pelas lideranças em suas margens, no lado ocidental, do Brasil e do lado oriental, de Angola. Concorde-se com Pimentel (2000):

---

<sup>18</sup> Nesse sentido, o exemplo da ação conjunta no processo de tentativas sucessivas de estabilizar a Guiné-Bissau, a partir de 2011, entre CPLP e CEDEAO é interessante. As duas organizações empreenderam uma reforma nas Forças Armadas Bissau-guineenses (auxílio em reforma de estruturas físicas e treinamento do quadro pessoal). Na 92<sup>th</sup> Reunião Extraordinária do Comitê de Concertação Permanente da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) em 2014, foi nomeado como Representante Especial da CPLP na Guiné-Bissau, Carlos Moura, para acompanhar in loco a evolução da situação até à conclusão do processo eleitoral. O grupo chamado P5 (ONU, União Africana, CEDEAO, CPLP, União Europeia) tem observado atentamente a situação bissau-guineense, que não se encaminha para a solução desde 2015. A CEDEAO tem sido a principal organização mediadora da situação, tornando-se protagonista na condução das negociações, em detrimento de uma ação da CPLP observadora, que baseia suas iniciativas em encontros com as partes envolvidas no conflito. Na XIV Reunião Extraordinária do Conselho dos Ministros da CPLP estendeu-se o mandato do Representante Especial da CPLP em Bissau, até 31 de julho de 2016.

A CPLP não é remédio para todos os males. Trata-se de um instrumento político-diplomático, destinado a promover a aproximação entre seus membros e forjar parcerias. Não substitui, mas sim complementa e fortalece a ação bilateral. Os seus objetivos são de longo prazo, suas regras são democráticas, seu espaço aberto à colaboração de outros parceiros, público e privados, intra e extrazona (Pimentel 2000, 19)

Há, no século XXI, uma revisada noção do potencial da Comunidade e da ZoPACAS para a diplomacia brasileira na construção de acordos de âmbito multilateral, mecanismos capazes de reunir grupos de nações em torno de temas específicos ou gerais, buscando favorecer objetivos afins nos fóruns globais. Ademais, tanto a CPLP como a Zona guardam como potencial servir de *locus* de intersecção entre vários processos de integração econômica em curso na região do Atlântico Sul, capazes de implementar o intercâmbio entre MERCOSUL, SADC e CEDEAO.

## Considerações finais

Ao trilhar 21 anos de existência, a Comunidade dos Países de Língua Oficial Portuguesa (CPLP) vem crescendo (e amadurecendo) paulatinamente, dentro dos seus objetivos inicialmente pretendidos, atraindo a atenção e o interesse da comunidade internacional, com especial notoriedade no continente africano. Com ações precisas (e sem alarde), de caráter mais técnico-social, cultural e mesmo de observação, a Comunidade vem aprofundando a “presença conjunta” de seus membros no sistema mundial, onde a cooperação é a chave das relações entre os Estados-membros, e desses com o mundo. Não seria de se estranhar se outros Estados se interessassem em participar da CPLP como Estados Observadores Associados, como a Argentina que solicitou o *status* em junho de 2017.

Verificam-se grandes ambições em ampliar e aprofundar o domínio da cooperação entre seus Estados-membros, mas também entre a organização e os demais atores internacionais. A criação de uma plataforma de interesses comuns por meio do empresariado e do investimento no setor privado pode-se tornar um princípio ativo trazendo à Comunidade a ampliação de seus mercados e a proteção de interesses comuns em negociações internacionais. Sob essa perspectiva estão inseridas as relações entre a CPLP e a República Popular da China, por exemplo. O Fórum de Cooperação Econômica China-CPLP, também chamado “Fórum Macau”, criado em 2003 por iniciativa do governo chinês visa ser um mecanismo multilateral de cooperação

intergovernamental objetivando consolidar o intercâmbio econômico e comercial entre a China e os Estados membros<sup>19</sup>: Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal, Timor Leste e São Tomé<sup>20</sup>. Ao longo das cinco Conferências Ministeriais (2003, 2006, 2010, 2013, 2016) foram aprovados os Planos de Ação para a Cooperação Econômica e Comercial, os quais definiram os propósitos e o conteúdo para a cooperação nas áreas: intergovernamental, comércio, investimento e cooperação empresarial, capacidade produtiva, agricultura, floresta, pesca e pecuária, infraestrutura, energia e recursos naturais, educação e recursos humanos, área financeira, cooperação para o desenvolvimento, turismo, transportes e comunicações, cultura, rádio, cinema e televisão, desporto, saúde, domínio do mar, cooperação entre províncias e municípios (Fórum Macau 2017). Sendo uma nova forma de cooperação transregional, o Fórum Macau atua a partir do estabelecimento de contatos regulares entre os participantes aliado ao uso da atração econômica chinesa para ampliar o espaço de ação dessa no cenário internacional e contribui de forma ativa para o incremento da cooperação comercial entre os membros (Veloso 2015).

A CPLP, ainda, não se configura como um arranjo exclusivo entre Chancelarias, ela se propõe a viabilizar a interação entre as sociedades civis de seus Estados-membros e outros países/organizações, no sentido de aprofundar a cooperação técnica, para fins de desenvolvimento sócio-econômico de suas sociedades. O aprofundamento do interesse dos Estados-membros na CPLP fica evidente na fala de Xanana Gusmão em 2014:

A heterogeneidade da nossa Comunidade, hoje como ontem, faz parte da sua essência primeira. Uma heterogeneidade que não reside apenas nos espaços tão diferentes que nos compõem – da imensidão do Brasil à pequenez tão especial são-tomense – nem tão pouco nas distintas vizinhanças em redor das quais nos fizemos nações, espalhados que estamos em quatro continentes. **Desta heterogeneidade saem afinal os maiores desafios e as maiores oportunidades para o nosso sentido de comunidade.** É essa diferença que multiplica a nossa riqueza e que pode e deve ser capitalizada para benefício da nossa cidadania. Nesse mosaico cultural, económico, geográfico, encontramos igualmente alicerces comuns ou complementares que poderão por sua vez sustentar novas

19 São Tomé e Príncipe só foi inserido em 2017 após reatar as relações diplomáticas com a República Popular da China, anteriormente participava das reuniões como observador. A Guiné Equatorial ainda não foi integrada ao Fórum.

20 O Fórum Macau recebe essa denominação em virtude de seu secretariado permanente se localizar na Região Administrativa de Macau, atuando como instrumento de persuasão para a política externa chinesa, pois trouxe como benefícios para a região a promoção da sua imagem internacionalmente, a ampliação do turismo e a diversificação da economia, incluindo a inserção de novos serviços relacionados à lusofonia, conservando a sua autonomia e a prosperidade da região (Veloso 2015).

pontos de cooperação dentro da nossa Comunidade e com os diferentes pólos regionais em que temos entrada (Gusmão 2014. II, **grifo nosso**)

Para o Brasil, está claro que a CPLP é um mecanismo político vital de atuação no Atlântico Sul, concebido como área de atenção, atuação e interesse natural do país. Analisou-se a política externa brasileira para a CPLP como viés de suas potencialidades (autonomia) em relação ao sistema mundial, no sentido de aprofundar sua inserção nessa área geográfica de influência e projeção natural brasileira. A cooperação tem sido uma tônica da política externa brasileira, especialmente para os países em desenvolvimento e os PALOP, em especial. Logo, ampliar a cooperação no âmbito da CPLP se enquadra naturalmente dentro de um escopo de atuação de Brasília, muito bem solidificado desde 1986, com a criação da Agência Brasileira de Cooperação (ABC), que rege essa política, integrando as ações do Itamaraty com os demais ministérios e órgãos públicos brasileiros.

A prioridade do Brasil na CPLP se identifica no espectro da cooperação sul-sul, da posição de liderança regional e da defesa do sistema mundial multipolar, com base nas coalizões ao Sul. O compartilhamento entre os Estados-membros da CPLP de valores como a soberania, a resistência frente às pressões de forças hegemônicas políticas e econômicas externas, além da projeção de uma ordem mais simétrica nos relacionamentos internacionais os une e fortalece a organização (Pereira 2010). Além disso, o Atlântico Sul tem se convertido em prioridade de interesse e ação do Brasil, como fica claro na evolução dos documentos de defesa do país, desde 1996. Essas potencialidades ficam mais evidentes a partir de 2003, com a conjugação de ações de política externa e de defesa nacional. Assim, por exemplo, a Política Nacional de Defesa, de 1996, previa a concepção do “espaço regional brasileiro” extrapolando a massa continental a massa sul-americana, incluindo, também o Atlântico Sul (PND 1996, 5). Nas atualizações da Política Nacional de Defesa (2005, 2012 e 2016) a manutenção do Atlântico Sul como área estratégica para o Brasil é evidente, aprofundando-se inclusive as especificidades de atenção e atuação. Na Estratégia Nacional de Defesa (2012) é remetida claramente a relevância da ação do Ministério da Defesa na ação com a CPLP para “incremento na interação inter-regionais” (END 2012, 37). No Plano Nacional de Defesa, aprofunda-se essa concepção, ao estabelecer-se “como área de interesse prioritário o entorno estratégico brasileiro, que inclui a América do Sul, o Atlântico Sul, os países da costa ocidental africana e a Antártica” (PND 2016, 6).

CPLP e ZoPACAS tendem a se consolidar em mecanismos decisivos de atuação brasileira, de política externa e de defesa. Ao passo que o esforço brasileiro em tornar a região estrategicamente vital (em termos geopolíticos

e econômicos), pela via da cooperação sul-sul, aquele se aprofunda com ações domésticas claramente favoráveis para tal, os demais países da região também compreendem a relevância de ações mais concretas e permanentes, confortando a visão de alguns analistas sobre a noção de “vazio estratégico”. Nesse sentido, se a ZoPACAS tende a configurar-se como instrumento securitário imprescindível para a região, a ampliação da cooperação nas áreas de defesa e segurança da CPLP a colocam como mais um mecanismo que recoloca o Atlântico Sul como área geoestratégica vital no sistema mundial atual, despertando atenção das potências extra-regionais. No caso da CPLP, cabe destacar o interesse português em manter-se próximo de suas ex-colônias africanas, seja pela via cultural, seja pela via político-militar.

Brasil e Portugal, como os dois maiores Estados-membros e com maior influência e interesses na Comunidade, embora com momentos de concorrência na liderança e desacordos pontuais, compreendem a relevância da organização para a concertação entre seus Estados-membros e para região do Atlântico Sul, pois,

[...] esta instrumentalização geopolítica e geoestratégica da singularidade histórica, cultural e linguística que marca o relacionamento luso-brasileiro possui duas consequências: (i) o fim da chamada “teoria da porta”, segundo a qual a importância de Portugal no âmbito do relacionamento luso-brasileiro prende-se com seu papel de elo de ligação com outros centros políticoeconômicos dos quais está próximo. (Lopes 2000; Leal 2000); e (ii) o reforço da maritimidade de Portugal como contraponto à sua localização periférica no continente europeu (Bessa 2000; Bessa 2004; Carvalho 2004; Moreira 2004). (Barbosa 2008, 13)

Essa ampliação da cooperação fica evidente, também, quando na XII Reunião Ordinária do Conselho de Ministros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa ocorrida em julho de 2017, em Brasília, finalizou-se a discussão sobre a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável em seus países. Na XI Conferência de Chefes de Estado e de Governo da Comunidade, em Brasília, nos dias 31 de outubro e 1 de novembro de 2016, aprovou-se a Declaração sobre a Nova Visão Estratégica da CPLP (2016-2026), documento que sistematiza as prioridades a guiarem a ação da Comunidade na próxima década, demonstrando o vigor da organização e seu amadurecimento, especialmente na cooperação ampliada e na incitação de maior proximidade entre as sociedades civis dos Estados-membros e dos Estados Observadores Associados.

A CPLP, cuja criação remonta à iniciativa brasileira, depende da liderança de Brasília para vencer os desafios do século XXI e consolidar-se como mecanismo essencial de cooperação e concertação político-diplomático

e defesa regional. Transformar os vínculos históricos baseados no Atlântico Sul numa alavanca para o desenvolvimento dos Estados membros é o desafio da Comunidade, passando da concertação político-diplomática à cooperação ampliada, notoriamente na área de defesa e segurança regional.

## REFERÊNCIAS

- Amorim, Celso. 2010a. “Brazilian foreign policy under President Lula (2003-2010): an overview”. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 53 (especial edition), p. 214-240.
- Amorim, Celso. 2016. *A grande estratégia do Brasil: discursos, artigos e entrevistas da gestão no Ministério da Defesa (2011-2014)*. Brasília : FUNAG; [São Paulo] : Unesp.
- Azevedo, Francisco Duarte and Bernardino, Luís Manuel Brás. 2016. “Uma Nova Visão Geoestratégica Na Comunidade De Países De Língua Portuguesa. A Identidade Da CPLP No Domínio Da Defesa”. *Proelium*, Lisboa, v. 7, n. 10, p.21-42, jun. [https://cplp.defesa.pt/CAE/03\\_F.Azevedo\\_L.Bernardino.pdf?Mobile=1&Source;=/\\_layouts/mobile/view.aspx?List=d095b375-4908-4aef-8c9f-a3b3859f7b6f&View=520f9f31-bb44-4a0c-aafd-de84f793bb57&CurrentPage=1](https://cplp.defesa.pt/CAE/03_F.Azevedo_L.Bernardino.pdf?Mobile=1&Source;=/_layouts/mobile/view.aspx?List=d095b375-4908-4aef-8c9f-a3b3859f7b6f&View=520f9f31-bb44-4a0c-aafd-de84f793bb57&CurrentPage=1). Acesso em: 24 jul. 2017.
- Bernardino, Luís and Leal, José Santos. 2011. *A Arquitetura de Segurança e Defesa da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (1996-2011)*. Lisboa: Europress, 2011. 198 p. (Cadernos do Instituto Nacional de Defesa). [http://www.idn.gov.pt/publicacoes/cadernos/idncaderno\\_6.pdf](http://www.idn.gov.pt/publicacoes/cadernos/idncaderno_6.pdf). Acesso em: 23 jul. 2017.
- Bernardino, Tenente-coronel Luís Manuel Brás. 2008. “A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. Uma Década de Segurança e Defesa”. *Revista Militar*, Lisboa, n. 2472, p.1-27, jan. <<https://www.revista-militar.pt/artigo/260>>. Acesso em: 24 jul. de2017.
- BRASEMB Praia. 1992. [of C n° 0031-00112]. 02/04/1992. “Praia [para] EXTERIORES/DAF-II, Brasília. 04 p. Brasil e Portugal nos PALOP”.
- Bueno, Clodoaldo & Cervo, Amado Luiz. 2008. *História da política exterior do Brasil*. 3ª Ed. Brasília: Ed. Da UnB.
- Cervo, Amado Luiz. 2012. *A parceria inconclusa: as relações entre Brasil e Portugal*. Belo Horizonte: Fino Traço.
- Comunidade Dos Países De Língua Oficial Portuguesa (CPLP). Disponível em: <http://www.cplp.org/id-2752.aspx>Acesso em: 20 ago. 2016.
- Costa e Silva, Alberto da. 2005. “Sem a África, o Brasil não existiria: entre-

- vista”. *Revista de História*, Rio de Janeiro, 1:1, p. 52-57.
- CPLP. 1998. Acordo Geral de Cooperação no âmbito da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. <[https://www.cplp.org/Admin/Public/Download.aspx?file=Files%2FFiler%2Fcplp%2FAcordos%2FAcordo\\_Geral\\_de\\_Cooperacao\\_CPLP.pdf](https://www.cplp.org/Admin/Public/Download.aspx?file=Files%2FFiler%2Fcplp%2FAcordos%2FAcordo_Geral_de_Cooperacao_CPLP.pdf)>. Acesso em: 24 de jul. de 2017.
- CPLP. 2002. Declaração sobre “Cooperação, Desenvolvimento e Democracia na Era da Globalização”. <[https://www.cplp.org/Admin/Public/DWSDownload.aspx?File=%2FFiles%2FFiler%2Fcplp%2FCCEG%2FIII\\_CCEG%2FDECLARA%EF%BF%BD%EF%BF%BDO-SOBRECOOPMaputo2000.pdf](https://www.cplp.org/Admin/Public/DWSDownload.aspx?File=%2FFiles%2FFiler%2Fcplp%2FCCEG%2FIII_CCEG%2FDECLARA%EF%BF%BD%EF%BF%BDO-SOBRECOOPMaputo2000.pdf)>. Acesso em: 28 de jul. de 2017.
- CPLP. 2015a. Estatuto do Centro de Análise Estratégica da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CAE/CPLP). <[https://cplp.defesa.pt/Normativos/20150526\\_ESTATUTO%2ODO%2OCAE.pdf](https://cplp.defesa.pt/Normativos/20150526_ESTATUTO%2ODO%2OCAE.pdf)>. Acesso em: 28 de jul. de 2017.
- CPLP. 2015b. Identidade da CPLP no Domínio da Defesa. <[https://cplp.defesa.pt/Normativos/20150526\\_IDENTIDADE%2ODAO%2OCPLP%2ONONO%2ODOMINIO%2ODAO%2ODEFESA.pdf](https://cplp.defesa.pt/Normativos/20150526_IDENTIDADE%2ODAO%2OCPLP%2ONONO%2ODOMINIO%2ODAO%2ODEFESA.pdf)> Acesso em: 31 de jul. de 2017.
- CPLP. 2012. Normas para a Realização de Exercícios Militares da CPLP. <[https://cplp.defesa.pt/Normativos/Normas\\_ExerciciosMilitares\\_CPLP.pdf](https://cplp.defesa.pt/Normativos/Normas_ExerciciosMilitares_CPLP.pdf)> Acesso em: 24 de jul. de 2017.
- CPLP. 2006. Protocolo de Cooperação da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa no Domínio da Defesa. <[https://cplp.defesa.pt/Normativos/20060915\\_Protocolo%20Cooperacao%20CPLP%20Dominio%20Defesa.pdf](https://cplp.defesa.pt/Normativos/20060915_Protocolo%20Cooperacao%20CPLP%20Dominio%20Defesa.pdf)> Acesso em: 31 de jul. 2017.
- CPLP. 2016. Protocolo que Altera o Protocolo de Cooperação da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa no Domínio da Defesa. <[https://cplp.defesa.pt/Normativos/20160520\\_Revisao%20do%20Protocolo%20de%20Cooperacao%20da%20CPLP%20no%20Dominio%20da%20Defesa%20\(pendente\).docx](https://cplp.defesa.pt/Normativos/20160520_Revisao%20do%20Protocolo%20de%20Cooperacao%20da%20CPLP%20no%20Dominio%20da%20Defesa%20(pendente).docx)> Acesso em: 31 de jul. 2017.
- Dervort, Thomas R. van. 1998. *International Law and Organization – an introduction*. London: Sage Publications.
- Figueiredo, Haletta Joaquina Miguel de. *A importância da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa na política externa angolana (2002-2012)*. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado em Relações Internacionais, Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Lusíada de Lisboa, Lisboa. <<http://repositorio.ulusiada.pt/>

bitstream/11067/2374/1/mri\_haletta\_figueiredo\_dissertacao.pdf>.  
Acesso em: 31 jul. 2017.

- Gusmão, Kay Rala Xanana. 2014. *A nova etapa da CPLP. 18 anos CPLP: os desafios do futuro*. Lisboa: CPLP, p. 11.
- Iglesias Puente, Carlos Alfonso. 2010. *A cooperação técnica horizontal brasileira como instrumento depolítica externa: a evolução da cooperação técnica com países em desenvolvimento – CTPD, no período 1995/2005*. Brasília: FUNAG.
- Lafer, Celso. 2007. *A identidade internacional do Brasil e a política externa brasileira*. São Paulo: Perspectiva.
- Lampreia, Luiz Felipe. 1996. “Brasil e Portugal na Comunidade. *Jornal do Brasil*, 17 de julho de 1996”. *Resenha de Política Exterior do Brasil*, 23: 79, p. 214-215.
- \_\_\_\_\_. 1993. “Quarenta anos de amizade. *O Globo*, 21 de novembro de 1993”. *Resenha de Política Exterior do Brasil*, 73, jun-dez/ p. 179-181.
- Lima, Maria Regina Soares de & Hirst, Monica (orgs). 2009. *Brasil, Índia e África do Sul: desafios e oportunidades para novas parcerias*. São Paulo: Paz e Terra.
- Ministério da Defesa. 2016. *Plano Nacional de Defesa (PND)*. <[http://www.defesa.gov.br/arquivos/2017/mes03/pnd\\_end.pdf](http://www.defesa.gov.br/arquivos/2017/mes03/pnd_end.pdf)> Acesso em 31 jul. 2017.
- Murargy, Murade and Ilharco, António. 2006. 18 anos de CPLP: *Desafios para o Futuro*. Lisboa: Sersilitor160 p. <[https://www.cplp.org/Admin/Public/DWSDownload.aspx?File=/Files/Filer/cplp/Desafios\\_Futuro\\_Final.pdf](https://www.cplp.org/Admin/Public/DWSDownload.aspx?File=/Files/Filer/cplp/Desafios_Futuro_Final.pdf)>. Acesso em: 24 jul. 2017.
- Pimentel, José Vicente de Sá. 2000. “Relações entre o Brasil e a África subsaáriaica.” *Revista Brasileira de Política Internacional*, 43 (1), p. 5-23. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v43n1/v43n1a01.pdf>> Acesso em: 15 ago. 2017.
- Presidência da República do Brasil. 1996. *Política de Defesa Nacional*. <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/politica-de-defesa-nacional-1996.pdf> Acesso em: 19 ago. 2017.
- Renouvin, Pierre & Duroselle, Jean-Baptiste. 1967. *Introdução à história das Relações Internacionais*. São Paulo: Difusão Européia do Livro.
- Rizzi, Kamilla Raquel. 2014. *O Grande Brasil e os Pequenos PALOP: a política externa brasileira para Cabo Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe*. Porto Alegre: Leitura XXI/CEBRAFRICA.
- Rodrigues, José Honório. 1961. *Brasil e África: outro horizonte*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

- Soares de Lima, Maria Regina. 1990. "A economia política da política externa brasileira: uma proposta de análise.", *Contexto Internacional*, 12: p. 7-27, Jan./Dec.
- Veloso, Isabel. 2015. "O Fórum Macau e a CPLP nas Estratégias de Cooperação Sul-Sul da China e do Brasil na África". *Perspectivas*, São Paulo, v. 45, p.41-62, jun. <<http://seer.fclar.unesp.br/perspectivas/article/view/7265/6006>>. Acesso em: 31 jul. 2017.
- Visentini, Paulo G. F. 2004. *O descompasso entre as nações*. Rio de Janeiro: Record, 2004.
- \_\_\_\_\_. 2010. *África na política internacional*. Curitiba: Juruá.
- \_\_\_\_\_; 2016. Migon, Eduardo Glaser; and Pereira, Analúcia Danilevicz (org). *A (in)segurança da África e sua importância para a defesa do Brasil*. Porto Alegre: NERINT-UFRGS/LED/ECEME.

## RESUMO

Em seus 21 anos de existência, a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) tem evoluído progressivamente de foro multilateral de concertação sócio-político-diplomática para um mecanismo geoestratégico focado no Atlântico Sul, ampliando sua atuação para outras áreas, como segurança e defesa regionais. Nesse sentido, o *paper* analisa esse amadurecimento do status da CPLP, abarcando mais funções e possibilidades de interação entre seus membros e outros Estados e organizações, problematizando como o Brasil tem se consagrado como liderança na instituição desde sua criação. São elencados os desafios atuais da Comunidade, como a disputa pela liderança entre Brasil e Portugal, a ampliação da cooperação e a entrada de novos Estados membros. Como questão geradora de pesquisa, compreende-se que essa liderança, embora concorrida com Portugal, tem consolidado o Atlântico Sul como área de atuação prioritária brasileira no século XXI. Metodologicamente, a pesquisa classifica-se, pelo objetivo, como descritivo-explicativa, por meio do método hipotético-dedutivo, a partir de uma abordagem qualitativa, analisando-se fontes primárias e secundárias.

## PALAVRAS-CHAVE

CPLP; política externa brasileira; Atlântico Sul.

Recebido em 22 de dezembro de 2017.

Aprovado em 12 de janeiro de 2018.