



UNIÃO EUROPEIA E ÁFRICA:

Rumo a uma parceria
“entre iguais”?

Brief
Maio 2021

Brief:¹ Maio 2021

As ambições de reforçar a UE enquanto ator global de projeção “mais geopolítica” nas relações com as regiões e países parceiros da cooperação para o desenvolvimento tem-se traduzido em várias mudanças **estratégicas** (nomeadamente como a tentativa de maior coordenação entre políticas de áreas setoriais diversas da ação externa – como a segurança, o comércio, as migrações – e com as prioridades da atual Comissão Europeia), evoluções **institucionais** (com a transição da DG de Desenvolvimento para a DG Parcerias Internacionais, por exemplo, ou com novas abordagens como a “Team Europe”) e ao nível dos **instrumentos** (nomeadamente a agregação dos vários instrumentos da ação externa no Instrumento de Vizinhança, Desenvolvimento e Cooperação Internacional [IVDCI] – Europa Global).

Atualmente, **parece consensual a necessidade de mudar o paradigma do relacionamento** entre a UE e África, com ambas as partes a (re)afirmarem a intenção de implementar uma parceria mais efetiva, equitativa, estratégica. Isto porque, não obstante a narrativa recorrente (e recentemente reforçada) sobre uma “parceria entre iguais”, as relações UE-África têm sido marcadamente assimétricas, desde logo, pela diferença de níveis de

desenvolvimento e, conseqüentemente, de capacidades e recursos - humanos, técnicos, financeiros. Ligado a este fator, está o facto de o grau de integração regional do projeto europeu ser substancialmente mais avançado do que a integração africana, refletindo-se na capacidade das instituições relacionadas, o que resulta em diferenças estruturais relevantes de mandato, estatuto, autonomia, etc.

Assim, a evolução da abordagem da UE às parcerias com África salienta, cada vez mais, o seu carácter estratégico e os **benefícios mútuos**, o que é evidente na linguagem quer da Estratégia da UE para África (março de 2020), quer do novo acordo para um novo quadro de relacionamento entre a UE e os países de África, Caraíbas e Pacífico - ACP (já em 2021, substituindo o Acordo de Cotonou). Neste contexto, torna-se visível uma evolução em que o peso do legado histórico (tão presente no debate entre as partes no passado) se vai esbatendo nas perceções mútuas, com uma abordagem manifestamente mais pragmática e mais desvinculada dos complexos passados. E embora a narrativa dos benefícios mútuos não seja nova (na medida em que já existia em Cotonou e na Estratégia Conjunta de 2007), o enfoque concreto num diálogo político abrangente sobre um conjunto alargado de questões que interessam a ambas as partes – presente quer no novo acordo ACP-UE quer no atual processo rumo a uma nova estratégia África-UE – vem oferecer uma **perspetiva mais estratégica e também mais realista sobre o que é exequível atingir**.

¹ Esta Brief apresenta um resumo do estudo com o mesmo título, publicado em maio de 2021, e foram ambos elaborados por Patrícia Magalhães Ferreira e Andreia Oliveira para a Plataforma Portuguesa das ONGD, no âmbito do projeto europeu “Towards an Open, Fair and Sustainable Europe in the World”.

A pandemia de COVID-19 veio não apenas atrasar alguns processos em curso, mas também lembrar os aspetos a melhorar e trazer novos desafios ao relacionamento. Do lado europeu, a necessidade de recuperação económica e as dificuldades de liderança da UE perante enormes desafios internos pode resultar, a curto prazo, numa menor preponderância de África nas agendas políticas. A **UE tem afirmado que precisa de África** para conseguir responder a ameaças à segurança europeia, para uma gestão mais integrada das migrações e para expandir oportunidades de comércio e investimento, assumindo um discurso mais assente em interesses do que nas questões de solidariedade. Tudo isto num contexto geral em que a pressão sobre os orçamentos da ajuda ao desenvolvimento e o (re)centramento dos doadores nas suas prioridades internas coincide com um aumento das necessidades humanitárias e de desenvolvimento e com a regressão em muitos dos ganhos de desenvolvimento conseguidos ao longo das últimas décadas. Por outro lado, a pandemia veio reforçar que a falta de acesso aos bens públicos - em particular a saúde, mas também o saneamento e a educação, ou a gestão dos recursos naturais e a preservação do ambiente – constitui não apenas uma ameaça existencial, mas uma responsabilidade global partilhada. A necessidade de acelerar os esforços para implementação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e a interdependência dos desafios globais (para alguns dos quais a UE tem manifestado fortes compromissos e intenções de liderança) funcionam também, potencialmente, como impulsionadores das relações entre a UE e África.

No entanto, **a transição para uma abordagem mais geopolítica por parte da UE comporta riscos para o relacionamento com África**. Em primeiro lugar, há o risco de que outros interesses – nomeadamente no campo da segurança ou das migrações – diluam a centralidade da erradicação da pobreza enquanto objetivo principal da política de cooperação para o desenvolvimento, tal como consagrado quer no Tratado de Lisboa, quer no Consenso Europeu para o Desenvolvimento. Isso deriva da ambição de conferir uma prioridade mais clara aos interesses económicos, políticos e de segurança europeus, externalizando as políticas internas e **mobilizando todas as políticas para o efeito, incluindo a política de desenvolvimento**. Em segundo lugar, e relacionado com o ponto anterior, o atual reforço da retórica da UE sobre a projeção do “modo de vida europeu” e promoção “dos valores europeus”, ou seja, da Europa como guardiã de normas e valores que exporta na sua ação externa, poderá vir a acrescentar uma nova camada de complexidade e dificuldade no relacionamento com o continente africano, tendo em conta o histórico de condicionalidades políticas, de *double standards* e as divergências sobre questões controversas do relacionamento. Em terceiro lugar, parece evidente que a “ameaça chinesa” perpassa e impulsiona atualmente o relacionamento com África, na perspetiva da UE. A apresentação de África principalmente como um campo de batalha para a rivalidade entre a UE e a China pode, contudo, não ser o enquadramento mais eficaz para realizar o objetivo de uma parceria “entre iguais”, uma vez que o enfoque nas mais-valias da

UE e naquilo que tem a oferecer de distinto no seu modelo de desenvolvimento e de cooperação poderia, eventualmente, ser mais apelativo para os parceiros.

Do lado africano, o reforço do interesse de outros parceiros externos tem vindo a contribuir para uma diversificação das oportunidades e, consequentemente, para uma **maior ambição das posições africanas e do seu espaço negocial** – sem prejuízo de a UE continuar a ser um parceiro essencial, no investimento direto estrangeiro, no comércio, na ajuda pública ao desenvolvimento e, naturalmente, face às múltiplas crises suscitadas pela pandemia. A UE vê-se confrontada, assim, com o aumento da autoconfiança e assertividade africanas, às quais não está habituada e perante as quais tem de adaptar o seu *modus operandi*. Um elemento que pode favorecer um relacionamento mais estratégico com os parceiros europeus é, sem dúvida, a maior capacidade africana de definição de prioridades, políticas e programas continentais muito relevantes para o desenvolvimento de África, resultante da consolidação e aumento da capacidade da União Africana (UA), para além do processo em curso de reflexão e reformulação das parcerias estratégicas, onde se pretende uma maior clarificação do que a UA pretende de parceiros externos, em particular da UE. Neste contexto, porém, é necessário ter em atenção as divisões internas (africanas) e a dificuldade de apresentar posições unificadas, já que as perspetivas dos Estados africanos diferem substancialmente sobre qual

deve ser o papel da UA e sobre o nível de poder que estão dispostos a transferir para o plano regional/continental².

Uma parceria mais equitativa e equilibrada está relacionada com as **condições para o exercício concreto dessa parceria, pelo que pressuporia a criação e aprofundamento de mecanismos de decisão conjuntos, quer ao nível da governação, quer da gestão financeira**. A evolução de alguns instrumentos de política e mecanismos financeiros subjacentes não parece, contudo, seguir esta tendência. Se a UE pretende realmente afastar-se de uma dinâmica doador-recetor, deve começar por reconhecer os desequilíbrios existentes e corrigi-los, nomeadamente na fase de programação e implementação dos instrumentos de cooperação entre as partes, que se devem tornar mais equitativos.

Muitas das iniciativas da UE direcionadas para o continente africano continuam a ser definidas de forma unívoca, com pouca ou nenhuma consulta aos parceiros africanos, como é o caso da Aliança África-Europa para investimentos e empregos sustentáveis (anunciada em 2018 pela CE), faltando em grande medida o elemento “parceria” ou “aliança” que está na sua designação, ou a questão da securitização das migrações e a inclusão sistemática desta perspetiva no diálogo político com África e numa série de programas europeus, incluindo de ajuda ao desenvolvimento, o que tem reforçado a perceção africana sobre um “diálogo de

² Naturalmente, as divisões internas existem também do lado europeu, quer entre as instituições da UE, quer entre as políticas bilaterais dos Estados Membros, que acrescentam uma nova camada de complexidade e de dificuldade de coordenação. Este aspeto, que tem impacto no relacionamento com África, é abordado no estudo.

um só sentido”. Além disso, se há uma evolução recente no sentido de assegurar maior reciprocidade de várias disposições – como se verifica no novo acordo ACP-UE, quer em relação às disposições sobre retorno e readmissão de migrantes, quer em relação ao facto de ambas as partes poderem acionar as disposições sobre violação dos elementos essenciais da parceria (direitos humanos, democracia, Estado de direito) ou em casos graves de corrupção –, a realidade é que esta é essencialmente uma evolução formal, pois é pouco provável que os países ACP acionem esses mecanismos face à UE.

No caso da **estratégia continental**, depois de a estrutura de governação conjunta da JAES ter sido progressivamente fragmentada, seria de esperar um debate mais exaustivo sobre que tipo de governação e de estratégia deveriam ser prosseguidas, permitindo uma participação e consulta extensiva a um leque alargado de intervenientes (europeus e africanos). O processo de formulação de uma estratégia da UE para África, em 2020, foi condicionado pela necessidade de cumprimento de prazos técnico-burocráticos estabelecidos, que asseguraram rapidez na elaboração, mas **pouca participação a nível europeu ou mesmo qualquer pré-discussão com parceiros africanos**. No processo conducente a uma nova estratégia conjunta, a UE assumiu que, à semelhança do verificado em processos anteriores, a sua proposta seria a base da negociação e que poderia avançar-se numa validação das prioridades por si definidas. Embora o vazio de reação da parte africana, devido à incapacidade de se chegar a posicionamentos comuns do lado africano, possa ter contribuído para

isto, é principalmente a apresentação de posições europeias como sendo agendas, estratégias ou planos de ação “conjuntos”, cimeira após cimeira, que gera frustração da parte africana. Com o reforço de capacidade e assertividade africanas, por um lado, e com o objetivo expresso de uma parceria mais equitativa, por outro, é necessário que a **UE evolua na forma de trabalhar e dialogar com África**, fazendo um maior esforço na busca de reflexão e soluções partilhadas, respeitando processos e calendários da(s) outra(s) parte(s) e liderando processos mais partilhados e inclusivos das diferentes perspetivas. Isto deveria resultar num enquadramento estratégico conjunto da parceria continental, com uma governação conjunta e objetivos/metapas definidos conjuntamente e focado em resultados concretos e tangíveis para as pessoas.

Em relação aos mecanismos de governação e gestão, no caso da parceria ACP-UE, a **integração do FED no orçamento da UE** é um ponto fundamental, cujas implicações futuras não estão ainda esclarecidas. Se os países ACP pretenderão manter o mais possível os princípios de gestão conjunta que presidiam à aplicação deste instrumento, tal não parece possível no quadro da governação, afetação e operacionalização do IVDCI, que agrega os recursos para a ação externa da UE, uma vez que os fundos serão agora decididos integralmente segundo os procedimentos de programação e gestão financeira da UE. Com efeito, estas evoluções podem contradizer alguns princípios da eficácia do desenvolvimento, onde a previsibilidade, a apropriação e a responsabilização conjunta são pilares fundamentais, sendo que o processo da negociação para definição

e implementação do novo Quadro Financeiro Plurianual da UE foi uma oportunidade perdida para reforçar esses princípios³. O mecanismo de investimento do **Fundo Europeu de Desenvolvimento Sustentável plus (FEDS+)**, anteriormente dividido entre os países da vizinhança da UE e África, torna-se parte integral do IVDCI e passa a ter uma cobertura mundial, sendo orientado pelas prioridades e programação gerais do instrumento da ação externa. Embora formalmente os países parceiros possam ser consultados ao longo de deliberações programáticas do FEDS, todas as decisões partem apenas das instituições europeias, já que os países parceiros também não estão presentes no Conselho Estratégico deste Fundo (poderão vir a ser apenas observadores no FEDS+). Outros **instrumentos mistos (“blending”) geridos pelo BEI no quadro das parcerias com África** – como a Plataforma de Investimento em África, que substituiu em 2019 o Fundo Fiduciário UE-África para as Infraestruturas, ou a Facilidade de Investimento ACP, no âmbito do acordo de Cotonou – têm uma governação que integra apenas representantes da UE (CE e Estados Membros), ao contrário do que sucedia em instrumentos anteriores. A proliferação de instrumentos como os **fundos fiduciários** no novo QFP 2021-2027, sendo estes definidos de forma mais flexível e não programada, afetam também a previsibilidade da ajuda ao desenvolvimento para os

³ Isto para além do facto de a UE não ter aproveitado as oportunidades de evoluir no sentido de uma abordagem mais unificada de África, ou seja, de tratar o continente como um todo, na medida em que o Norte de África, a África Subsaariana e a África do Sul têm sido objeto de políticas, acordos e instrumentos diferentes. Esta abordagem fragmentada pode refletir-se numa maior dificuldade da procura de sinergias (por exemplo entre o acordo UE-ACP e a relação UE-UA) e na coerência dos apoios à integração continental em África (por exemplo, no contributo para prioridades estratégicas de África, como a Zona de Comércio Livre Continental - African Continental Free Trade Area).

países parceiros, para além de não serem sujeitos a um controlo ou supervisão tão apertados (dado não passarem pelo escrutínio do Parlamento Europeu nem implicarem um processo de consulta alargada com países parceiros). Tudo isto significa, potencialmente, um maior distanciamento dos países parceiros das decisões que os irão impactar.

No que respeita à **paz e segurança**, o Mecanismo de Apoio à Paz em África (MAPA), que existia desde 2004, é agora integrado em dois fundos de abrangência global – a componente maior de operações de apoio à paz passa a fazer parte do novo Mecanismo Europeu de Apoio à Paz (MEAP) e o apoio à capacitação institucional e ao mecanismo de resposta rápida é integrado no instrumento IVDCI. Se isto faz sentido do ponto de vista dos objetivos europeus de aumentar a flexibilidade e rapidez de resposta no quadro da política externa e de segurança comum, por outro lado tal significa: (i) uma diluição de África no quadro dessa política (uma vez que a assistência nesta área se direcionará também para parceiros de todas as regiões que os Estados Membros da UE decidam apoiar, aumentando a discricionariedade das decisões e a competição entre prioridades geográficas); (ii) um possível efeito de enfraquecimento da liderança e imprevisibilidade do financiamento da União Africana nesta área, uma vez que a UE abandona a regra, até agora seguida, de canalizar a maior parte do financiamento para a paz e segurança de África através da UA (já que o MEAP permitirá a cooperação militar e financiamento direto aos governos, organizações regionais e coligações *ad-hoc* que não requerem a aprovação ou envolvimento da UA); e ainda (iii) uma oportunidade perdida de

implementar maior reciprocidade na tomada de decisões, na supervisão e gestão, uma vez que a abordagem definida pela União Europeia não confere à União Africana nenhum papel formal na supervisão ou nas decisões sobre os fundos do MEAP (ao contrário do anterior MAPA), quando a UE e as Nações Unidas têm assento no conselho de administradores do Fundo para a Paz gerido pela União Africana (fundo este que certamente seria a via preferida da UA para que a UE canalizasse as contribuições do MEAP para África).

Um dos pontos mais reforçados nos enquadramentos mais recentes da parceria entre a UE e África é a necessidade de reforço do **multilateralismo e de um sistema internacional assente em regras, que ambas as partes reconhecem como estando cada vez mais ameaçado**. Isto pretende traduzir-se na prossecução de posições mais concertadas entre as duas partes, na prática, quer em respostas comuns aos crescentes e complexos desafios mundiais, que são preocupações partilhadas pelas partes (e que exigem respostas também globais), quer numa atuação mais coordenada nos fóruns multilaterais (em que cada parte pode apoiar as aspirações da outra parte de várias formas). Se essa preocupação está já definida desde a Estratégia Conjunta África-UE de 2007, até agora, a busca de posições comuns tem resultado em algumas (poucas) declarações conjuntas, nomeadamente no âmbito da ação climática e da Agenda 2030, que não exigiram grandes negociações ou *trade-offs* de interesses divergentes. Nas Nações Unidas existe uma cooperação trilateral importante, ainda

bastante focada nas questões de paz e segurança, mas que tem espaço para ser reforçada no futuro em várias áreas de atuação.

As posições de países/instituições africanas e europeias têm sido marcadamente diferentes num conjunto de pontos, o que se manifesta na negociação entre si e também a nível internacional - como é o caso das questões relativas à orientação sexual e identidade de género, de alguns assuntos ligados aos direitos humanos e ao direito internacional (por exemplo relativamente ao Tribunal Penal Internacional) - e, mais recentemente, em questões comerciais e sobre migrações⁴. Em relação ao sistema de governação internacional - nomeadamente as Nações Unidas, as instituições financeiras internacionais (como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional) e a Organização Mundial de Comércio (OMC) -, ambos os blocos reconhecem as necessidades de reforma, mas as divergências entre países europeus e africanos não têm permitido implementar iniciativas políticas conjuntas. A resposta à pandemia também expôs as divergências entre os blocos de países denominados desenvolvidos e em desenvolvimento, sendo ilustrativa de como o enquadramento multilateral tende a ser favorecido mais nas situações que não implicam uma real cedência de poder - como se verifica pela divergência na OMC sobre a suspensão temporária das patentes das vacinas contra a COVID-19.

⁴ Desde 2015, na Cimeira de La Valeta, ficou evidente que a agenda europeia tem um enfoque mais na dimensão securitária e em questões de retorno e readmissão, enquanto os parceiros africanos tendem a enfatizar as questões da facilitação da migração legal e o seu aproveitamento para o crescimento económico e criação de emprego. Em dezembro de 2018, os países africanos votaram favoravelmente, em massa, o Pacto Global sobre Migrações, nas Nações Unidas, enquanto vários países europeus abstiveram-se ou votaram contra.

Se a divisão entre as partes europeia e africana estão ligadas, frequentemente, ao facto de pertencerem a grupos de desenvolvimento diferentes, por outro lado **há espaço para procurar um entendimento partilhado em questões específicas, caso a caso**, dependendo da vontade e liderança de ambas as partes e também de uma integração mais sistemática do diálogo político sobre interesses comuns e questões globais nas agendas políticas da parceria e nos seus instrumentos e mecanismos (quer no quadro UE-ACP quer da parceria continental), numa lógica recíproca (assente em assuntos que correspondem a um interesse mútuo). É necessário, ainda, que os países/instituições da UE pretendam não apenas um alinhamento das posições africanas com a liderança europeia, mas que possam apoiar mais posições africanas nas Nações Unidas e noutros fóruns multilaterais – particularmente em questões fundamentais para o desenvolvimento africano, como os fluxos financeiros ilícitos ou a dívida externa. Por último, **os enquadramentos internacionais poderiam ser reforçados enquanto base efetiva do relacionamento entre a UE e África**, o que não acontece atualmente⁵.

⁵ A Estratégia da UE para África é um exemplo ilustrativo desta afirmação, pois algumas prioridades temáticas propostas - nomeadamente as que podem ser consideradas mais inovadoras face a quadros anteriores, ou seja, a transição verde e a digitalização – correspondem a prioridades internas da UE, que são transversalizadas para o plano da ação externa. Embora estas sejam prioridades partilhadas por África, uma vez que correspondem a desafios inegáveis de desenvolvimento do continente, os intervenientes africanos veriam com melhores olhos a abordagem a estas questões no quadro do multilateralismo e do direito internacional, por considerarem que esses enquadramentos servem melhor os interesses e direitos dos países mais pobres e vulneráveis. Assim, no âmbito da transição verde, o Acordo de Paris deveria ser o enquadramento concreto de todo o relacionamento nesta área, com tudo o que implicam as “responsabilidades comuns e diferenciadas” aí consagradas, em vez do Pacto Ecológico Europeu – European Green Deal.

Por último, é necessário que as parcerias entre a UE e África evoluam, cada vez mais, para **decisões centradas nos cidadãos europeus e africanos, ou orientadas para estes, para que tenha um impacto positivo no progresso e bem-estar das pessoas** – afinal, o objetivo último do relacionamento. *Por um lado*, a visão sobre desenvolvimento humano expressa nos instrumentos do relacionamento parece refletir apenas uma perspetiva instrumental de setores como a educação ou a saúde, enquanto veículos para o crescimento económico. A pandemia veio evidenciar ainda mais a correlação existente entre desenvolvimento humano, económico, ambiental e seus aspetos de governação, colocando no centro a necessidade de abordagens integradas que não vejam a primeira dimensão meramente como um instrumento para as segundas. Enquanto as dimensões referentes ao Planeta, Prosperidade e Paz continuam, de uma forma ou outra, patentes nas novas parcerias, a prioridade “Pessoas” pode estar algo dissolvida nas premissas para a nova parceria.

Por outro lado, verifica-se um **espaço deficitário consagrado ao diálogo com cidadãos e com a sociedade civil** de ambos os continentes, que permita identificar as reais necessidades e possíveis soluções para os desafios ao desenvolvimento. As parcerias UE-África têm contemplado mecanismos de diálogo para consulta, nomeadamente com organizações da sociedade civil organizada, enquanto ator de pleno direito, mas estes, se operacionalizados, têm servido mais como um processo de validação do que de debate, não são sempre estruturados ou atempados, e pecam pela pouca representatividade permitida. Apesar das diversas

declarações formais, observa-se ainda uma relação com a sociedade civil pouco sedimentada em confiança, nomeadamente sobre o papel que esta possa ter, tanto em transmitir a voz dos cidadãos, como em implementar programas de cooperação. A revitalização da relação UE-África através da parceria com os países ACP e a UA oferece **oportunidades relevantes para a criação de mecanismos mais efetivos de consulta e diálogo com a sociedade civil**, se houver vontade política para tal, de ambas as partes.

Portugal tem tido um papel significativo nas relações UE-África, com muitos dos marcos desse relacionamento realizados sob (e impulsionados por) presidências portuguesas do Conselho da EU, para além de que o país tem agido como um “*honest broker*” para apoio aos interesses e necessidades dos países mais pobres e vulneráveis. Enquanto Estado Membro da UE, **Portugal tem a possibilidade de promover uma mudança de paradigma** para um relacionamento mais inclusivo, justo, equitativo e sustentável com África.

Em conclusão, para mudar o paradigma e melhorar as relações UE-África no sentido de uma parceria efetiva que corresponda às aspirações, interesses e necessidades de ambas as partes, nomeadamente na prossecução de um desenvolvimento mais justo, sustentável e equitativo, e tendo em conta a análise realizada, propõe-se:

1. Que a relação UE-África evolua no sentido de maior cooperação mútua, benefícios comuns, corresponsabilização, menor assimetria e maior inclusividade, nomeadamente:

1.1. Que se aproveite a oportunidade de renovação da parceria África-UE para estabelecer um **processo de consulta e diálogo significativo e relevante entre as Partes**, de forma a escutar, discutir e construir de forma atempada e inclusiva o que deve ser **uma visão conjunta e partilhada**, e somente depois estabelecer os instrumentos que a sirvam.

1.2. Que seja definida uma **estrutura de governação e gestão** da parceria África-UE, assente em mecanismos conjuntos e com base nas lições aprendidas com a experiência da JAES.

1.3. Que a implementação das prioridades da parceria, conjuntamente acordadas, tenham por base os **princípios, compromissos e disposições assentes a nível multilateral/global**, nomeadamente o princípio das “responsabilidades comuns, mas

diferenciadas”, a aplicação do Acordo de Paris e a promoção de todas as dimensões da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.

1.4. Que se assegurem mecanismos concretos para a **consulta e envolvimento da sociedade civil europeia e africana** nas parcerias entre a UE e África, através da identificação e operacionalização de mecanismos estruturados de diálogo e participação que confirmam à sociedade civil a agência que esta pode e deve ter para o desenvolvimento sustentável, investindo no seu papel enquanto parceiro de diálogo político, de implementação e monitorização de programas.

1.5. Que se procure, de todas as formas possíveis, uma **maior complementaridade, coordenação e coerência entre os vários instrumentos e parcerias com África**, nomeadamente entre os enquadramentos África-UE e ACP-UE, bem como entre as várias instâncias, políticas e instrumentos que abordam África a nível europeu.

1.6. Que a narrativa sobre uma parceria mais equitativa se traduza numa **maior reciprocidade** na governação/gestão dos instrumentos (a UA deve ter assento no Mecanismo Europeu para a Paz, tal como a UE tem no Fundo para a Paz da UA; deve procurar-se uma governação conjunta de instrumentos para financiamento misto – *blended finance* - e investimento geridos pelo BEI, entre outros exemplos).

1.7. Que se aproveitem as **oportunidades de atuação mais conjunta a nível multilateral**, o que implica não apenas a procura sistemática de concertação, caso a caso, mas também que a Europa esteja preparada para apoiar mais posições africanas na ONU e noutros fóruns multilaterais (particularmente em questões fundamentais para o desenvolvimento africano, como os fluxos financeiros ilícitos, a dívida externa, fiscalidade, entre outras) e para reforçar a participação africana nos mecanismos de governação global (Conselho de Segurança da ONU, instituições financeiras, bens públicos globais).

2. Que as **políticas de cooperação para o desenvolvimento preservem a sua integridade, espaço de atuação e objetivos principais**, nomeadamente:

2.1. Que a UE **mantenha a centralidade dos objetivos da cooperação para o desenvolvimento** europeia, ou seja, a erradicação da pobreza a nível global em todas as suas dimensões. Este objetivo não se deve perder no seio da redefinição de uma visão mais lata da cooperação, sob o risco de obstruir o progresso dos ODS ou mesmo de alterar a perceção sobre as mais-valias da UE enquanto parceiro de desenvolvimento. Isso implica manter essa centralidade, nomeadamente, no quadro do novo instrumento de ação externa – o IVDCI.

2.2. Que a UE estabeleça mecanismos concretos para assegurar uma **maior coerência das políticas para o desenvolvimento**, nomeadamente evitando que outras políticas (migratórias, de segurança, comerciais, etc.) se traduzam em efeitos

nocivos para o desenvolvimento dos países africanos, tendo real atenção às prioridades dos países parceiros e não condicionando a ajuda ao desenvolvimento.

2.3. Que a UE não coloque em causa os princípios da **eficácia do desenvolvimento** no seu relacionamento com os países parceiros. Tal implica assegurar, entre outros, alguns dos princípios de cogestão anteriormente contemplados pelo FED, não obstante a sua integração no orçamento europeu, de forma a assegurar que os países parceiros se possam expressar sobre as operações de financiamento que os irão impactar. Esta premissa de participação e apropriação, que não deve colocar em questão a transparência prevista com este processo de integração orçamental, deve ser extensível tanto aos programas nacionais, como aos novos instrumentos financeiros ou fundos fiduciários, os quais tendem a afastar ainda mais os países parceiros da tomada de decisão.

2.4. Que a necessária diversificação de fontes de financiamento para o desenvolvimento e de apoio a atores diversificados não signifique um **desvio ou diminuição dos fundos de ajuda europeia para o desenvolvimento**, concentrando efetivamente esses fluxos nos países africanos com maiores necessidades, fragilidades e vulnerabilidades (o que não acontece atualmente).

2.5. Que o **desenvolvimento humano** ganhe maior preponderância nas políticas de desenvolvimento, independentemente de outras considerações estratégicas ou prioridades setoriais, correspondendo assim às necessidades africanas (em termos de saúde, educação, competências adequadas, emprego, capacidades institucionais, etc.), capitalizando algumas das mais-valias europeias enquanto ator normativo e contribuindo para a realização da Agenda 2030.

Ficha Técnica

Título: UNIÃO EUROPEIA E ÁFRICA: RUMO A UMA “PARCERIA ENTRE IGUAIS”? (Brief)

Investigação e Redação: Patrícia Magalhães Ferreira e Andreia Oliveira

Edição: Plataforma Portuguesa das ONGD

Data: maio de 2021

Local de edição: Lisboa

Design Gráfico, Paginação e Impressão:

ACOR
LARANJA
PROJETOS GRÁFICOS



Financiamento:



The project 'Towards an open, fair and sustainable Europe in the world – EU Presidency Project 2020-2022' is funded by the European Union and implemented by the Association of German Development and Humanitarian Aid NGOs (VENRO), the Portuguese Non-Governmental Development Organizations Platform (Plataforma Portuguesa das ONGD), the Slovenian NGO Platform for Development, Global Education and Humanitarian Aid (SLOGA), and the European NGO confederation for relief and development (CONCORD).

www.plataformaongd.pt

Esta publicação foi produzida com o cofinanciamento da União Europeia. Os seus conteúdos são da exclusiva responsabilidade da Plataforma Portuguesa das ONGD e não refletem necessariamente as posições da União Europeia.