



VICTOR RENÉ GOMES DE ALMEIDA

**RELATÓRIO DE ESTÁGIO CURRICULAR NO MINISTÉRIO DOS
NEGÓCIOS ESTRANGEIROS – DIREÇÃO-GERAL DE POLÍTICA
EXTERNA / DIREÇÃO DE SERVIÇOS DO MÉDIO ORIENTE E
MAGREBE**

*A política externa e o direito à autodeterminação na perspetiva do conflito do
Sahara Ocidental*

Relatório de Estágio com vista à obtenção do grau de
Mestre em Direito na especialidade de Direito Internacional e Europeu

Orientador:
Doutor Mateus Kowalski
Professor da NOVA School of Law

Setembro 2023



VICTOR RENÉ GOMES DE ALMEIDA

**RELATÓRIO DE ESTÁGIO CURRICULAR NO MINISTÉRIO DOS
NEGÓCIOS ESTRANGEIROS – DIREÇÃO-GERAL DE POLÍTICA
EXTERNA / DIREÇÃO DE SERVIÇOS DO MÉDIO ORIENTE E
MAGREBE**

*A política externa e o direito à autodeterminação na perspectiva do conflito do
Sahara Ocidental*

Relatório de Estágio com vista à obtenção do grau de Mestre em Direito,
na especialidade de Direito Internacional e Europeu

Orientador:
Doutor Mateus Kowalski
Professor da NOVA School of Law

Setembro 2023

Declaração antiplágio

Declaro por minha honra que o trabalho que apresento é original e que todas as minhas citações estão corretamente identificadas.

Tenho consciência de que a utilização de elementos alheios não identificados, constitui uma grave falta ética e disciplinar.

AGRADECIMENTOS

Ao meu falecido pai. O seu amor, apoio e ensinamentos continuam a guiar-me e a motivar-me todos os dias. Gostaria de dedicar este Relatório de Estágio à sua memória, porque sei que ele teria ficado orgulhoso das minhas realizações.

À minha mãe, pelo seu apoio incondicional em todas as etapas da minha vida. Estou grato por todos os sacrifícios que ela tem feito para me ajudar a atingir os meus objetivos. A sua presença e apoio tem sido um pilar fundamental do meu desenvolvimento pessoal e profissional. É a minha maior força.

Ao Ricardo, uma pessoa especial, que me acompanha todos os dias e me faz acreditar nas minhas capacidades. Agradeço o seu apoio inabalável. A sua presença, encorajamento e compreensão foram para mim um verdadeiro incentivo.

Ao meu orientador, o Professor Mateus Kowalski, pelo apoio e orientação durante todo o período do meu estágio, bem como na redação do presente Relatório.

Ao Ministério dos Negócios Estrangeiros, em particular nas pessoas da Dra. Ana Helena Marques, do Dr. Pedro Soares de Oliveira e, por fim, do Dr. João Marco de Deus, pela oportunidade que me proporcionaram em poder realizar este estágio, bem como por toda a disponibilidade e conhecimentos que me transmitiram.

Aos demais funcionários da Direção de Serviços do Médio Oriente e Magrebe.

MODO DE CITAÇÃO

O presente Relatório de Estágio foi redigido em língua portuguesa abrigo do Novo Acordo Ortográfico, salvo as citações de autores que não o tenham adotado.

As citações compreendidas neste Relatório referem-se a legislação ou a obras consultadas. Estas são referenciadas em nota de rodapé e apresentadas segundo: nome do autor, apelido, título da obra, editora e ano. Sempre que possível, é feita referência às páginas. Quando necessário, é referida a obra na qual se insere o texto mencionado.

As obras consultadas encontram-se na bibliografia que se situa no final do documento. As obras aí indicadas estão organizadas por ordem alfabética e da seguinte forma: nome do autor, apelido, título da obra, editora e ano.

LISTA DE ABREVIATURAS, SIGLAS E ACRÓNIMOS

AGNU	Assembleia Geral das Nações Unidas
AICEP	Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal
CCIP	Câmara de Comércio e Indústria Portuguesa
CPLP	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
CSNU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
DGPE	Direção Geral de Política Externa
DSMOM	Direção de Serviços do Médio Oriente e Magrebe
EUA	Estados Unidos da América
Frente Polisário	<i>Frente Popular de Liberación de Saguía el Hamra y Río de Oro</i>
i.e.	<i>id est</i> (isto é)
MAEC	Ministério dos Negócios Estrangeiros e da Cooperação marroquino
MAI	Ministério da Administração Interna
MINURSO	Missão das Nações Unidas para o Referendo no Sahara Ocidental
MNE	Ministério dos Negócios Estrangeiros
MOM	Médio Oriente e Magrebe
n.º	número
NU	Nações Unidas
OALS	Organização Avançada para a Libertação do Sahara
op. cit.	<i>opere citato</i> (na obra citada)
OUA	Organização da Unidade Africana
p., pp.	página, páginas
parag.	parágrafo
PECMNE	Programa de Estágios Curriculares do Ministério dos Negócios Estrangeiros
PM	Primeiro-Ministro
RASD	República Árabe Saaraui Democrática
ss.	seguintes
TIJ	Tribunal Internacional de Justiça
UMA	União do Magrebe Árabe
Vol.	Volume

DECLARAÇÃO

Declaro por minha honra que o corpo do presente Relatório, com início na Introdução (página 14) e término na Conclusão (página 111), inclusive, ocupa um total de 197.292 caracteres, incluindo espaços e notas de rodapé.

RESUMO

O presente Relatório reflete o estágio efetuado durante seis meses no MNE, em particular na DSMOM da Direção-Geral de Política Externa. Neste sentido, a primeira parte deste trabalho prende-se com o relato da organização e funcionamento do Ministério, bem como, de forma sucinta, das atividades aí desenvolvidas e as competências adquiridas. A segunda parte do presente Relatório centra-se no conflito do Sahara Ocidental como fator de destabilização para a região do Magrebe na perspectiva da política externa e do direito à autodeterminação.

O conflito do Sahara Ocidental é complexo por várias razões. Em primeiro lugar, envolve duas partes com reivindicações territoriais diferentes: Marrocos, que controla a maior parte do território, e a Frente Polisário, que reivindica a independência da região. Em segundo lugar, o conflito está ligado a importantes questões económicas e estratégicas, em particular no que diz respeito à exploração dos recursos naturais e das rotas comerciais marítimas.

Além disso, o conflito é exacerbado por tensões regionais e internacionais, bem como por considerações geopolíticas complexas envolvendo, entre outros, a Argélia, Espanha, França e EUA. Por fim, a questão da autodeterminação dos povos está no centro do conflito, o que levanta importantes questões jurídicas e éticas.

Todos estes fatores contribuem para a complexidade do conflito do Sahara Ocidental e tornam difícil encontrar uma solução política duradoura que permita acautelar os interesses de todas as partes envolvidas.

Neste sentido, para além de analisarmos o posicionamento do MNE relativamente à questão do Sahara Ocidental, em conjugação com o posicionamento de outros países, o principal objetivo deste Relatório será de proporcionar um estudo marcadamente jurídico e aprofundado do conceito de direito à autodeterminação.

Palavras-chave: Ministério dos Negócios Estrangeiros; Sahara Ocidental; Marrocos; Frente Polisário; Argélia; Magrebe; direito à autodeterminação; política externa.

ABSTRACT

The current report reflects the internship carried out for six months at the Ministry of Foreign Affairs, at the Middle East and Maghreb Department. In this sense, the first part of this paper is related to the organization and functioning of the Ministry, as well as, briefly, the activities developed there, and the skills acquired. The second part of this report focuses on the Western Sahara conflict as a destabilizing factor for the Maghreb region from the perspective of foreign policy and the right to self-determination.

The Western Sahara conflict is complex for several reasons. First, it involves two parties with different territorial claims: Morocco, which controls most of the territory, and the Polisario Front, which claims independence for the region. Second, the conflict is linked to important economic and strategic issues, particularly regarding the exploitation of natural resources and maritime trade routes.

In addition, the conflict is exacerbated by regional and international tensions, as well as complex geopolitical considerations involving Algeria, Spain, France, and the United States. Finally, the issue of peoples' self-determination is at the heart of the conflict, which raises important legal and ethical questions.

All these factors contribute to the complexity of the Western Sahara conflict and make it difficult to find a lasting political solution that can accommodate the interests of all parties involved.

In this sense, the main objective of this report, in addition to analyzing the position of the Portuguese Ministry of Foreign Affairs on the question of Western Sahara, in combination with the position of other countries, the main objective of this Report will be to provide a markedly legal and in-depth study of the concept of the right to self-determination.

Keywords: Ministry of Foreign Affairs; Western Sahara; Morocco; Polisario Front; Algeria; Maghreb; self-determination; foreign policy.

ÍNDICE

AGRADECIMENTOS	4
MODO DE CITAÇÃO	5
LISTA DE ABREVIATURAS, SIGLAS E ACRÓNIMOS.....	6
DECLARAÇÃO	7
RESUMO	8
ABSTRACT	10
I. INTRODUÇÃO	14
II. O ESTÁGIO	17
1. O Ministério dos Negócios Estrangeiros.....	17
1.1. A missão do Ministério dos Negócios Estrangeiros	17
1.2. O Palácio das Necessidades.....	18
1.3. A política externa portuguesa.....	19
2. O Programa de Estágios Curriculares do Ministério dos Negócios Estrangeiros e a relação com o curso de Mestrado.....	21
3. A Direção-Geral de Política Externa.....	22
4. A Direção de Serviços do Médio Oriente e Magrebe	25
5. Plano e objetivos.....	27
6. Tarefas desempenhadas	28
6.1. Atualização das Fichas-Países e elaboração de Contributos	28
6.2. Preparação de reuniões e Consultas Políticas	30
6.3. Acompanhamento dos instrumentos em negociação	32
6.4. Utilização de meios de comunicação diplomáticos	33
6.5. Outras tarefas.....	35
7. Competências adquiridas	35
III. O CONFLITO DO SAHARA OCIDENTAL, UMA FONTE DE TENSÕES NA REGIÃO DO MAGREBE.....	38

1. Justificação do tema.....	38
2. Enquadramento histórico do conflito	40
2.1. O território do Sahara Ocidental e as suas origens	40
2.2. Espanha e a sua crescente influência.....	43
2.3. A gradual descolonização do território e a ascendência do Reinado de Marrocos	48
3. O direito à autodeterminação dos povos no centro do conflito.....	52
3.1. A autodeterminação como princípio jurídico	52
3.2. O papel desempenhado pelas Nações Unidas marcado pela ausência de coercitividade do Direito Internacional	72
3.3. O arrastamento do processo de recenseamento	77
4. O conflito do Sahara Ocidental através da perspectiva da diplomacia 85	
4.1. O conflito como fonte de tensões diplomáticas entre Marrocos e Argélia	85
4.2. As tensões diplomáticas a nível internacional.....	92
4.3. O posicionamento equidistante português	100
IV. CONCLUSÃO FINAL	108
BIBLIOGRAFIA	112

I. INTRODUÇÃO

O Despacho n.º 495/2022 de 23 de maio, referente ao Regulamento do 2.º Ciclo de Estudos Conducente ao Grau de Mestre em Direito da NOVA School of Law, possibilita os mestrandos de, na parte não letiva dos respetivos mestrados, elaborarem uma Dissertação, um Trabalho de Projeto, ou um Relatório de Estágio.

Neste contexto, o presente Relatório de Estágio tem como propósito expor e examinar as atividades realizadas no âmbito do estágio curricular realizado entre 15 de julho de 2022 e 15 de janeiro de 2023 na DSMOM.

A decisão de realizar um Relatório em detrimento da Dissertação deve-se ao apelo pela diplomacia como potencial futuro profissional, sendo este o motivo pelo qual havia anteriormente realizado um estágio curricular de dois meses na Embaixada do Grão-Ducado de Luxemburgo, em 2019.

A componente prática propiciada por um estágio, e bem assim pela elaboração do correspondente Relatório, pareceu-me essencial, razão pela qual optei por me candidatar à XIX Edição do PECMNE. Acredito ter sido uma escolha acertada e pertinente dada a minha aspiração em tentar ingressar na carreira diplomática num futuro próximo. A escolha da DSMOM na lista de vagas internas disponibilizadas pelo MNE deveu-se, em grande medida, ao meu domínio da língua francesa, característica essencial no que se refere aos países do Magrebe. Ademais, a escolha da DSMOM pareceu-me também ser acertada tendo em conta a variedade de países que esta Direção de Serviços acompanha, bem como os desafios em matéria de Direito Internacional que a área geográfica do MOM proporciona.

Neste sentido, optei, por decisão própria e tendo em conta o teor do presente Relatório, por acompanhar com maior detalhe o relacionamento entre Portugal e Marrocos, quer pela sua proximidade a nível fronteiriço, quer por ser o principal parceiro do país e da União Europeia na região do Magrebe. A escolha do tema específico do direito à autodeterminação na perspectiva do conflito do Sahara

Ocidental, desenvolvido na segunda parte do Relatório, pareceu-me particularmente relevante não apenas do ponto de vista do estágio curricular que realizei, como também por se enquadrar no Mestrado em Direito Internacional e Europeu. A vertente internacional do conflito, o seu enquadramento do ponto de vista do Direito Internacional, bem como o seu recente regresso à agenda internacional, fruto do fim do cessar-fogo decretado em novembro de 2020 bem como a surpreendente mudança de posição protagonizada pela Espanha e pelos EUA relativamente ao conflito sob a administração Trump, e, posteriormente, Biden que tem mantido a mesma linha estratégica, fazem deste conflito um tema ideal de permanente importância e atualidade. No fundo, representa um conflito de tensões constantes e com grandes implicações para as dinâmicas regionais e internacionais, nomeadamente para a União Europeia e, mais especificamente, para Portugal.

De facto, o direito à autodeterminação representa, sem dúvida, a recomposição e redefinição da comunidade internacional e, inerentemente, do Direito Internacional. O tema do direito à autodeterminação é pertinente, em especial no âmbito do Mestrado em Direito Internacional e Europeu, uma vez que permite explorar a interligação entre uma variedade de princípios jurídicos em torno da soberania estadual e territorial e direitos humanos, bem como permite analisar as complexidades das relações internacionais. Ao explorar como diferentes intervenientes abordam o equilíbrio entre a autodeterminação dos Estados e os compromissos legais a nível regional e global, este Relatório pretende contribuir para uma compreensão mais profunda dos desafios jurídicos contemporâneos do Direito Internacional. É um conceito com várias vertentes e extremamente ambíguo. Representa, atualmente, o centro da discórdia em vários conflitos mundiais: Palestina, Québec, África do Sul e, em particular, no conflito do Sahara Ocidental.

Neste sentido, numa primeira parte, abordar-se-á a componente do estágio curricular ao analisar a estrutura do MNE, onde, ao longo de seis meses, se efetivou o referido estágio, bem como se relatará os planos, objetivos e as tarefas aí desempenhadas.

O fundamental deste Relatório incidirá, na sua segunda parte, sobre o conflito do Sahara Ocidental como fonte de tensões na região do Magrebe. Após ter enquadrado historicamente o conflito, focar-se-á no conceito de direito à autodeterminação dos povos na sua perspectiva intrinsecamente jurídica, bem como no papel desempenhado pelas NU na defesa da ordem jurídica internacional. Por fim, focar-se-á na perspectiva da política externa e no posicionamento português na matéria.

II. O ESTÁGIO

Num primeiro momento, esclarecer-se-á, em traços breves e gerais, o funcionamento do MNE, bem como o PECMNE e a organização do Ministério. Após este momento, descrever-se-á com maior detalhe as tarefas desempenhadas, bem como as competências adquiridas no decorrer do estágio.

1. O Ministério dos Negócios Estrangeiros

1.1. A missão do Ministério dos Negócios Estrangeiros

O MNE tem competência para assegurar a representação do Estado português junto de outros países, bem como de organizações internacionais. Tal missão é exercida, principalmente, através da sua rede externa de embaixadas, postos consulares e missões permanentes. Assim, a principal missão do MNE passa pela formulação, coordenação e execução da política externa de Portugal.¹

Para além dessa função, merecem igualmente destaque outras atribuições do MNE, nomeadamente a proteção dos cidadãos portugueses no estrangeiro, a condução da participação portuguesa no processo de construção europeu, a definição do quadro político de participação das Forças Armadas em missões internacionais, a promoção e ensino da língua portuguesa, bem como a promoção da cultura portuguesa no estrangeiro.² À exceção da Direção-Geral dos Assuntos Consulares e das Comunidades Portuguesas e da Direção-Geral dos Assuntos Europeus, os serviços centrais do MNE funcionam no Palácio das

¹ Decreto-Lei n.º 121/2011 de 29 de Dezembro de 2011, Diário da República, 1ª Série, n.º 249, Capítulo I, Artigo 1.º

² Decreto-Lei n.º 121/2011 de 29 de Dezembro de 2011, Diário da República, 1ª Série, n.º 249, Capítulo I, Artigo 2.º

Necessidades em Lisboa, local onde tive a oportunidade de realizar o meu estágio.

1.2. O Palácio das Necessidades

O Palácio das Necessidades que funciona atualmente como edifício principal para as instalações do MNE, é na realidade um antigo palácio e um convento que foram construídos para um destino bastante diferente. Na realidade, o Palácio das Necessidades foi um palácio régio apesar de não ter sido habitado por D. João V mas sim pelos seus irmãos, os infantes D. António e D. Manuel.³ O Palácio serviu como residência a ilustres visitantes e só a partir de 1828, o Rei D. Miguel I permaneceu curtas temporadas nas Necessidades⁴.

O MNE fez do Palácio as suas instalações por volta de 1926, uns anos após a proclamação da República, ocupando também o edifício do antigo convento da Congregação do Oratório de Lisboa. O edifício encontra-se atualmente ocupado por uma grande variedade de serviços do MNE.

Para além de servir como sede do MNE, o Palácio das Necessidades desempenha um papel central na condução da política externa do país. A sua localização histórica e sua linha arquitetónica representam a relevância e a tradição diplomática portuguesa nas relações internacionais.

O Palácio é, de facto, frequentemente utilizado para receber delegações estrangeiras em visitas oficiais e sediar conferências e reuniões internacionais. A sua arquitetura imponente e os espaços históricos bem conservados permitem proporcionar um ambiente adequado para a realização desses eventos diplomáticos.

³ João Albuquerque Carreiras, *Tapada das Necessidades em Lisboa, A história de um jardim esquecido*, in: *Espacio Tiempo y Forma*, Serie VII, n.º 14, 2001, p.97

⁴ *Ibid.*

1.3. A política externa portuguesa

No que diz respeito à política externa portuguesa, e sem embargo de aprofundarmos este tema mais adiante na segunda parte da nossa análise, destaca-se a revolução de abril de 1974 que marcou o início de uma nova era na gestão dos negócios estrangeiros. De facto, o MNE passou a conduzir uma política externa com base na Europa e no Atlântico, sempre com o intuito de valorizar as comunidades portuguesas e reforçar o multilateralismo.

A política externa portuguesa caracteriza-se, indubitavelmente, pela sua vertente multilateralista⁵. Portugal é percecionado como um país com uma política externa estável e fez da Europa a sua prioridade, não esquecendo a dimensão Atlântica que lhe assegura uma clara vantagem estratégica⁶. A defesa do multilateralismo permitiu a Portugal ser eleito por três vezes para o CSNU, tal como podemos destacar a eleição de António Guterres para o cargo de Secretário-Geral da organização.

A política externa portuguesa tem também desempenhado um papel fundamental na promoção da língua portuguesa no mundo inteiro. Beneficiando de uma larga rede de países com os quais partilha o idioma, Portugal tem procurado fortalecer os laços culturais e diplomáticos através da difusão e valorização do português. Uma das principais estratégias desenvolvidas passa pelo apoio ao ensino da língua portuguesa em países onde este idioma não é nativo, através, nomeadamente, de programas de cooperação e intercâmbio educacional⁷. Estas iniciativas visam não apenas promover a língua, mas também estimular a cultura, o comércio e as relações bilaterais com nações de língua portuguesa.

Além disso, Portugal tem desempenhado um papel ativo nas organizações internacionais que promovem o multilinguismo e a diversidade cultural, como a

⁵ Programa do XXIII Governo Constitucional para 2022-2026, p.50

⁶ *Ibid.*, pp.47-48

⁷ *Ibid.*, pp.51-53

CPLP e a Organização Internacional da Francofonia (OIF). Essas plataformas fornecem oportunidades para fortalecer a presença do português no âmbito político, econômico e cultural, além de promover a cooperação entre os países membros.

Através do incentivo à tradução literária, à realização de eventos culturais e à participação em festivais internacionais de cinema e música, Portugal tem procurado projetar a sua língua e cultura no mundo inteiro. Essa estratégia não só promove a língua portuguesa, como também amplia a visibilidade e a influência do país no cenário internacional, fortalecendo os seus laços com outras nações e comunidades de língua portuguesa.

Tais aspetos, conjugados com a inserção portuguesa na construção europeia e na globalização, permitem ao país ter uma voz ativa e credível nas negociações internacionais apesar da sua pequena dimensão à escala global. De facto, Portugal tem procurado defender os seus interesses nacionais bem como desempenhar um papel construtivo na procura de soluções para desafios globais. A sua posição geográfica estratégica, como porta de entrada para a Europa e com históricas relações com países de língua portuguesa, tem conferido ao país uma perspectiva única e uma voz respeitada nas mais variadas negociações internacionais.

Além disso, Portugal tem sido reconhecido pela sua política externa ativa e por procurar alcançar o diálogo como forma de resolver conflitos ao incentivar a cooperação. A sua postura conciliadora e de compromisso tem contribuído para a construção de consensos e para o fortalecimento das relações internacionais, constituindo, assim, uma peça fundamental para a política externa europeia.

2. O Programa de Estágios Curriculares do Ministério dos Negócios Estrangeiros e a relação com o curso de Mestrado

Em conformidade com o Despacho n.º 11536/2021 publicado no Diário da República a 23 de novembro de 2021, *“os estágios curriculares representam, para o Ministério dos Negócios Estrangeiros, uma oportunidade de aproximação à sociedade civil, aumentando a sua visibilidade junto dos estudantes universitários, bem como das universidades”*⁸. O PECMNE destina-se, na verdade, a alunos que frequentem instituições de ensino superior e que pretendam ter uma experiência no MNE. As vagas podem ser internas ou externas e têm uma duração de entre 3 a 6 meses.

No meu caso, candidatei-me para uma vaga interna com início a 15 de julho de 2022 na DSMOM. A vaga para a qual me candidatei tinha uma duração inicial de três meses, mas o estágio foi posteriormente prolongado por mais três meses até 15 de janeiro de 2023, perfazendo o limite máximo de 6 meses.

O PECMNE oferece uma valiosa oportunidade para os estudantes de Mestrado em Direito Internacional e Europeu aprofundarem os seus conhecimentos e ganharem experiência prática na área. O referido Mestrado proporciona uma sólida formação em temas como direito internacional público, direito da União Europeia, direito diplomático e resolução de disputas internacionais, preparando os seus estudantes para uma carreira no campo das relações internacionais e do direito europeu.

Ao participar no PECMNE, obtive a oportunidade de aplicar uma grande variedade de conhecimentos teóricos adquiridos durante o curso num contexto real e desafiador. Fui, nomeadamente, responsável por auxiliar na pesquisa jurídica de questões internacionais e europeias relevantes. Envolveu a análise de tratados internacionais, a análise de decisões judiciais de tribunais internacionais e europeus, bem como o estudo da legislação e regulamentos aplicáveis. Constitui uma tarefa essencial para fornecer uma base legal sólida a um conjunto de questões políticas e diplomáticas.

⁸ Despacho n.º 11536/2021 de 23 de novembro de 2021 do Diário da República 2ª série, n.º 227

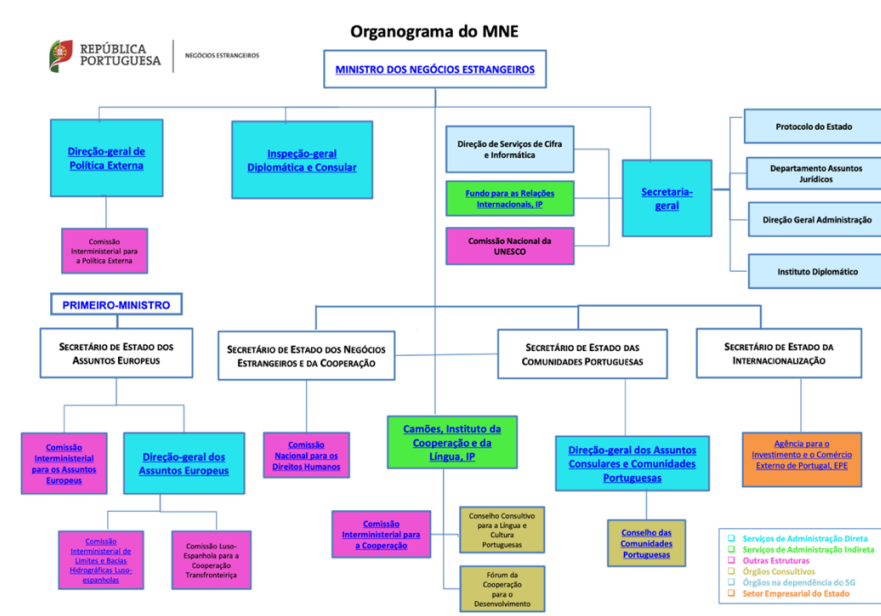
Além disso, a participação na elaboração de relatórios sobre temas específicos também requereu uma compreensão profunda do Direito Internacional e Europeu, permitindo que aplicasse um leque de conhecimentos adquiridos no decorrer da minha formação na análise de situações complexas. O envolvimento em atividades relacionadas com a negociação internacional também constituiu um ponto fulcral do estágio onde me foi dada a oportunidade de observar o processo de tomada de decisões, tal como pude participar na redação de documentos e comunicações oficiais do MNE.

O largo conjunto de tarefas que foram desenvolvidas no decorrer do estágio, e que será mais adiante desenvolvido em detalhe, proporcionou uma imersão prática no campo do Direito Internacional e Europeu, permitindo que colocasse em prática os conceitos e teorias adquiridos no decorrer do Mestrado. Ao aplicar estes conhecimentos num contexto real, desenvolvi habilidades em matéria de análise crítica, redação jurídica, resolução de problemas e trabalho em equipa. Proporcionou-me ferramentas que me serão úteis na minha futura carreira, em especial na área das relações internacionais, do direito europeu e do direito internacional, ferramentas essas que me serão sem dúvida úteis para poder tentar ingressar na carreira diplomática.

3. A Direção-Geral de Política Externa

O MNE encontra-se dividido em vários Serviços com o objetivo de aprimorar a eficiência e a capacidade de resposta do Ministério em face dos desafios globais em constante evolução. Cada serviço tem responsabilidades específicas e concentra-se em áreas como diplomacia política, cooperação econômica, direitos humanos, negociações comerciais e assuntos consulares. A estrutura e organização do MNE permite uma abordagem mais focada e especializada no tratamento de questões diplomáticas, fortalecendo a capacidade do Ministério em representar os interesses nacionais e promover relações bilaterais e multilaterais de maneira eficaz (FIGURA 1).

Figura 1. Organograma do MNE



FONTE: Intranet do MNE, atualizado em setembro de 2022

Será dado maior enfoque à Direção-Geral de Política Externa uma vez que é dentro dessa Direção que se insere o Serviço onde realizei o meu estágio: a DSMOM, conforme o segundo organograma apresentado (FIGURA 2).

Figura 2. Organograma da Direção-Geral de Política Externa



FONTE: Intranet do MNE, atualizado em setembro de 2022

Cabe à DGPE coordenar os assuntos que englobam a segurança e defesa, bem como executar a política externa portuguesa no campo das relações bilaterais e multilaterais. Dada a multiplicidade de competências atribuídas à DGPE, compreende-se a sua organização em função de duas dimensões essenciais ao seu âmbito de atuação: a dimensão multilateral e a dimensão bilateral⁹.

A dimensão multilateral da DGPE é prosseguida essencialmente pelas seguintes Direções de Serviços:

- a) Direção de Serviços das Organizações Políticas Internacionais (SPM);
- b) Direção de Serviços das Organizações Económicas Internacionais (SEM),
e
- c) Direção de Serviços para os Assuntos de Segurança e Defesa (DSD).

Já a dimensão bilateral/ regional desta Direção-Geral é prosseguida pelas seguintes unidades:

- a) Direção de Serviços para os Assuntos Políticos Europeus (APE);
- b) Direção de Serviços da África Subsariana (SAS);
- c) Direção de Serviços das Américas (DSA);
- d) Direção de Serviços da Ásia e Oceânia (SAO), e
- e) Direção de Serviços MOM.

Destaque, ainda, para um conjunto de organizações periféricas que fazem parte da organização da DGPE, designadamente:

- a) Unidade para a Cibersegurança;
- b) Autoridade Nacional para a Proibição das Armas Químicas (ANPAQ);
- c) Autoridade Nacional para efeitos do Tratado de Proibição Total de Ensaio Nucleares (ANTPEN);
- d) *Global Gateway*;
- e) Divisão CPLP, e

⁹ Portaria n.º 31/2012 de 31 de janeiro, Diário da República, 1ª Série, n.º 22, Artigo 1.º

f) Unidade de Sobrevoos e Escalas Navais (USEN).

Por fim, salientamos um conjunto de Representantes e Enviados nomeados que integram a organização da DGPE:

- a) Representante Especial para o Sahel;
- b) Representante Especial para a Segurança no Golfo da Guiné;
- c) Enviado Especial para o Clima, e
- d) Representante para Instituições Financeiras Internacionais.

4. A Direção de Serviços do Médio Oriente e Magrebe

A DSMOM, onde realizei o meu estágio curricular, tem jurisdição sobre três áreas geográficas:

- a) Magrebe: Argélia, Líbia, Marrocos, Mauritânia, Sahara Ocidental e Tunísia.
- b) Médio Oriente: Egito, Israel, Jordânia, Líbano, Palestina e Síria.
- c) Golfo: Arábia Saudita, Barém, Emirados Árabes Unidos, Iémen, Irão, Iraque, Kuwait, Omã e Qatar.

As competências da DSMOM encontram-se elencadas no Artigo 6.º da Portaria anteriormente referida.¹⁰ Não considerando ser relevante elencar aqui todas as competências de forma exaustiva, pareceu-nos mais adequado destacar algumas competências consideradas essenciais no trabalho desenvolvido pela Direção de Serviços em causa:

- a) Reunir as informações de carácter político e económico bilateral dos diferentes países das áreas geográficas consideradas;
- b) Estudar, dar parecer e apresentar propostas de atuação sobre todos os assuntos relativos a essas regiões e países, na esfera da sua competência;

¹⁰ *Ibid.* Artigo 6.º

- c) Proceder à negociação e participar no processo de conclusão ou denúncia de tratados e convenções internacionais de carácter político e económico bilateral;
- d) Assegurar a preparação e presidência das comissões mistas e delegações de carácter político e económico que caiba ao MNE, no seu domínio de atividade, e
- e) Registar, dar expediente e arquivar a correspondência recebida ou expedida que respeite aos assuntos da sua competência.

Salienta-se, ainda, a inclusão de outras competências por força do Artigo 14.º do Despacho n.º 3443/2012, sendo de destacar as seguintes:

- a) Para além de acompanhar a situação política e económica dos países que fazem parte da área geográfica da DSMOM, esta última tem também competência para coordenar e acompanhar os trabalhos e a participação de Portugal no Diálogo 5+5, Fórum do Mediterrâneo e União para o Mediterrâneo (vertente política), bem como o acompanhamento do Processo de Paz no Médio Oriente, da União para o Magrebe Árabe, Liga dos Estados Árabes, Organização da Cooperação Islâmica e Conselho de Cooperação do Golfo;
- b) Tem ainda competência para acompanhar e analisar as políticas desenvolvidas pela União Europeia com estes países, territórios e sub-regiões;
- c) Por fim, salienta-se a competência para a preparação de cimeiras bilaterais, comissões mistas e bilaterais e consultas políticas, bem como a preparação e acompanhamento dos processos relacionados com a negociação, conclusão e denúncia de acordos bilaterais. Tal competência implica, naturalmente, o acompanhamento do expediente relativo aos assuntos de carácter político e económico, bem como a preparação de envio de instruções às missões diplomáticas portuguesas.

Na altura em que desempenhei a função de estagiário, a DSMOM era composta pelas seguintes categorias de trabalhadores:

- a) 1 Diretor de Serviço

- b) 1 Chefe de Divisão
- c) 3 Diplomatas
- d) 2 Técnicos Superiores
- e) 1 Secretária
- f) 2 Estagiários

5. Plano e objetivos

O plano de estágio definido pelo meu supervisor de estágio na DSMOM previa, num primeiro momento, a colaboração no acompanhamento do relacionamento bilateral com os países do Magrebe e Médio Oriente ao auxiliar na preparação, elaboração e atualização de documentação relativa aos países destas regiões. Neste aspeto, inserem-se as Fichas-Países bem como os contributos que iremos abordar com maior detalhe em seguida.

Tendo em conta a elaboração do presente Relatório, foi estabelecido que iria acompanhar com maior detalhe o relacionamento bilateral com Marrocos, em particular a questão do Sahara Ocidental. Por fim, o plano de estágio referia que iria prestar o meu apoio na classificação e arquivo de documentos.

De entre as múltiplas tarefas que desempenhei no decorrer do meu estágio, fui também responsável pela pesquisa de informação e pela redação de comunicações dirigidas às Embaixadas portuguesas no estrangeiro, às Embaixadas estrangeiras em Portugal e aos vários Ministérios do Governo da República Portuguesa. Tive igualmente a oportunidade de preparar as pastas de apoio às visitas bilaterais e outras reuniões, participando também na atualização das Fichas-Países.

6. Tarefas desempenhadas

6.1. Atualização das Fichas-Países e elaboração de Contributos

Dada a duração do meu estágio no MNE, desempenhei uma grande variedade de funções com o objetivo de complementar e apoiar o trabalho dos funcionários que integram a DSMOM. Comecei por tentar familiarizar-me com os vários países que integram a área de competências do Serviço, uma vez que constituem um vasto conjunto de países com os quais não tinha experiência passada.

Procurei informar-me e manter-me atualizado sobre os acontecimentos relativos a estes países. O acompanhamento da situação de cada um destes territórios foi essencial para poder realizar uma das principais tarefas que me foi atribuída: a atualização das Fichas-Países.

De facto, a DSMOM dispõe de Fichas com toda a informação relevante sobre cada país que integra a sua competência. Essas Fichas requerem uma atualização, por vezes diária, para integrar as últimas informações disponíveis.

Não é possível, por questões de confidencialidade, divulgar o teor destas Fichas, mas para além de conterem questões políticas e económicas relevantes sobre o território em questão, são incluídos dados recebidos pela AICEP relativamente às relações económicas entre Portugal e o país em questão. No fundo, procura-se caracterizar o volume de negócios, incluindo as importações e exportações entre os dois países, dando destaque às principais empresas portuguesas exportadoras no país em questão.

O objetivo dessas Fichas é serem um condensado de informação a reter sobre o país com vista a potenciais encontros ou visitas e são, na maioria das vezes, enviadas diretamente ao Gabinete do Ministro dos Negócios Estrangeiros com vista a preparar os seus futuros encontros ou deslocações. A título de exemplo, durante o mês de agosto, foi-nos pedido para enviarmos a Ficha de um determinado país na ótica de um encontro entre o Diretor-Geral de Política Externa e um Embaixador do país em questão. Tal acontecimento foi relevante

para demonstrar a importância de mantermos as Fichas atualizadas numa lógica de antecipação de pedidos urgentes ou encontros imprevistos como aconteceu neste caso.

Relativamente a esta matéria, saliento a situação política conturbada da Tunísia no período do meu estágio, nomeadamente na sequência do referendo constitucional e das alterações ao regime político do país que acompanhei com especial atenção uma vez que fui responsável pela atualização da Ficha deste país em coordenação com os restantes funcionários do Serviço. Assim, grande parte do meu trabalho passou pela recolha de informação, nomeadamente através da leitura de Telegramas recebidos das Embaixadas portuguesas no estrangeiro, com o objetivo de condensar e integrar a informação essencial nas diversas Fichas-Países. A recolha de informação passou também pela leitura de relatórios recebidos por parte de instituições europeias, nomeadamente em inglês ou em francês, permitindo extrair elementos essenciais que consegui acrescentar às diversas Fichas.

Para além de acrescentarmos informações às referidas Fichas, por vezes certos conteúdos são considerados relevantes para serem transmitidos a outros organismos. A título de exemplo, foi considerado relevante transmitir a informação de que certo país estava a lançar um novo processo de licitação em matéria de energia renovável às empresas portuguesas que pudessem estar potencialmente interessadas, pelo que transmitimos essa informação à AICEP.

A 77ª AGNU decorreu durante o meu estágio no MNE e, como tal, a DSMOM participou na atualização das Fichas de alguns países com os quais o Ministro dos Negócios Estrangeiros se encontrou à margem do debate geral da Assembleia Geral. Foi, aliás e como habitual, uma semana muito intensa também ao nível de encontros bilaterais, muitos deles com países do Magrebe e Médio Oriente para os quais já tínhamos preparado contributos com bastante antecedência.

A preparação de deslocações ou encontros implica, para além da elaboração das referidas Fichas-Países, a produção de contributos. Estes últimos assemelham-se às Fichas-Países uma vez que constituem um condensado de

informação sobre certo país, mas distinguem-se por serem substancialmente mais curtos e por integrarem um conjunto de questões a abordar no encontro, bem como uma sugestão de mensagens a transmitir com bases nos interesses portugueses.

Representam um grande esforço de síntese para poder condensar a informação relevante para o encontro em pouquíssimas páginas, permitindo uma leitura fácil e rápida das matérias a serem discutidas e dos interesses em matéria de política externa para Portugal. A título de exemplo, durante o mês de novembro, e na sequência da deslocação do PM ao Catar para acompanhar a seleção nacional no Mundial de futebol, preparamos um contributo sobre os Emirados Árabes Unidos. Atualizamos a Ficha-País para o efeito e elaboramos um contributo com uma sugestão de mensagens a transmitir aos interlocutores emiratis com quem o PM se poderia eventualmente encontrar no decurso da sua viagem ao Catar.

6.2. Preparação de reuniões e Consultas Políticas

A preparação de reuniões, bem como a preparação de toda a documentação para esse efeito, também constituiu uma das minhas principais tarefas enquanto estagiário na DSMOM. É de referir que as reuniões com os Embaixadores dos países do MOM foram bastante regulares. Os referidos encontros requereram a preparação de vários resumos do relacionamento bilateral, tal como resumos dos temas pendentes e das perspetivas futuras no relacionamento bilateral.

As referidas reuniões ocorreram quer a nível da DSMOM ao envolver o Diretor de Serviços, quer a nível da DGPE ao envolver a Subdiretora-Geral bem como o Diretor-Geral, o que se traduziu na preparação de várias reuniões que ocorreram presencialmente na DSMOM e noutras divisões do Palácio das Necessidades. A este propósito, saliento que pouco tempo após o início do meu estágio, tive a oportunidade de acompanhar o processo de alteração de chefias da DSMOM com a nomeação de um novo Diretor de Serviços e de um novo Chefe de Divisão.

Neste sentido, o MAI quis reunir-se com a nova direção com o intuito de efetuar um ponto de situação relativamente aos acordos em negociação com os países do MOM. Nesse quadro, prepararei uma lista de visitas efetuadas e recebidas envolvendo o MAI com os países do MOM, bem como uma lista de instrumentos em vigor envolvendo o referido Ministério com o objetivo de assistir na preparação da reunião.

Em matéria de preparação de reuniões, destaque também para a preparação de Consultas Políticas com países da área geográfica do MOM em que tive a oportunidade de preparar notas de enquadramento relativas à situação política dos países em questão, bem como tópicos de intervenção em inglês. As Consultas Políticas representam um mecanismo utilizado pelos países para conduzir discussões e trocar informações sobre questões de interesse político e diplomático.

Essas Consultas ocorrem entre representantes diplomáticos e altos funcionários de diferentes países e podem abordar uma ampla variedade de assuntos, como política externa, cooperação bilateral, crises internacionais, acordos comerciais, direitos humanos, entre outros. No decorrer destas reuniões, os participantes trocam perspetivas, discutem desafios e procuram encontrar soluções em relação a questões políticas e diplomáticas. As Consultas podem ser conduzidas em nível bilateral, entre dois países, ou a nível multilateral, envolvendo vários países.

O objetivo das Consultas Políticas é, no fundo, promover a compreensão mútua, fortalecer os laços diplomáticos e procurar novas áreas de cooperação entre os países envolvidos. Este mecanismo desempenha um papel importante na formulação e implementação de políticas externas, permitindo que os governos alinhem as suas posições e interesses, por exemplo, em temas internacionais.

Além disso, as Consultas Políticas também proporcionam uma plataforma propícia para a troca de informações e a coordenação de ações em fóruns internacionais a nível multilateral. Essas consultas ajudam os países a coordenar as suas posições em negociações e a promover os seus interesses. Em resumo,

as Consultas Políticas são uma importante ferramenta diplomática utilizada pelos países para promover o diálogo, fortalecer as relações internacionais e procurar encontrar soluções conjuntas para desafios políticos e diplomáticos.

Ainda no âmbito da organização de Consultas Políticas, foi-me pedido que preparasse uma “*Informação de Serviço*”. Este documento permite solicitar a aprovação superior para certas despesas. Neste caso, tratou-se de um almoço agendado no Ministério que ocorreu com a delegação estrangeira que se deslocou às instalações da DSMOM. O montante a faturar é discriminado com o maior detalhe possível, incluindo o custo do menu, serviço de mesa e pessoal envolvido, não esquecendo o IVA associado. É feito uma soma de todas estas despesas que são posteriormente discriminadas no documento, sendo este levado à consideração superior para autorização.

6.3. Acompanhamento dos instrumentos em negociação

Uma parte significativa do trabalho desenvolvido pela DSMOM passa pela coordenação da negociação de instrumentos internacionais, juridicamente vinculativos e não-vinculativos, com outros países como é o caso dos Acordos ou dos Memorandos de Entendimento. Neste sentido, parte do meu trabalho enquanto estagiário passou pelo apoio dos funcionários do Serviço no acompanhamento destas negociações onde tive a oportunidade de fazer o ponto de situação das negociações com vários países.

De facto, a DSMOM mantém um registo de todas as etapas relativas a cada instrumento em negociação até à sua eventual entrada em vigor. Cada acontecimento no evoluir das negociações é inscrito e registado.

Salienta-se que a DSMOM funciona na verdade como intermediário entre as partes interessadas em assinar o acordo. O Ministério coordena o diálogo e as negociações entre as partes envolvidas com o objetivo de levar à assinatura do instrumento. Note-se que alguns instrumentos estão em negociação há vários anos.

6.4. Utilização de meios de comunicação diplomáticos

De entre as múltiplas tarefas que aqui já elencamos, também tive a oportunidade de redigir comunicações dirigidas às Embaixadas portuguesas no estrangeiro, às Embaixadas em Portugal e aos vários Ministérios do Governo da República Portuguesa, onde pude me familiarizar com as práticas diplomáticas habituais, designadamente a elaboração de Telegramas, Notas Verbais, Ofícios, Notas Internas e Rede CIPE.

O principal meio de comunicação ao qual recorri no desempenho das minhas funções foi a Rede CIPE. Constitui um meio de comunicação eletrónico, normalmente entre organismos do Governo português, que é utilizado para dar a conhecer propostas de texto, contrapropostas, convites e outras informações. Também pode servir para transmitir partes pertinentes de Telegramas a serem transmitidos a outros Ministérios quando solicitado nos mesmos. Neste meio de comunicação, contacta-se o ponto focal designado para o efeito. No fundo, o ponto focal constitui uma ponte de comunicação entre países terceiros e setoriais ou até mesmo entidades privadas em certos casos.

Para além desse meio de comunicação, tive a oportunidade de redigir um Projeto de Ofício com o objetivo de remeter uma carta recebida de uma Embaixada portuguesa a uma associação nacional. Um Ofício é um documento que é redigido pelos serviços e tem como objetivo geral de comunicar ou notificar, de forma formal, sobre um determinado assunto. Testemunho dessa formalidade, é a forma de envio do Ofício. Esse não é enviado por meio digital, mas sim por carta em formato físico para o seu destinatário. O Ofício é assinado à mão pelo remetente ou seu representante e caracteriza-se pela sua linguagem clara, formal e objetiva.

Tive também a oportunidade de redigir várias Notas Verbais, outro meio de comunicação diplomático. Corresponde a uma forma de comunicação entre um Estado e outro e caracteriza-se pela sua formalidade. Segue vários costumes e estilos amplamente observados na composição, substância, apresentação e entrega. As Notas Verbais são escritas na terceira pessoa e impressas em papel

timbrado oficial. Todas as Notas Verbais começam e terminam com uma saudação formal.

A título de exemplo, preparei uma Nota Verbal para confirmar a presença de uma delegação portuguesa num evento que teve lugar num dos países do Médio Oriente. A referida Nota foi enviada para a Embaixada do país em questão em Lisboa com o intuito de informar as autoridades locais da presença portuguesa no evento.

Um dos principais meios de comunicação diplomáticos utilizados continua a ser o Telegrama. Representa um texto confidencial trocado de forma encriptada entre uma Missão Diplomática, como uma Embaixada ou Consulado, e o MNE do país que representa. O Telegrama diplomático continua a ser a forma de comunicação mais valorizada porque é uma forma oficial, distribuída de acordo com um circuito preciso nos diferentes serviços.¹¹

Por fim, tive a oportunidade de recorrer a outro meio de comunicação: as Notas Internas. Constitui um meio de comunicação para os serviços internos do MNE. A nota é assinada pelo DSMOM quando dirigida a uma Direção de Serviços da DGPE. É assinada pela Sub-DGPE quando dirigida a uma outra Direção-Geral.

Em outubro, recorri a este tipo de comunicação quando o Serviço do Protocolo de Estado do MNE solicitou à DSMOM um parecer relativamente ao pedido de *agrément* de um novo Embaixador em Lisboa. No fundo, um pedido de *agrément* representa uma solicitação formal feita por um governo a outro para obter a aprovação prévia de um candidato proposto para ocupar um cargo diplomático ou consular. Esse pedido, cuja prática é comum nas relações diplomáticas, visa garantir que o candidato seja aceito antes de sua nomeação oficial.

Neste sentido, ajudei na elaboração da Nota Interna, transmitido o parecer favorável da DSMOM ao Serviço de Protocolo. Também redigi uma Nota Interna

¹¹ Marc Loriol, *le télégramme diplomatique et autres outils de communication aux affaires étrangères*, in: *Hermès, La Revue*, CNRS Éditions, n.º 81, 2018, p.42

e um Projeto de Ofício a ser enviado para o Gabinete do Ministro dos Negócios Estrangeiros no sentido de transmitir convites recebidos por representações diplomáticas dirigidas a Ministros do Governo.

6.5. Outras tarefas

Em novembro, o Gabinete do Ministro solicitou a todos os Serviços para prepararem sugestões de *tweets* a serem publicados na conta Twitter do Ministério por ocasião dos Dias Nacionais dos países acompanhados pela DSMOM. Neste sentido, realizei um trabalho de pesquisa na ótica de fazer um levantamento de todas as datas relevantes relativas aos países do MOM e realizei uma tabela para preparar as propostas de *tweets* a publicar. Alguns países do Magrebe, principalmente francófonos, mereceram a minha maior atenção por ser necessário traduzir o *tweet* em francês.

Tendo em conta o concurso de ingresso na carreira diplomática que terminou em setembro, um Técnico Superior da DSMOM foi promovido a diplomata na categoria de Adido de Embaixada. Neste sentido, e tendo também em conta a chegada de uma nova estagiária no Serviço, foi-me pedido para atualizar o organograma da DSMOM.

Por fim, em dezembro realizei um intenso trabalho de classificação das pastas físicas relativas ao ano de 2017 com o objetivo de a documentação ser entregue ao Arquivo do MNE.

7. Competências adquiridas

A minha estadia na DSMOM foi sem dúvida uma experiência extremamente positiva, quer pela grande variedade de funções que tive a oportunidade de desempenhar, quer pelo ambiente de trabalho extremamente acolhedor onde pude testemunhar da grande simpatia e entreatura por parte de todos os

membros da Direção. Desde o primeiro dia, o responsável pelo estágio pôs em prática todos os meios para facilitar a minha integração na equipa.

A disponibilidade dos funcionários fez-me sentir como um membro de pleno direito da Direção de Serviços, onde existe um espírito de respeito e transparência entre os funcionários e onde os indivíduos são valorizados. Senti-me no lugar certo, com a convicção de que estava a participar em todas as atividades desenvolvidas pela Direção.

O estágio serviu como forma de aplicação e implementação dos conhecimentos teóricos adquiridos no campo do Direito Internacional no decorrer da minha Licenciatura e Mestrado. As competências adquiridas durante o meu percurso académico foram preciosas para me familiarizar com os temas que foram surgindo no desempenho das minhas funções.

Além disso, a realização deste estágio proporcionou-me uma outra perspectiva relativamente à compreensão das realidades e do funcionamento das organizações governamentais. Ter a oportunidade de desempenhar funções no MNE foi, para mim, extremamente gratificante. Desde o início da Licenciatura sempre tive um grande apelo pela diplomacia, razão pela qual efetuei um estágio curricular de dois meses na Embaixada do Grão-Ducado de Luxemburgo em Lisboa em 2019. Esse apelo pela diplomacia como potencial futuro profissional justifica, aliás, a minha opção por realizar o presente Relatório de Estágio em detrimento da Dissertação.

Neste sentido, a componente prática pareceu-me essencial para o meu desenvolvimento pessoal bem como para aprimorar uma grande variedade de *soft skills* que só podem trabalhadas em ambiente profissional como é o caso do relacionamento interpessoal, a organização e o senso de responsabilidade.

A realização deste estágio na DSMOM foi uma excelente forma de complementar o Mestrado em Direito Internacional e Europeu. O estágio proporcionou-me uma oportunidade única que me permitiu observar de perto as dinâmicas e os desafios da diplomacia e das relações internacionais na região do MOM.

Consegui adquirir conhecimentos práticos sobre a diplomacia portuguesa e sobre a sua abordagem em relação ao Médio Oriente e ao Magrebe, incluindo o conflito do Sahara Ocidental. Tive acesso a informações e recursos relevantes, para além de ter trabalhado com profissionais experientes nessa área específica.

Essa experiência proporcionou-me uma compreensão mais profunda das nuances políticas, históricas, económicas e culturais que moldam o conflito do Sahara Ocidental e as dinâmicas regionais envolvidas. Tive a oportunidade de acompanhar discussões relacionadas com o conflito, permitindo que me familiarizasse com os diferentes atores envolvidos e as suas perspetivas, bem como os principais desafios e obstáculos enfrentados na procura de uma solução pacífica.

Neste sentido, o estágio proporcionou um contexto real para a análise profunda de conflitos internacionais, permitindo a aplicação prática dos conhecimentos teóricos adquiridos durante o Mestrado. Consegui aprimorar as minhas habilidades de pesquisa, análise crítica, redação e argumentação, habilidades essas que considero serem fundamentais para a produção de um Relatório de Estágio de qualidade bem como para o meu futuro profissional.

Neste aspeto, gostaria de poder destacar a oportunidade que me foi dada de poder ser convidado para participar num pequeno-almoço de trabalho com um Embaixador na sua residência. Entre outros temas, foi abordada a relação bilateral com Portugal, assim como vários temas internacionais. Foi, sem dúvida, uma das experiências mais marcantes do meu estágio uma vez que uma reunião presencial constitui o culminar do trabalho desenvolvido diariamente na DSMOM.

Considero, por fim, a escolha do conflito do Sahara Ocidental como pertinente e acertada para estudar as questões jurídicas em torno do direito à autodeterminação. No decorrer do meu estágio pude verificar que este conflito tem recentemente voltado a fazer parte da agenda internacional, o que confirma a atualidade e a pertinência da questão.

III. O CONFLITO DO SAHARA OCIDENTAL, UMA FONTE DE TENSÕES NA REGIÃO DO MAGREBE

1. Justificação do tema

A escolha do tema do direito à autodeterminação na perspectiva do conflito do Sahara Ocidental para o meu Relatório de Estágio de 6 meses efetuado no MNE, na Direção de Serviços do MOM, justifica-se e integra-se plenamente à luz do Mestrado em Direito Internacional e Europeu. Este tema servirá de plataforma e permitir-me-á aprofundar o conhecimento dos princípios fundamentais do Direito Internacional, como é o caso, nomeadamente, da soberania dos Estados, e em particular o direito à autodeterminação, através da análise da sua aplicação prática num contexto complexo de conflito territorial. O direito à autodeterminação representa, neste sentido, um conceito que se caracteriza pela sua atualidade uma vez que não se esgotou com a descolonização. Este conceito continua a moldar as relações internacionais contemporâneas como evidenciado, por exemplo, nos casos da Catalunha e da Ucrânia, onde as aspirações de autonomia e independência desafiam as fronteiras estabelecidas e reacendem debates sobre a aplicação desse princípio.

O estudo do conceito de direito à autodeterminação no contexto específico do Sahara Ocidental oferece uma oportunidade única de examinar a forma como as normas internacionais e europeias são implementadas e negociadas em situações reais e sensíveis. Ao analisar as diferentes abordagens dos atores internacionais envolvidos no conflito, procurei adquirir uma perspectiva aprofundada das questões geopolíticas, jurídicas e diplomáticas que influenciam as relações internacionais e europeias, bem como dos mecanismos de resolução pacífica de litígios.

Além disso, o tema do Sahara Ocidental é relevante para o meu Mestrado devido ao envolvimento da União Europeia na região do MOM, bem como no que diz respeito à importância crescente das questões de segurança, dos direitos humanos e da estabilidade regional. De facto, a relevância do tema do Sahara

Ocidental estende-se ao contexto europeu. A União Europeia tem um interesse estratégico na promoção da paz, segurança e direitos humanos nas suas relações externas, em particular em regiões vizinhas. O estudo do direito à autodeterminação no conflito do Sahara ocidental permite, neste sentido, uma análise aprofundada das estratégias e ações da União Europeia nesse âmbito, bem como das implicações jurídicas e políticas das suas posições.

Além disso, o meu estágio efetuado na DSMOM proporcionou-me uma perspetiva valiosa sobre as relações diplomáticas e geopolíticas da região. O conflito do Sahara Ocidental representa uma questão delicada que envolve múltiplos atores, incluindo Estados, organizações internacionais e grupos locais. Ao explorar o direito à autodeterminação neste contexto, procurei analisar esta temática central para a estabilidade regional, as negociações diplomáticas e os esforços desencadeados por vários atores, em especial as NU, com vista à resolução do diferendo.

Em suma, a escolha deste tema enquadra-se perfeitamente nos objetivos do Mestrado em Direito Internacional e Europeu, permitindo-me aplicar os conhecimentos teóricos adquiridos a uma situação prática e desenvolver a minha capacidade de análise crítica e de reflexão jurídica num contexto internacional complexo e evolutivo. Por fim, ao abordar um tema atual e complexo, pretendo contribuir para um diálogo académico e jurídico mais amplo. A minha análise, bem como as minhas conclusões podem influenciar futuros debates, pesquisas e abordagens de políticas relacionadas com o direito à autodeterminação, quer no contexto do Sahara Ocidental, quer em questões similares noutras partes do mundo.

2. Enquadramento histórico do conflito

2.1. O território do Sahara Ocidental e as suas origens

O território denominado por *Sahara Ocidental* representa uma área geográfica de 266.000km² que se situa a sul de Marrocos, com fronteiras a este e a sul com a Mauritânia, bem como a Argélia no nordeste, e com acesso direto, a oeste, ao oceano Atlântico. A extensão desértica do Sahara Ocidental aparenta ser particularmente inóspita, especialmente tendo em conta o seu clima árido, a escassez de chuva, a carência de água nas regiões interiores, a falta de pastos naturais e uma costa particularmente perigosa com altas falésias frequentemente varridas pelo vento e pela areia.

Várias investigações demonstram que o território do Sahara Ocidental é extremamente rico em minerais, particularmente em minério de ferro, urânio, gás natural e petróleo.¹² De facto, empresas americanas e francesas, como é o caso da *KerrMcGee* e *Total*, conduziram investigações petrolíferas e encontraram grandes reservas ao largo das costas do Sahara Ocidental.¹³ Destacam-se também as enormes reservas em fosfatos, úteis às indústrias de fertilizantes, e as águas costeiras que constituem uma das mais ricas em zonas de pesca no mundo.¹⁴

Em face das terras áridas e desérticas do Sahara Ocidental, é apenas possível encontrar algumas árvores frutíferas, como é o caso das palmeiras que permitem a produção de tâmaras, principalmente concentradas em oásis. O resto da flora é composto por variedades desérticas de arbustos e alguns catos esparsos. Já quanto à fauna, esta é essencialmente composta por camelos, ovelhas e cabras.¹⁵

¹² Toby Shelley, *Natural resources and the Western Sahara*, in: *The Western Sahara Conflict. The Role of Natural Resources in Decolonization*, Nordiska Afrikainstitutet, 2006, p.20

¹³ *Ibid.*, p.18

¹⁴ János Besenyő, *Economy of Western Sahara*, in: *Tradecraft Review, Periodical of the Scientific board of Military Security Office*, 2011, p.118

¹⁵ *Ibid.*, pp.115-116

Não obstante, a extensão desértica não significa um vazio humano no caso do Sahara, antes pelo contrário. O facto desta região ser desértica, não significa que não tenha sido atravessada, ou percorrida, por uma multitude de populações. Foi de facto, e durante muitos séculos, um espaço de troca e comércio profícuo. Com efeito, muito cedo, a introdução do camelo da Mesopotâmia e da Pérsia encorajou o desenvolvimento de um intenso comércio de caravanas entre as povoações locais.¹⁶

Historicamente, os *saarauis*, habitantes deste território, caracterizavam-se por uma constelação de tribos nómadas.¹⁷ Durante largos anos, o território do Sahara Ocidental encontrava-se sob o domínio do grupo nômade berbere dos *Sanhajas* que ocupou a região por volta do século V d.C..¹⁸ Durante a sua progressão, estes nómadas moldaram fortemente a região à vida humana, procedendo à construção de poços, plantação de palmeiras e tamareiras, desenvolvendo ao mesmo tempo centros de vida em torno dos poucos oásis que compõem a região.¹⁹ De facto, muito cedo, foi possível testemunhar o traçar de estradas que facilitaram as viagens e deslocações nómadas, passando por poços e oásis, atravessando as dunas de areia que caracterizam este território desértico. Em resultado, os *Sanhajas* esculpiram o território, seja política, económica, geográfica, social e culturalmente.

Salienta-se, no entanto, a presença de outros povos berberes na região, como é o caso dos *Zenatas* que também tinham uma forte presença no desenvolvimento do comércio local. Neste sentido, a multitude e diversidade de grupos existentes na região favorecia, na altura, os intercâmbios culturais bem como as trocas comerciais. Atualmente ainda, grande parte da população do Sahara Ocidental é descendente direta dos *Zenatas*.

¹⁶ Attilio Gaudio, *Les populations du Sahara occidental : histoire, vie et culture*, Karthala, 1993, p.19

¹⁷ Bruno Gabriel, *O Sara Ocidental, 40 anos de impasse*, JANUS 2015-2016, Universidade Autónoma de Lisboa, 2016, p. 90

¹⁸ Giovana Moraes, Lauren Daudén, *Nem paz nem guerra: três décadas de conflito no Saara Ocidental*, Tinta Negra, 2011, p.41

¹⁹ Attilio Gaudio, *op. cit.*, p.19

Todavia, a influência sobre o Sahara Ocidental alterou-se substancialmente no final do século XIII com a chegada de um novo grupo nômade árabe, *Banu Ma'quil*.²⁰ Deste modo, seguiu-se um amplo processo de arabização na região, tendo os povos berberes passado a incorporar o Islã e os *Sanhajas* passado a adotar o dialeto árabe *hassanyya*.²¹ Atingiu-se, dessa forma, uma unidade linguística, étnica, cultural e consuetudinária que perdura até aos dias de hoje.

Não era possível vislumbrar a existência de um verdadeiro poder político na região. De facto, tendo em conta a configuração nómada que compunha o território, não foi desde logo criado um poder centralizado para administrar o o mesmo. A este respeito, é importante notar, para efeitos futuros, que já na altura era possível observar uma certa subordinação de certas tribos saharauis ao sultanato marroquino que representava, de certa forma, um poder centralizado vizinho. As tribos, famílias e grupos de nómadas, divididas pela configuração desértica do Sahara Ocidental, frequentemente guerreavam entre si. Note-se, no entanto, a existência de assembleias de representantes tribais cujo objetivo era regular as relações e prevenir conflitos.²²

O próprio conceito de grupos “nômadadas” merece uma análise mais profunda. Corresponde a uma organização social em jeito de confederação que envolve movimentos regulares, associados à particularidade do deserto do Sahara. O conceito foi, na verdade, analisado com maior detalhe por Durkheim em 1897 através dos dados fornecidos por Hanoteau e Letourneux.²³ Apesar da diversidade de grupos berberes na região do Sahara Ocidental, Durkheim salientou a partilha de certos princípios fundamentais na forma como concebem e gerem a ordem social, expressos em modelos políticos, sendo a confederação um deles, que variam de acordo com os contextos históricos e locais, mas com

²⁰ Phillip C. Naylor, *North Africa: a history from antiquity to the present*, Universidade do Texas, 2009, p.85

²¹ Giovana Moraes, Lauren Daudén, *op. cit.*, p.47

²² *Ibid.*

²³ Émile Durkheim, *De la division du travail social*, Presses Universitaires de France, 2004 (1897); Adolphe Hanoteau, Aristide Letourneux, *La Kabylie et les coutumes kabyles*, Augustin Challamel, 1893

um profundo impacto na forma como vivem.²⁴ Os modelos políticos de cada grupo nómada variam de acordo com os contextos históricos e locais, mas é, no entanto, possível observar afinidades estruturais profundas.

A passagem do nomadismo para o sedentarismo observa-se pelo decurso da história. O período contemporâneo impôs, ou melhor, favoreceu a sedentarização como forma de aceder à “modernidade”. A legislação – quer colonial, quer pós-colonial – resultou na despossessão territorial dos nómadas e no seu confinamento a espaços limitados. Na verdade, poucos nómadas resistiram ao vasto movimento de sedentarização que começou no final do século XIX. Os novos desafios mundiais, juntamente com o forte desenvolvimento das economias, contribuíram para a transformação das movimentações nómadas em transumância, e converteram os seus acampamentos em pequenas aldeias, conforme teremos oportunidade de analisar mais adiante.

2.2. Espanha e a sua crescente influência

As origens e o pano de fundo histórico do Sahara Ocidental passam, sem dúvida, pelo seu passado colonial que acabou por influenciar a sua conjuntura atual, sendo esta o principal objeto da nossa análise. Note-se que a colonização do Sahara Ocidental foi bastante tardia, ocorrendo apenas no final do século XIX. Porém, salienta-se que a presença espanhola já era perceptível em face das águas costeiras do Sahara, muito ricas em peixe.²⁵

O principal interesse de Espanha no Sahara foi determinado principalmente pelo seu desejo de proteger o arquipélago das Canárias, bem como os seus pescadores.²⁶ De facto, Espanha concentrou os seus interesses

²⁴ *Ibid.*, pp.162-163

²⁵ Jeffrey Smith, *L'appropriation du Sahara : le rôle des ressources naturelles dans l'occupation du Sahara occidental*, in: *Lutter au Sahara. Du colonialisme vers l'indépendance au Sahara occidental*, Givors, 2015

²⁶ Faten Aggad, *Western Sahara: understanding the conflict and its deadlock*, Africa Institute of South Africa, 2004, p.4; Pablo Sáez Herrera, *The Disputed Territory of Western Sahara*, Instituto de Empresa University, 2012, p.8

na costa africana do Atlântico com o principal objetivo de garantir a segurança dos seus pescadores contra os potenciais piratas e com a finalidade de proteger o comércio de escravos existente na altura.²⁷

Em 1884 foram instaladas infraestruturas de pesca espanholas em Dakhla. Foram aí construídas embarcações em madeira que arvoravam, já na altura, bandeiras com as cores de Espanha. Nesse mesmo ano, a 3 de novembro, Dakhla passou a ser denominada por *Villa Cisneros*.^{28 29} Assim, salienta-se, num primeiro momento, uma estratégia espanhola de ocupação territorial que se caracterizou por uma forma de penetração pacífica *sui generis*, tendo em vista obter a adesão dos povos nativos.³⁰

Na realidade, a colonização tardia deveu-se à invulgaridade do território, um país de tribos maioritariamente nómadas, que se distingue pela sua língua e pela sua cultura particular centrada no nomadismo, que na altura atraía poucos europeus. A conquista da Argélia a partir de 1830, a sua progressiva colonização e ocupação da zona sul pela França despertaram, apesar de tudo, os desejos imperialistas.

O despertar deste imperialismo manifesta-se para Espanha através de um conflito com Marrocos entre 1859 e 1860: a Guerra Hispano-Marroquina, cujo *casus belli* para a Espanha foram os ataques implacáveis de membros de tribos berberes aos acampamentos espanhóis no Norte da África.³¹ Este conflito terminou com uma derrota para Marrocos, formalizada pelo Tratado de Tetouan, assinado a 26 de abril de 1860.³² Entre outros aspetos, o referido tratado obrigou

²⁷ *Ibidem*

²⁸ Jeffrey Smith, *op. cit.*, p.31

²⁹ Faten Aggad, *op. cit.*, p.4

³⁰ Jesús M. Martínez Milan, « *La politique du pain de sucre* » ou la spécificité de l'occupation et de la pacification espagnole au sud du Maroc et au Sahara occidental 1885-1939, in : Samia el Mechat, *Coloniser, pacifier, administrer, XIX-XXI siècles*, CNRS Editions, 2014, p.279

³¹ Mohammed Nadir, *As Relações Diplomáticas entre Portugal e Marrocos, do Tratado de Paz (1774) ao Protectorado (1912)*, Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra, 2013, pp.125-140

³² Pablo Sáez Herrera, *op. cit.*, p.9

Marrocos a ressarcir Espanha com o pagamento de uma pesada indemnização financeira e foi, ainda, concluído um tratado comercial com Espanha.³³

A espiral da conquista colonial espanhola foi deste modo posta em marcha. Testemunhamos assim, pouco a pouco, a evolução da simples presença espanhola numa forma de dominação e influência sobre o território do Sahara. Esta dominação começou em 1884 com a assinatura de acordos entre os chefes de certas tribos que cederam parte do território a Espanha, em particular o *Rio del Oro*.³⁴ 1884 foi também o ano da *Conferência de Berlim*, iniciativa do chanceler alemão Otto von Bismarck, que mandou Espanha para ocupar o Sahara Ocidental com o intuito de defender o território contra uma eventual agressão estrangeira³⁵. Na ata da referida conferência, pode-se ler que a mesma teve o intuito de “*regular num espírito de boa compreensão mútua as condições mais favoráveis ao desenvolvimento do comércio e da civilização em certas regiões da África (...) e preocupados ao mesmo tempo com os meios de crescimentos do bem-estar moral e material das populações aborígenes*”.³⁶

O traçar das fronteiras de África correspondeu, na verdade, às ambições hegemónicas das grandes potências europeias em detrimento das identidades das populações locais.³⁷ A Conferência de Berlim atribuiu aos franceses a África Ocidental e o Sahara Ocidental foi, por consequência, cedido a Espanha.³⁸ O desenho das fronteiras foi, portanto, uma construção em grande parte artificial e é o fruto do passado colonial que caracteriza o continente africano.

³³ Michel Liégeois, Salomé Ponsin, *La Minurso, 25 ans au service de la paix au Sahara Occidental*, in: *Recherches internationales*, n.º 103, abril-junho 2015, p.126; Bruno Gabriel, *op. cit.*, p.90

³⁴ János Besenyő, *Western-Sahara under the Spanish empire*, in: *AARMS*, Vol. 9, n.º2, 2010, pp.199-206

³⁵ Pablo San Martín, *Western Sahara, The Refugee Nation*, University of Wales Press, 2010, p.18

³⁶ Ata da Conferência de Berlim que teve lugar a 26 de fevereiro de 1885 por iniciativa do chanceler alemão Otto von Bismarck, p.1. Contou com a participação da França, Alemanha, Áustria-Hungria, Bélgica, Dinamarca, Espanha, EUA, Grã-Bretanha, Itália, Países Baixos, Portugal, Rússia, Suécia, Noruega e Turquia

³⁷ Christian Bouquet, *L'artificialité des frontières en Afrique subsaharienne, Turbulences et fermentation sur les marges*, Presses universitaires de Bordeaux, 2003, pp.2-10

³⁸ Pablo Sáez Herrera, *op. cit.*, p.9

Em 1906, o *Tratado de Algeciras* fez da França e Espanha os "protetores" dos territórios que estavam sob o domínio do império marroquino. Esse tratado é depois confirmado em 1912 com a *Conferência de Algeciras* que atribui os territórios a cada país sob a forma de protetorado, e estabelece as responsabilidades bem como as competências de cada potência colonial.³⁹

O estatuto do Sahara Ocidental e a sua relação com Espanha foi assim estabelecido em 1912 no seguimento do Tratado de Fez, sob a forma de um protetorado.⁴⁰ Contudo, as diferenças concretas entre protetorado e colónia eram bastante confusas. Importa, neste sentido, distinguir estas duas noções. A forma jurídica de *protetorado* distingue-se da noção de *colónia* essencialmente pela não transferência de soberania entre o Estado protegido e a potência protetora.⁴¹ Assim, é cedido apenas o controlo sobre os assuntos externos, tendo o Estado protegido autoridade sobre os seus assuntos internos. Em consequência, o protetorado deve, em teoria, conduzir à emancipação dos protegidos.

O Tratado de Fez de 1912 estabeleceu as fronteiras dos protetorados espanhol e francês. Para além disso, passou a designar o protetorado espanhol pela primeira vez como *Sahara Espanhol*. A atuação espanhola na região foi rapidamente percebida pelas populações locais como inadequada em face das realidades sociais, políticas e económicas da região. Na realidade, a estratégia colonial espanhola passou pela tentativa de estabelecer relações pacíficas com os habitantes da região ao oferecer presentes aos povos indígenas, incluindo comida, tecidos e dinheiro, como forma de tentar aumentar a influência espanhola.⁴²

A este respeito, Francisco Bens Argandoña, general espanhol na altura, revelou que o objetivo era “*converter o forte de Villa Cisneros [...] numa casa acolhedora, onde ouviríamos com amor os chefes indomáveis que nos olhavam*

³⁹ Attilio Gaudio, *op. cit.*, pp.25-31

⁴⁰ Pablo Sáez Herrera, *op. cit.*, p.9

⁴¹ Hugo Luís Pena Ferreira, *Formas Jurídicas do Encontro Colonial: Violência e Hierarquias entre Povos do Direito Internacional do Século XIX e Início do Século XX*, in: *Revista Jurídica da UFERSA*, Vol. 2, n.º 3, 2018, p.63

⁴² Jesús M. Martínez Milan, *op. cit.*, p.280

com desconfiança”.⁴³ Neste sentido, a população local, bem como os membros das grandes tribos da região, percecionaram os soldados espanhóis como sendo comerciantes que pagavam um tributo para poderem exercer a sua atividade comercial na região.

Em face do supramencionado, e principalmente até aos meados da década de 1950, é possível caracterizar a colonização espanhola como relativamente pacífica, apesar das fortes resistências.⁴⁴ Na verdade, a ocupação do território do Sahara Ocidental foi levada a cabo por forças militares que tiveram um papel determinante na tentativa de quebrar a resistência do povo local que se manifestou em repetidos atos de rebelião. A este propósito, note-se que Ma al'Aynayn foi, mais tarde, reconhecido pela Frente Polisário como um dos símbolos da resistência saharauí.⁴⁵

Os numerosos atos de resistência que ocorreram aquando da ocupação espanhola do território devem-se, em certo sentido, à vontade de defender um modo de vida nómada que as fronteiras impostas pelos colonizadores dificultaram, ou melhor, impossibilitaram.⁴⁶ Nessa perspetiva, a colonização afetou, sem qualquer dúvida, as condições e o modo de vida das tribos saharauis que foram confrontadas com a dificuldade de prosseguirem as suas atividades habituais, levando-as, não raras as vezes, a não encontrar outra alternativa que não seja o recebimento de benefícios pagos pelos colonizadores.

⁴³ General Bens, *Mis memorias (veintidós años en el desierto)*, Ediciones del Gobierno del AOE, 1947, pp.40-43

⁴⁴ Faten Aggad, *op. cit.*, pp.4-5

⁴⁵ July Blalack, *Al-Shaikh Mā' al-'Aynayn: Maghrebi-Saharan literary geographies on the eve of colonization*, Journal of the African Literature Association, Vol. 14, n.º 3, 2020, pp.407-419

⁴⁶ Abdallah Laroui, *L'histoire du Maghreb, un essai de synthèse*, Centre Culturel Arabe, 1995, pp.349-357

2.3. A gradual descolonização do território e a ascendência do Reinado de Marrocos

A colónia do Sahara Ocidental representou, ao início, pouco interesse para os espanhóis, especialmente tendo em conta a crescente constelação de movimentos de resistência que foram ocorrendo, contestando a ocupação colonial e implicando uma substancial presença militar espanhola com custos significativos. As atividades pesqueiras foram, em particular no início do protetorado, o principal e único benefício para a economia espanhola⁴⁷. A este respeito, note-se que o Sahara Ocidental passou a constituir um importante ponto de passagem para as embarcações espanholas uma vez que a colónia permitia fornecer não só água doce e alimentos, como também carvão e combustíveis necessários à frota marítima que por lá passava, contribuindo também para o movimento de mecanização dos meios de pesca que se veio a verificar, bem como para a otimização das rotas marítimas.⁴⁸ A este respeito, e conforme já mencionado, *El Aaiun* e *Villa Cisneros* (que mais tarde se tornou *Dakhla*) constituíram pontos essenciais da estratégia colonial levada a cabo por Espanha.

Foi só posteriormente que a potência colonial descobriu e passou a explorar um novo recurso: os fosfatos. De facto, foi descoberto um importante depósito de fosfatos em *Boucraa*, perto de *El Aaiun*, em 1940. Depósito esse que entrou em funcionamento em 1962, estando ligado ao mar por uma ligação de mais de 100km construída pela empresa espanhola *Phosboucraa*.⁴⁹

Salienta-se, também, a conclusão de expedições geológicas privadas em 1947, seguidas de levantamentos efetuados pelo governo espanhol entre 1952 e 1962, que deram evidência da presença de depósitos de petróleo em vários

⁴⁷ Jean-Pierre Chauveau, *Histoire de la pêche industrielle au Sénégal et politiques d'industrialisation*, 1989, p.244

⁴⁸ Jesús Martínez-Milán, *Integrating Western Saharan coastal fisheries into the international economy*, in: *International Journal of Maritime History*, 2008, pp.281-292

⁴⁹ Joanna Allan, Raquel Ojeda-García, *Natural resource exploitation in Western Sahara: new research directions*, in: *The Journal of North African Studies*, Vol. 27, n.º 6, 2022, p.1110; Alicia Campos Serrano, Violeta Trasmontes, *Recursos naturales y segunda ocupación colonial del Sáhara español, 1959-1975*, Les Cahiers d'EMAM, p.11

locais, tanto em terra como no mar.⁵⁰ No entanto, devido aos baixos preços do petróleo na altura, a baixa qualidade da matéria-prima, bem como a falta de infraestruturas, levaram a que nenhuma empresa investisse nesse setor apesar do seu eventual potencial.

A riqueza da região em fosfatos, componente essencial para a indústria de fertilizantes agrícolas, foi vista como muito mais lucrativa, tendo, em resultado, o projeto colonial expandido a sua influência para o interior do Sahara Ocidental.⁵¹ Em paralelo da prosperidade financeira da colónia espanhola, registou-se, a partir dos meados da década de 1950, uma alteração relativamente ao contexto político da região. Com efeito, teve início a guerra com vista à independência argelina em 1 de novembro de 1954 e em 1956 foi proclamada a independência de Marrocos e da Tunísia. Em Marrocos, salienta-se o contexto de luta pela descolonização desde 1944 e a subsequente independência marcada pelo regresso ao poder do Sultão, que se tornou Rei Mohamed V em 1957, num clima de tensão crescente entre as forças conservadoras e progressistas.⁵²

No que diz respeito ao Sahara Ocidental, o contexto regional impulsionou um pedido de Marrocos às NU em 1957 para agir a favor da descolonização do território.⁵³ É precisamente neste contexto que começaram a surgir as pressões, principalmente por parte das NU, com o objetivo de iniciar o processo espanhol de descolonização.⁵⁴

No terreno, por um lado, a expansão do projeto colonial, inerente à maior exploração de fosfatos em vários locais do Sahara, trouxe cada vez mais colonos espanhóis.⁵⁵ Por outro, grande parte da população saharai converteu-se ao sedentarismo. De facto, a maioria da população trabalhava nas minas de

⁵⁰ Pablo San Martín, *Western Sahara: The Refugee Nation*, Cardiff, University of Wales Press, 2010, p.51

⁵¹ Joanna Allan, Raquel Ojeda-García, *op. cit.*, pp.1110-1111

⁵² Richard Pennell, *Morocco from Empire to Independence*, Oneworld Oxford, 2003, pp.163-175

⁵³ Michel Liégeois, Salomé Ponsin, *op. cit.*, p.125

⁵⁴ A primeira Resolução da Assembleia Geral das NU sobre a matéria foi a n.º 2229 (XXI) em dezembro de 1966, que apelou Espanha a conceder a autodeterminação aos "povos relacionados com os territórios de Sidi Ifni e do Sara Espanhol"

⁵⁵ Alicia Campos Serrano, Violeta Trasmontes, *op. cit.*, p.12

fosfatos, bem como na indústria pesqueira, constituindo uma importante base de mão-de-obra a baixo custo que permitia explorar os recursos locais.⁵⁶ Entretanto, o fervor revolucionário espalhava-se por todo o continente africano, e o Sahara Ocidental não iria escapar à tendência.

A perspectiva de uma eventual descolonização encontrou uma forte oposição da Espanha de Franco, que, em 1958, mudou o estatuto de *protetorado* para o de uma província espanhola ultramarina, sob o nome de *Sahara Espanhol*.⁵⁷ Além disso, e num contexto onde ocorreram duas guerras de independência contra o colonialismo francês na Indochina e na Argélia, a comunidade internacional começou a demonstrar uma crescente sensibilidade a favor dos restantes territórios colonizados.

Em 1960, a Resolução 1514 da AGNU estabeleceu o direito à independência dos territórios colonizados, bem como o direito à autodeterminação dos seus habitantes. Esta Resolução foi complementada pela Resolução 1541 que especificou que o conceito de direito à autodeterminação pode conduzir à independência, bem como à livre associação ou integração noutra Estado.⁵⁸ Em 1963 foi dado um novo passo uma vez que o Sahara Ocidental foi incluído pelas NU na lista de territórios a serem descolonizados e, em 1965, a Resolução 2072 da AGNU solicitou, expressamente, que Espanha aplicasse a Resolução 1514 anteriormente referida.⁵⁹

Apesar deste novo contexto, assistiu-se a uma recusa do regime franquista em retirar-se da região, o que tornou a reação saharauí mais ativa com crescentes exigências de independência. Nesta perspectiva, assistiu-se, em 1967, à criação da OALS por Mohamed Bassiri.⁶⁰ Esta oposição à ocupação

⁵⁶ Joanna Allan, *Natural resources and intifada: oil, phosphates and resistance to colonialism in Western Sahara*, in: *The Journal of African Studies*, Vol. 21, n.º 4, 2016, p.648

⁵⁷ Lewis B. Ware, *Decolonization and the Global Alliance in the Arab Maghrib: The Case of Spanish Sahara*, Air University Institute for Professional Development, Alabama, 1975, p.7

⁵⁸ Francisco Pereira Coutinho, op. cit., p.109

⁵⁹ Com efeito, a Resolução 2072 refere “*Solicita-se urgentemente ao Governo de Espanha, na sua qualidade de potência administrante, que tome imediatamente todas as medidas necessárias para a libertação dos territórios de Ifni e do Sara espanhol do domínio colonial e que, para o efeito, encete negociações sobre os problemas relativos à soberania apresentados por estes dois territórios*”

⁶⁰ Alicia Campos Serrano, Violeta Trasmontes, op. cit., p.14

espanhola enfrentou, no entanto, grandes dificuldades uma vez que se assistiu a um empobrecimento da maioria dos saharaius, em particular devido à oposição dos notáveis locais com ligações aos colonizadores locais.

A OALS lançou, contudo, um conjunto de manifestações pacíficas em 1970, com vista à obtenção da independência. Estas contestações foram fortemente reprimidas com um registo de 11 mortes, mais de uma centena de detenções e levaram ao desaparecimento de Mohamed Bassiri.⁶¹ Em reação a este fracasso, a Frente para a Libertação de Saguia El Hamra e Rio del Oro, doravante designada por *Frente Polisário*, foi criada a 10 de maio de 1973.⁶²

Este novo movimento, cuja linha estratégica se rege pela luta armada pela independência, afirmou-se, com o passar do tempo, como representante autoproclamado do povo saharauí ao reivindicar um projeto de nação democrática independente, afirmando assim o desejo de romper com a antiga ordem tribal. A resistência do povo saharauí, que se caracterizou ao início pela sua espontaneidade bem como pelo seu aspeto religioso, sofreu transformações ao longo dos anos que contribuíram para a criação e emergência de uma resistência consciente e organizada, quer no plano político, quer no plano militar. Constituiu-se um verdadeiro movimento de libertação nacional.⁶³

A posição do regime franquista ficou gradualmente fragilizada, só em agosto de 1974 é que Espanha aceitou renunciar ao seu mandato de protetor e administrador do Sahara e passou a defender a organização de um referendo com vista a determinar o destino do país e garantir o princípio da autodeterminação, referendo esse que não chegou a ser concretizado até ao momento.⁶⁴ Essa alteração do posicionamento espanhol levou a uma reação imediata por parte do Reino de Marrocos que enviou tropas para a fronteira e argumentou, juntamente com a Mauritânia, que existiam laços de soberania

⁶¹ Joanna Allan, *op. cit.*, p.648

⁶² Meriem Amimour-Benderra, *Le peuple saharaoui et l'autodétermination*, Entreprise Algérienne de Presse, 1988, p.73

⁶³ *Ibid.*, p.70

⁶⁴ Fabiano L. de Menezes, Jéssica Moreira de Amorim Moraes, Manoella Santos Mattos de Carvalho, *Saara Ocidental: A Miragem da Descolonização*, in: *Leopoldianum*, ano 44, n.º 122, 2018, p.78

entre aquele país e o Sahara Ocidental, pedindo que lhe fosse atribuída a administração do território.

Salienta-se, assim, uma clara dicotomia entre as posições defendidas por Marrocos e Mauritânia por um lado, e, por outro, a visão defendida pelas NU e Espanha. No centro deste conflito está, sem dúvida, o princípio da autodeterminação dos povos que importa analisar com detalhe, principalmente na sua vertente jurídica.

3. O direito à autodeterminação dos povos no centro do conflito

3.1. A autodeterminação como princípio jurídico

3.1.1. A complexidade inerente à noção de “autodeterminação”

A autodeterminação dos povos representa, sem dúvida, um dos pilares do Direito Internacional uma vez que se prende com o direito à liberdade dos povos em relação a determinar e ter influência na estrutura estadual. Isto é, consubstancia-se no direito de um povo ou grupo de pessoas de decidir livremente sobre o seu próprio destino político, económico, social e cultural. Isso inclui o direito de se governar por si próprio, sem interferência externa, e de decidir sobre questões como a independência, a união, a integração, a separação ou a dissolução de um estado. É pacífico, a nível doutrinário, a divisão do direito à autodeterminação em duas dimensões: interna e externa.⁶⁵

A dimensão *interna* do direito à autodeterminação diz respeito ao direito de um povo governar-se por si mesmo e tomar decisões sobre o seu próprio destino político, económico, social e cultural dentro de um estado. No fundo, esta dimensão está intrinsecamente ligada à noção de soberania.⁶⁶ Isso inclui o direito de eleger livremente os seus representantes políticos, estabelecer

⁶⁵ Spyros Calogeropoulos-Stratis, *Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes*, Bruxelles, Établissements Emile Bruylant, 1973, p.87; Antonio Cassese, *Self-Determination of Peoples, a legal reappraisal*, Cambridge University Press, 1995, p.5; Marco Balboni, Giuliana Laschi, *op. cit.*, pp.73-76

⁶⁶ Alain-G. Gagnon, Ferran Requejo, *Nations en quête de reconnaissance. Regards croisés Québec-Catalogne*, P.I.E. Peter Lang, 2011, pp.56-58

legislação, incluindo leis e regulamentos, bem como desenvolver a sua própria cultura e língua.

Já a dimensão *externa* do direito à autodeterminação diz respeito ao direito de um povo de decidir sobre questões como a independência, a união, a integração, a separação ou a dissolução de um estado.⁶⁷ Isso pode incluir o direito de um povo a formar um novo estado independente, tal como o direito de um grupo de pessoas dentro de um estado de se separar e formar um novo estado.

É uma das principais premissas do Direito Internacional uma vez que se permite a criação de uma forma de identidade nacional através da configuração do Estado em si.⁶⁸ A relação com o Direito Internacional é evidente uma vez que diz respeito a aspetos fundamentais que formam um Estado, *i.e.*, a sua soberania, território e povo. O direito dos povos à autodeterminação tem, na sua origem, fontes liberais e democráticas.⁶⁹ Este conceito prende-se com o estabelecimento de uma certa forma de ligação, entenda-se consentimento, entre a população e a estrutura estatal governante do país ou território.⁷⁰

Este conceito é, na verdade, um princípio jurídico que se encontra consagrado na Carta das NU no seu artigo primeiro onde se estabelece que um dos objetivos dessa organização é “*desenvolver relações de amizade entre as nações baseadas no respeito do princípio da igualdade de direitos e da autodeterminação dos povos, e tomar outras medidas apropriadas ao fortalecimento da paz universal*”. O facto é que esta foi a primeira vez que o direito à autodeterminação foi consagrado num tratado multilateral, estabelecendo claramente um novo padrão legal na ordem internacional a partir de 1945.⁷¹ Desta forma, é salientada a importância deste princípio pela sua

⁶⁷ *Ibid.*, pp.58-64

⁶⁸ Beatriz Casagrande Fortunato, Clarissa Chagas Sanches Monassa, *O princípio da autodeterminação dos povos diante da globalização da economia*, in: *RJLB*, n.º 2, Ano 4, 2018, p.392

⁶⁹ Joshua Castellino, *op.cit.*, pp.11-13

⁷⁰ Denis Gingras, *L'autodétermination des peuples comme principe juridique*, in: *Laval théologique et philosophique*, n.º 53, 1997, p.365

⁷¹ Antonio Cassese, *op.cit.*, p.43

menção no primeiro artigo das NU, bem como por representar uma das principais missões da organização internacional.

O direito à autodeterminação representa, sem dúvida, a recomposição e redefinição da comunidade internacional e, inerentemente, do Direito Internacional. É um conceito com várias vertentes e extremamente ambíguo. Representa, atualmente, o centro da discórdia em vários conflitos mundiais: Palestina, Québec, África do Sul e, em particular, no conflito do Sahara Ocidental.

O princípio da autodeterminação tem, nas suas origens, a Declaração de Independência dos EUA de 1776, bem como a Revolução Francesa de 1789. De facto, estes acontecimentos históricos marcaram o desaparecimento da noção segundo a qual os indivíduos, enquanto súbditos do Rei, eram perçecionados como objetos a serem transferidos ou alienados de acordo com os interesses do monarca sem qualquer consulta prévia.⁷² Neste sentido, o governo, bem como o executivo no seu todo, passaram a ser responsáveis perante o povo. Desde então, este princípio jurídico manteve-se como vinculativo na ordem internacional e constitui um dos princípios basilares das democracias modernas dado o seu contributo para a consolidação da soberania e do poder estatal.

Principalmente no seguimento da Segunda Guerra Mundial, o direito à autodeterminação passou a ter uma importância determinante na doutrina anticolonial, tal como na doutrina socialista. Por um lado, a política anticolonial defendia a liberdade de escolha das povoações colonizadas, *i.e.*, funcionou como um incentivo para a independência, bem como proporcionou aos povos a legitimidade para realizar as suas escolhas políticas de acordo com a sua própria vontade.⁷³ Por outro lado, a doutrina socialista da época defendia que o povo devia ter o direito de escolher livremente os seus governantes, *i.e.* escolher um governo socialista. Dito de outra forma, o conceito de autodeterminação foi, nessa altura, abordado de uma forma extremamente ideológica.⁷⁴

⁷² *Ibid.*, p.11

⁷³ Beatriz Casagrande Fortunato, Clarissa Chagas Sanches Monassa, *op. cit.*, p.394

⁷⁴ Antonio Cassese, *op. cit.*, p.45

No fundo, o que se quer aqui salientar é que a consagração do direito à autodeterminação na Carta das NU em 1945 foi um ponto decisivo para a formação do Direito Internacional. Passou a estabelecer um novo padrão geral em que criou a necessidade de consultar as populações afetadas por decisões governamentais, pelo que foi estabelecido um guia de conduta para os Estados que passaram a reger-se por essa nova norma nas suas relações internacionais.⁷⁵ Note-se, ainda, que o direito à autodeterminação permitiu às NU garantir a paz entre as nações ao impedir a interferência externa na formação e criação de uma identidade nacional. Zela-se pela formação e desenvolvimento de Estados livres e organizados, rompendo com os ideais colonialistas.⁷⁶

Relativamente à questão de determinar se o direito dos povos à autodeterminação se deve limitar à libertação dos povos coloniais, não há nada na expressão "todos os povos" que sugira que este direito se dirige exclusivamente a uma determinada população. O termo "povo" não admite exceções, isto é, abrange as populações de todos os países, de todos os territórios dependentes.⁷⁷ Consequentemente, o direito à autodeterminação diz respeito a todos os povos, quer sejam ou não constituídos como Estados independentes.⁷⁸

A questão em torno do direito à autodeterminação resulta da sua natureza jurídica uma vez que este é um princípio.⁷⁹ Princípios, como sabemos, são mais gerais e menos precisos, em grande medida por serem o fruto de negociações interestaduais, neste caso a nível das NU. Os princípios são, conforme refere António Cassese, o espelho da comunidade internacional e representam um género de código de conduta para os Estados ao serem gerais, multifacetados e imprecisos.⁸⁰ Neste sentido, permitem uma aplicação por vezes contraditória e

⁷⁵ Antonio Cassese, *op. cit.*, p.128

⁷⁶ Beatriz Casagrande Fortunato, Clarissa Chagas Sanches Monassa, *op. cit.*, p.395

⁷⁷ Spyros Calogeropoulos-Stratis, *op. cit.*, p.25

⁷⁸ Denis Gingras, *op. cit.*, p.371

⁷⁹ Marco Balboni e Giuliana Laschi, *The European Union approach towards Western Sahara*, in: *Euroclio*, Vol. 98, P.I.E. Peter Lang, 2017, p.66

⁸⁰ Antonio Cassese, *op. cit.*, p.128

podem ser utilizados e manipulados para diversos fins como referimos anteriormente.

O princípio do direito à autodeterminação é, portanto, na sua génese, abstrato devido à sua natureza jurídica. No fundo, o princípio diferencia-se da norma jurídica que permite dar vida e concretizar o princípio em causa. É através da aplicação da norma que se permite verificar a existência e proteção do princípio jurídico e, por inerência, efetivar a sua aplicação. Por outras palavras, os princípios podem ser considerados como pautas ou modelos normativos. De facto, a Carta das NU não estabelece, em nenhum lugar, os procedimentos e passos necessários que permitam concretizar a autodeterminação dos povos.

Por outro lado, a lógica inerente ao direito à autodeterminação que se prende com a ideia de estabelecer e moldar um Estado próprio pela vontade do povo tem de ser contrabalançada. De facto, o nacionalismo tem de ser avaliado numa ótica de proteger os interesses da restante população. Quando o direito à autodeterminação é visto na sua perspectiva de secessão, em oposição à sua vertente de *separação*, ele representa uma ameaça à ordem existente e é, nessa perspectiva, pouco desejável para os Estados.⁸¹

Este ponto demonstra a importância e a relevância do conceito de autodeterminação uma vez que, como sabemos, a noção de Estado faz depender a sua existência da verificação da ordem e estabilidade.⁸² Neste sentido, o princípio da autodeterminação opõe-se, de uma forma um pouco paradoxal até, ao nacionalismo, isto com o objetivo de garantir e manter a estabilidade governativa e estadual.⁸³

Noutra perspetiva, note-se que o direito à autodeterminação tem como característica a sua oponibilidade *erga omnes*. Conforme se sabe, há duas categorias de obrigações em Direito Internacional. Por um lado, as obrigações vinculativas entre Estados consideradas sinalagmáticas e, por outro, as obrigações que se impõem a um Estado perante todos os outros membros da

⁸¹ Rebeca Portela Gonçalves, *op.cit.*, pp.31-32

⁸² Joshua Castellino, *op. cit.*, p.107

⁸³ Marco Balboni e Giuliana Laschi, *op. cit.*, pp.76

comunidade internacional, como é o caso do direito à autodeterminação.⁸⁴ Estas últimas têm de ser cumpridas independentemente da atuação dos outros membros da comunidade, *i.e.*, perde-se a característica do sinalagma.

Rapidamente, nos anos 1960, o direito à autodeterminação passou a ser *jus cogens*, *i.e.*, uma norma perentória de Direito Internacional geral, conforme já mencionado.⁸⁵ Pela primeira vez, a comunidade internacional concordou em identificar certos valores que deveriam ser protegidos, independentemente dos interesses nacionais.

Antonio Cassese salienta, contudo, os limites do conceito de *jus cogens*. Com efeito, em primeiro lugar, sublinha-se, de um modo geral, que nos termos da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, apenas as partes contratantes de um tratado que é alegadamente contrário a uma regra perentória de Direito Internacional têm o direito de contestar a validade desse tratado. No fundo, apenas as partes contratantes podem requerer ao TIJ a nulidade do tratado em causa, apesar de esse caso de figura nunca se ter verificado até ao momento. Em segundo lugar, e esta será a limitação mais importante, é altamente improvável que dois ou mais Estados com a intenção de violar uma norma imperativa de Direito Internacional recorram à forma jurídica de tratado uma vez que as suas práticas ilegais estariam à vista de todos.⁸⁶

Importa, na ótica da caracterização do conceito de direito à autodeterminação como um direito subjetivo dos povos, mencionar, ainda que brevemente, o parecer do TIJ relativo à Namíbia que foi emitido em 1971, em resposta a uma solicitação da AGNU. O contexto para tal parecer envolvia a descolonização da Namíbia, então conhecida como Sudoeste Africano, que estava sob administração da África do Sul.

No referido parecer, o Tribunal afirmou que a África do Sul não tinha autoridade legal para administrar o território e que sua presença era contrária ao Direito Internacional. Além disso, o TIJ destacou que o processo de

⁸⁴ Antonio Cassese, *op. cit.*, p.134

⁸⁵ *Ibid.*, p.169

⁸⁶ *Ibid.*, p.173

descolonização da Namíbia não havia sido concluído e que o povo namibiano ainda detinha o direito à autodeterminação. Esse marco jurisprudencial reforçou o direito do povo da Namíbia a determinar livremente seu próprio destino político, sem qualquer interferência externa.⁸⁷ Na verdade, a sentença do TIJ desencadeou ações diplomáticas, bem como uma pressão internacional que, em última instância, levaram à independência da Namíbia em 1990, encerrando o domínio colonial da África do Sul e concedendo ao povo namibiano a oportunidade de exercer o seu direito à autodeterminação e formar seu próprio Estado soberano.

Apesar de o referido parecer ter constituído um passo importante a nível jurisprudencial para a caracterização do direito à autodeterminação como um direito subjetivo dos povos, a verdade é que se esperava que o parecer também tivesse um impacto semelhante no caso do Sahara Ocidental. Esperava-se que o parecer do TIJ sobre a situação do Sahara Ocidental reconhecesse igualmente o direito à autodeterminação do povo saharauí e oferecesse uma base jurídica sólida para uma resolução justa e definitiva do conflito territorial.

Diferentes interesses geopolíticos, bem como a falta de consenso entre as partes, têm dificultado a realização plena desse direito. Neste sentido, e apesar das expectativas geradas pelo parecer do TIJ sobre a Namíbia, o caso do Sahara Ocidental apresenta desafios adicionais e demonstra que a concretização do direito à autodeterminação nem sempre ocorre de forma rápida e linear. O caminho para alcançar uma solução justa e sustentável para o Sahara Ocidental continua a ser uma questão complexa, que solicita diálogo, compromisso e ação coordenada da comunidade internacional.

⁸⁷ Harun Koçak, *Development of self-determination right and the role of ICJ: statements on the South West Africa (Namibia) advisory opinion*, in: *Alinteri Journal of Social Sciences*, 2020, p.52

3.1.2. O direito à autodeterminação na perspectiva do Acordo de Madrid e do Acordo de pesca entre a União Europeia e Marrocos

Após uma análise geral e abstrata do direito à autodeterminação, assim como a caracterização desse princípio fundamental na ordem jurídica internacional, iremos agora proceder à sua aplicação, em especial relativamente ao conflito em torno do Sahara Ocidental. A aplicação do direito à autodeterminação a este conflito revela-se, conforme iremos ver, ser bastante desafiante. Propõe-se analisar o direito à autodeterminação na perspectiva do Acordo de Madrid por ter desencadeado profundas consequências para a população local e para a estabilidade da região, gerando uma disputa contínua entre o Marrocos e o movimento de independência saharauí, a Frente Polisário.

A caracterização da autodeterminação foi ganhando relevo principalmente no seguimento do parecer do TIJ sobre a situação do Sahara Ocidental por várias razões. Com o intuito de resolver o diferendo que opõe Marrocos e Mauritânia à visão adotada pelas NU e Espanha, em 1975 o TIJ foi chamado a examinar a existência de laços de soberania durante o período pré-colonial entre Marrocos, Mauritânia, e as populações locais do Sahara Ocidental. Caso se viesse a comprovar a existência de laços históricos e jurídicos fortes, o Sahara seria devolvido a Marrocos e à Mauritânia, em caso contrário, seriam aplicadas as já anteriormente referidas Resoluções 1514 e 2072 da AGNU.

Em primeiro lugar, o parecer emitido em 1975, conforme referido, abordou especificamente a questão da autodeterminação em relação ao Sahara Ocidental. O TIJ foi chamado a opinar sobre a legalidade da presença marroquina no território após a descolonização espanhola. Neste contexto, o Tribunal centrou a sua análise no conceito de direito à autodeterminação do povo saharauí, isto é, o direito deste povo em decidir de forma livre o seu próprio destino político.

Em segundo lugar, o parecer emitido pelo TIJ reforçou o entendimento segundo o qual a autodeterminação é um direito subjetivo dos povos. Isto significa que a autodeterminação é considerada um direito que pertence diretamente ao povo e que não pode ser unilateralmente negado ou violado por

outras entidades, entenda-se Estados ou governos. Ao afirmar a natureza subjetiva desse direito, TIJ fortaleceu ainda mais a ideia de que a vontade e o desejo do povo saharauí devem ser o fator determinante na resolução da questão do Sahara Ocidental.

Em terceiro lugar, acrescenta-se, ainda, que o TIJ também destacou o caráter *erga omnes* do conceito de autodeterminação dos povos. Isto significa que o direito à autodeterminação é um princípio que beneficia não apenas o povo saharauí, mas também a todos os povos. Isto é, a sua proteção e respeito são de interesse para toda a comunidade internacional.

Por fim, o parecer teve um impacto significativo nas discussões, bem como negociações, subsequentes sobre o *status* do Sahara Ocidental. Serviu como uma referência jurídica relevante para as resoluções das NU relacionadas à questão, bem como para outras instituições internacionais que se envolveram na procura de uma solução justa e duradoura. Em suma, o parecer do TIJ sobre a situação do Sahara Ocidental é um marco jurisprudencial importante para a caracterização da autodeterminação como um direito subjetivo dos povos, uma vez que reforçou a natureza vinculativa e universal desse direito, assim como a sua relevância para a resolução de conflitos territoriais complexos, como o caso do Sahara Ocidental conforme teremos agora a oportunidade de analisar com maior detalhe.

O parecer emitido pelo TIJ relativamente à situação do Sahara Ocidental, para além do supramencionado relativamente à sua importância para a caracterização jurídica do direito à autodeterminação dos povos como direito subjetivo, representa também uma jurisprudência importante para a caracterização jurídica concreta da situação no Sahara Ocidental, conforme iremos agora analisar.

O parecer do TIJ analisou a legalidade da presença marroquina no território após a descolonização espanhola, o que tornou possível uma avaliação objetiva e imparcial da situação. Ao se debruçar sobre as circunstâncias históricas e políticas envolvidas, o Tribunal proporcionou uma base sólida para entender os eventos que moldaram a situação no Sahara Ocidental.

Para além disso, o TIJ abordou diretamente a questão da autodeterminação do povo saharauí. O Tribunal esclareceu que o direito à autodeterminação é aplicável ao Sahara Ocidental, o que significa que o povo saharauí tem o direito inalienável de determinar seu próprio destino político. Essa caracterização jurídica clara e inequívoca contribuiu para uma melhor compreensão das reivindicações do povo saharauí bem como da sua legitimidade perante o direito internacional.

O parecer considerou ainda as ações das partes envolvidas na disputa territorial. Ao avaliar o comportamento das partes à luz do direito internacional, o Tribunal pôde fornecer orientações relevantes para uma abordagem justa e equitativa da questão do Sahara Ocidental. Salienta-se, ainda, que o parecer do TIJ teve implicações significativas nas resoluções das NU relacionadas com o Sahara Ocidental. A AGNU, tal como o CSNU tomaram em conta o parecer do Tribunal nas suas deliberações relativamente à situação no território, o que fortaleceu ainda mais a importância deste parecer hoje considerado como uma referência jurídica para a comunidade internacional.

Em momento prévio à pronúncia do Tribunal sobre a questão, suscitou-se a dúvida relativamente à natureza da questão colocada ao TIJ uma vez que esta parecia desprovida de carácter jurídico. O Tribunal entendeu que se iria pronunciar sobre uma “mistura” de direito e factos, afirmando a sua legitimidade para apreciar e julgar esta questão.⁸⁸ Em consequência, o Tribunal emitiu as suas conclusões a 16 de outubro de 1975 onde, no seu parecer, se pode ler que o Tribunal “*não encontrou a existência de laços jurídicos que permitissem levar à modificação da aplicação da Resolução 1514 da AGNU relativamente à descolonização do Sahara Ocidental e em particular a aplicação do princípio da autodeterminação através da livre expressão da vontade das populações do território*”.⁸⁹

⁸⁸ Joshua Castellino, *International Law and self-determination*, Martinus Nijhoff Publishers, 2000, p.229

⁸⁹ TIJ, Parecer consultivo de 16 de outubro de 1975 sobre a questão do Sahara Ocidental; Malcolm Shaw, *The Western Sahara Case*, in: *British Yearbook of International Law*, Vol.49, 1978, pp.134-144; Carlos Ruiz Miguel, *El conflicto del Sáhara Occidental: La difícil lucha por el derecho*, in: *La Ley*, n.º 5390, 2001, pp.2-3

O único vínculo que foi encontrado pelo Tribunal entre Marrocos e o Sahara Ocidental foi um vínculo de lealdade existente durante certo período entre o Sultão marroquino e alguns povos nómadas.⁹⁰ Apesar deste vínculo que, aliás, já aqui tínhamos referido em momento prévio, o Tribunal concluiu que estes laços não demonstram que Marrocos tenha exercido uma atividade estatal exclusiva no Sahara Ocidental.⁹¹ Acrescenta-se a isso que nunca foi possível vislumbrar instituições de soberania marroquinas comuns ao território do Sahara Ocidental. Neste sentido, a opinião do TIJ é bastante clara e inequívoca e, no fundo, opina no sentido de defender uma descolonização que passe pela organização de um referendo sobre a autodeterminação. Embora tivesse concordado com a arbitragem do conflito pelo TIJ, o Rei marroquino Hassan II não reconheceu o parecer do Tribunal e organizou, a 6 de novembro de 1975, a “Marcha Verde”, *i.e.*, o destacamento de 350.000 civis marroquinos que passaram a fronteira e entraram no território do Sahara Ocidental.⁹²

No seguimento deste acontecimento, é adotada a Resolução 380 do CSNU que insiste, urgentemente, na retirada marroquina. Face a esta situação inesperada, Espanha organizou uma ronda de negociações em Madrid com Marrocos com o objetivo declarado de obter a retirada dos invasores. Contudo, esta negociação conduziu a um resultado completamente diferente. De facto, em 14 de novembro de 1975, assistiu-se a uma reviravolta espanhola.⁹³ O acordo resultante, historicamente designado por *Acordo de Madrid*, cujas disposições permanecem ainda altamente confidenciais, levou a uma transferência do domínio sobre o território de Espanha para Marrocos em troca da manutenção

⁹⁰ Claude Rucz, *Un référendum au Sahara Occidental ?*, in: *Annuaire français de droit international*, Vol. 40, 1994, p.248; Joshua Castellino, *op. cit.*, p.233

⁹¹ Meriem Amimour-Benderra, *op. cit.*, p.84

⁹² Jill Robbins, Adolfo Campoy-Cubillo, *Considering the Western Sahara: Multi-Disciplinary Approaches to Post-Colonialism, Special Issue on Western Sahara*, in: *TRANSMODERNITY: Journal of Peripheral Cultural Production of the Luso-Hispanic World*, n.º 5, 2015, p.1; Francisco Pereira Coutinho, *You can't have your cake and eat it too: Portugal and the self-determination of Western Sahara*, in: *UNIO, EU Law Journal*, Vol. 5, n.º 2, 2019, p.106

⁹³ Meriem Amimour-Benderra, *op. cit.*, p.121

dos direitos de pesca detidos pela Espanha e de uma participação de 35% no capital da mina de Boucraa que permaneceu até 2011.⁹⁴

A transferência unilateral do mandato espanhol sobre o Sahara Ocidental é, de facto, contrária ao Direito Internacional em face dos argumentos que iremos em seguida abordar. Conforme anteriormente já foi referido, o protetorado espanhol foi, na altura, reconhecido pelas NU, podendo este ser delegado ou transferido apenas com o acordo desta. Consequentemente, Espanha não detinha a soberania sobre o Sahara Ocidental, mas apenas responsabilidades e poderes administrativos que iriam desaparecer com a descolonização do território.

Por conseguinte, Espanha não podia dispor livremente do território do Sahara Ocidental, uma vez que a soberania deste território estava intimamente ligada ao próprio povo saharauí.⁹⁵ Neste sentido, o Acordo de Madrid viola o artigo 73.º da Carta das NU que não permite a uma potência administradora transferir o território administrado a outros Estados.⁹⁶ Para além disso, note-se que o texto oficial do Acordo de Madrid foi anunciado numa conferência de imprensa em Dezembro de 1975, mas nunca foi apresentado ao Parlamento ou publicado no Boletim Oficial do Estado, *i.e.*, equivalente ao Diário da República.⁹⁷

Em complemento deste argumento, salienta-se que a celebração do Acordo de Madrid poderá também estar em conflito com o artigo 53.º da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados. De facto, a Convenção caracteriza o direito à autodeterminação como sendo uma norma imperativa, *jus cogens*, de Direito Internacional.⁹⁸ No fundo, este artigo estabelece a nulidade

⁹⁴ Sarah Gilkerson, *Le convoyeur vers nulle part, Résistance, identité et mémoire dans les mines de phosphate du Sahara occidental*, in: *Afrique Contemporaine*, n.º 265, 2018, p.66 ; Tony Hodges, *Western Sahara. The roots of a desert war*, Lawrence Hill Books, 1983, p.224 ; Fadel Kamal, *The role of natural resources in the building of an independent Western Sahara*, in: *Global Change, Peace & Security*, Vol. 27, 2015, pp.345-359

⁹⁵ Meriem Amimour-Benderra, *op. cit.*, p.127

⁹⁶ Julio Diego González Campos, *Los acuerdos nulos de Madrid*, 1977; Carlos Ruiz Miguel, *op. cit.*, 2001, p.5

⁹⁷ Paula Oliver López-Guarch, *Sahara. Drama de uma descolonización (1960-1987)*, Miquel Font, 1987, p.112; Carlos Ruiz Miguel, *op. cit.*, 2001, p.5; Francisco Villar, *El proceso de autodeterminación del Sahara*, Fernando Torres, 1982, pp. 346 e ss.

⁹⁸ Carlos Ruiz Miguel, *op. cit.*, 2001, p.6

do tratado em caso de conflito com uma norma perentória de Direito Internacional Geral. Considera-se como sendo uma norma perentória de Direito Internacional Geral a norma que é aceite e reconhecida pela comunidade internacional como um todo, *i.e.*, os Estados. Esse reconhecimento não deve permitir qualquer derrogação à norma que só pode vir a ser modificada por uma norma posterior de Direito Internacional Geral com o mesmo carácter. A este propósito, Juan Carrillo Salcedo, prestigiado jurista espanhol em matéria de Direito Internacional, acrescenta que a afirmação do direito dos povos à autodeterminação foi feita tão enfaticamente nas resoluções das NU e no Acórdão do TIJ sobre o caso do Sahara Ocidental, que dificilmente se pode negar que este direito faça parte do Direito Internacional positivo contemporâneo.⁹⁹

O Acordo de Madrid determinou, desta forma, e sem qualquer consulta ao povo local, o destino do Sahara. Salienta-se, no entanto, que, atualmente, tal ajuste não possui reconhecimento internacional.¹⁰⁰ Na realidade, e conforme já mencionado, o Sahara Ocidental continua a ser um território a ser descolonizado de acordo com as disposições da Resolução 1514 da Assembleia Geral das NU. Nesta perspectiva, a não consulta dos habitantes do Sahara será o principal foco da nossa análise neste ponto do nosso trabalho, em particular tendo em conta o conceito de direito à autodeterminação dos povos, bem como as normas de Direito Internacional aplicáveis.

Importa referir que estas negociações não ficaram sem resposta e levaram, a 27 de fevereiro de 1976, à proclamação da independência do Sahara Ocidental, bem como à criação da RASD.¹⁰¹ Note-se, também, que a Frente Polisário começou a organizar uma resistência ativa à ocupação sob a forma de

⁹⁹ Juan Antonio Carrillo Salcedo, *Libre determinación de los pueblos e integridad territorial en el dictamen de Tribunal Internacional de Justicia sobre el Sáhara Occidental*, in: *Revista Española de Derecho Internacional*, Vol. 29, 1976, p.33

¹⁰⁰ Rebeca Portela Gonçalves, *O princípio da autodeterminação dos povos. O surgimento dos Estados Falhados*, Tese de Mestrado em Ciências Jurídico Políticas e Direito Internacional Público e Europeu, apresentada à Universidade de Coimbra, 2017, p.66

¹⁰¹ Rodrigo Duque Estrada Campos, *Saara Ocidental: História, geopolítica e perspectivas da última colónia*, in: *Cadernos de Relações Internacionais*, Vol. 7, n.º 1, 2014, p.129; Mohammed Daadaoui, *The Western Sahara conflict: towards a constructivist approach to self-determination*, in: *The Journal of North African Studies*, 2008, p.148

luta armada.¹⁰² Desta forma, assistiu-se, pela primeira vez, a uma surpreendente viragem que nos parece ser importante perceber com maior detalhe tendo em vista a abordagem do conceito de autodeterminação dos povos mais adiante.

A posição marroquina pode ser explicada por vários fatores, nomeadamente o contexto político da época em que a monarquia tinha sido mais ou menos enfraquecida desde o início dos anos 1970 devido, em particular, a duas tentativas falhadas de golpes militares.¹⁰³ Assim, e dado este contexto desfavorável para a monarquia, tornou-se urgente encontrar um consenso nacional em torno da unidade territorial de Marrocos. Neste cenário, poucos foram os políticos marroquinos que apoiaram o direito dos saharauis à autodeterminação.

A posição defendida pelo executivo espanhol pode parecer, à primeira vista, surpreendente. Na realidade, as decisões tomadas e a estratégia da política externa espanhola explicam-se, em grande medida, pelo fim do regime franquista. A classe política espanhola defendia, por um lado, uma firme oposição a qualquer ingerência das NU nos assuntos externos do país e, por outro, observavam o Sahara Ocidental com um certo derrotismo. No fundo, a posição espanhola pode ser resumida da seguinte forma: caracterizou-se essencialmente pela sua dualidade, apoiando a posição das NU por um lado, mas procurando por todos os meios livrar-se do embaraço que o Sahara Ocidental começou a representar através da salvaguarda de alguns interesses económicos e da proteção das Ilhas Canárias.¹⁰⁴

Face a isto, é agora mais perceptível a posição de cada uma das partes envolvidas no conflito. O diferendo centra-se na realidade essencialmente numa questão territorial, mas mais especificamente na questão da estrutura estatal que deve controlar o território, em particular do ponto de vista da sua legitimidade. A questão da legitimidade é aqui fundamental, principalmente na perspectiva do

¹⁰² Francisco Pereira Coutinho, *op. cit.*, p.107

¹⁰³ Meriem Amimour-Benderra, *op. cit.*, p.78

¹⁰⁴ Carlos Ruiz Miguel, *El Sahara occidental y España. Historia, política y derecho, analisis critico de la política exteriora española*, Dykinson, Madrid, 1995, pp.109-128;

conceito de direito à autodeterminação que iremos aqui analisar e enquadrar no contexto do conflito do Sahara Ocidental.

Com o intuito de encerrar este subcapítulo relativo à caracterização jurídica concreta da situação no Sahara Ocidental, será sem dúvida relevante abordar, ainda que de forma breve, o Acordo de pesca entre a União Europeia e Marrocos bem como a pronúncia do TJUE sobre a matéria. Tal acordo, que entrou em vigor a 28 de fevereiro de 2007, previa a concessão de licenças de pesca a embarcações comunitárias em troca de uma contribuição financeira. O centro da questão do Acordo de pesca entre a UE e Marrocos reside na inclusão das águas do Sahara Ocidental. A UE, ao celebrar o acordo com Marrocos, foi confrontada com o desafio de determinar se as águas do Sahara Ocidental deveriam ser consideradas parte integrante do Acordo de pesca, uma vez que o território é considerado como um território não autónomo, sujeito ao direito à autodeterminação do povo saharauí.

Em 2018, o TJUE emitiu um parecer sobre a referida matéria que teve implicações significativas. O Tribunal considerou que o Acordo não era aplicável ao Sahara Ocidental e suas águas adjacentes, uma vez que o território não faz parte do território de Marrocos sob a ótica do Direito Internacional. Essa decisão refletiu a posição do Tribunal em relação à autodeterminação do povo saharauí. Ao declarar que o Sahara Ocidental não fazia parte do território de Marrocos, o TJUE reforçou indiretamente a necessidade de respeitar o direito à autodeterminação do povo saharauí. Tal parecer também enfatizou a importância de levar em consideração o estatuto legal do território ao celebrar acordos internacionais com Marrocos.

A decisão do TJUE teve implicações práticas uma vez que levou à exclusão do Sahara Ocidental do referido Acordo de pesca entre a UE e Marrocos. Este caso constitui um marco jurisprudencial importante na caracterização jurídica concreta do direito à autodeterminação no caso do Sahara Ocidental. Foi destacada a necessidade de respeitar o status legal do território ao relembrar ser necessário considerar o exercício do direito à autodeterminação do povo saharauí ao negociar acordos internacionais com Marrocos.

3.1.3. Autodeterminação e identidade nacional no contexto do Sahara Ocidental

Tendo abordado com maior detalhe as especificidades bem como as complexidades inerentes à noção de “direito à autodeterminação”, cabe-nos agora analisar este conceito na perspectiva do conflito do Sahara Ocidental. Conforme já tivemos a oportunidade de referir anteriormente, o conflito do Sahara Ocidental está centrado numa única questão: a reivindicação da soberania sobre o território em causa. Na verdade, a questão é de saber se o processo de descolonização deve levar à independência do território colonizado, ou se deve levar os Estados contíguos a integrar esses territórios ao argumentarem, por exemplo, a existência de laços históricos. Para responder a esta questão, o conceito de direito à autodeterminação é, sem dúvida, determinante, tal como a existência, ou não, de uma identidade nacional.

O direito à autodeterminação do povo saaraui foi repetido, de forma contínua e inequívoca, pelas NU, tendo *inclusive* sido caracterizado como “inalienável” e devendo levar à independência.¹⁰⁵ Na realidade, a questão em torno do eventual direito à independência do povo saharauí passa pela análise da existência de laços históricos entre, por um lado, o Reino de Marrocos, e, por outro, o território do Sahara Ocidental. De facto, a existência de laços históricos suficientemente fortes justificaria a integração do território em disputa.

É com base nesta premissa que a AGNU solicitou um parecer ao TIJ com o objetivo de determinar e classificar a intensidade dos laços existentes entre as partes envolvidas.¹⁰⁶ Conforme já referimos, o TIJ pronunciou-se sobre a matéria a 16 de outubro de 1975 e concluiu que “*não foi possível estabelecer qualquer vínculo de soberania territorial entre o território do Sahara Ocidental e o Reino de Marrocos ou a entidade mauritana*” e advogou pela aplicação da Resolução 1514, a descolonização do território e a aplicação do direito à autodeterminação dos povos.

¹⁰⁵ Resolução 1514 das NU, 1960

¹⁰⁶ Marco Balboni e Giuliana Laschi, *The European Union approach towards Western Sahara*, in: *Euroclio*, Vol. 98, P.I.E. Peter Lang, 2017, p.80; Resolução 3292 das NU, 1974

No fundo, o Tribunal emitiu o seu parecer concluindo que, tendo em conta os factos históricos à sua disposição, uma população indígena habitava o território do Sahara Ocidental antes da colonização espanhola e que, tendo em conta a sua subsequente sujeição ao domínio estrangeiro, tinha, portanto, o direito de exercer o seu direito à autodeterminação.¹⁰⁷ Em resposta, Marrocos e Mauritânia argumentaram a ausência de um grupo socialmente e politicamente organizado no período pré-colonial do Sahara.

De facto, conforme já aqui mencionamos no nosso estudo, o território do Sahara Ocidental caracterizava-se pela presença de vários grupos nómadas na região, o que dificultou, de certa forma, a perceção de uma coletividade ou população como um todo. Apesar disso, alguma doutrina entende que havia um sentimento generalizado de pertença ao Sahara Ocidental, *i.e.*, de pertença ao território em causa, isto apesar de a estrutura governativa ser inexistente.¹⁰⁸

Relativamente à existência de uma identidade nacional no período pré-colonial, Sidi M. Omar, Representante da Frente Polisário para as NU, salienta a utilização de um dialeto denominado “*Hassaniya*” pelas populações locais, o que terá permitido desenvolver organizações sociopolíticas.¹⁰⁹ Neste sentido, o autor defende a existência de estruturas políticas que permitiram a constituição de uma identidade cultural e territorial comum.

A colonização do Sahara em 1884 levou, conforme mencionado, à sedentarização da população local o que terá, segundo o autor, reforçado esse sentimento de pertença a uma comunidade. Esse sentimento cristalizou-se com a emergência de movimentos de contestação nacionalistas e anticolonialistas em defesa da independência e de um território livre, culminando com a criação da Frente Polisário. Sidi M. Omar defende ainda que Marrocos deve cooperar com soluções democráticas aprovadas pela comunidade internacional, permitindo que o povo saharauí tenha liberdade para decidir sobre o seu futuro.

¹⁰⁷ Sidi M. Omar, *The right to self-determination and the indigenous people of Western Sahara*, in: *Cambridge Review of International Affairs*, 2008, p.44

¹⁰⁸ *Ibid.*, p.44

¹⁰⁹ *Ibid.*, p.45

Só dessa forma, os valores da democracia e o respeito em relação aos direitos humanos poderão ser efetivados universalmente, sem exceção.

Uma das maiores dificuldades em determinar a existência de uma identidade nacional passa pela falta de registos escritos uma vez que, aquando da descolonização Espanha apenas tinha conduzido um recenseamento.¹¹⁰ Este recenseamento continua a ser um dos pontos mais controversos com o intuito de determinar e identificar a população elegível para votar na realização de um eventual referendo com vista à autodeterminação.¹¹¹

A utilização do método do referendo como forma de alcançar a autodeterminação do povo do Sahara Ocidental tem vindo a ser uma exigência clara e contínua das NU, conforme teremos a oportunidade de analisar com maior detalhe. Neste aspeto, a Frente Polisário defende que o recenseamento conduzido pela potência colonial espanhola é determinante para a elegibilidade em participar no referendo. De facto, prende-se com o argumento segundo o qual a população que deve determinar o futuro do território do Sahara deve ser a população que foi colonizada e recenseada por Espanha em 1974.¹¹² Note-se também que este argumento resulta da ocupação levada a cabo por Marrocos, uma vez que muitos cidadãos marroquinos se encontram atualmente a residir no território do Sahara Ocidental, principalmente no seguimento da *Marcha Verde* conduzida pelo monarca Hassan II.¹¹³ Salienta-se, neste aspeto, que tal acontecimento ocorreu em 1975, *i.e.*, há mais de 40 anos, dificultando ainda mais a diferenciação entre quem habitava o território do Sahara Ocidental na altura colonial.

Por outro lado, as autoridades marroquinas defendem que o recenseamento espanhol é impreciso uma vez que não teve em conta várias tribos da região, dado que não estavam presentes na altura do recenseamento. Este argumento baseia-se em dois pontos. Primeiro, o facto de o último

¹¹⁰ Jarat Chopra, *UM Determination of the Western Sahara Self*, Norwegian Institute of International Affairs, 1994, pp. 9-17

¹¹¹ Joshua Castellino, *op. cit.*, p.179

¹¹² Claude Rucz, *op. cit.*, p.258

¹¹³ Joshua Castellino, *op. cit.*, p.179

recenseamento ter tido lugar na altura da colonização espanhola pode ter levado a que certas tribos e populações tenham migrado para fora do território do Sahara, não tendo sido contabilizadas devidamente. Segundo, a própria característica do povo saharauí, conforme tivemos a oportunidade de mencionar, prende-se com o nomadismo, dificultando em grande medida o seu correto recenseamento.

A não realização do referendo para a autodeterminação do povo saharauí deve-se portanto em grande medida, mas não só, à indeterminação dos sujeitos. Ambas as partes do conflito não conseguem encontrar um consenso quanto a esta questão, o que tem vindo a adiar a realização deste ato democrático. A esta questão, acrescenta-se o complicado processo político de reconhecimento da RASD. De facto, a 27 de fevereiro de 1975 a Frente Polisário declarou a independência do seu território que passou a integrar a RASD, em oposição ao território ocupado por Marrocos. A nível internacional, sentiu-se uma maior tensão em 1984 aquando do reconhecimento da Frente Polisário como governo legítimo da RASD pela OUA, posteriormente designada por União Africana.¹¹⁴

A tensão culminou com uma luta armada entre as partes envolvidas, tendo as NU desempenhado um papel fundamental em alcançar o cessar-fogo. Seguiram-se várias rondas de negociações com o intuito de encontrar um compromisso entre as partes envolvidas. Par além da questão do cessar-fogo, procurou-se encontrar uma solução viável para a realização do referendo que iria permitir, em teoria, assegurar o direito à autodeterminação do povo saharauí. Conforme menciona Joshua Castellino, o plano desenhado pelas NU atribuía grandes poderes ao Representante Especial do Secretário-Geral da organização para o território.¹¹⁵ Previa-se, também, a criação de uma Comissão com o intuito de determinar quem deveria ter o direito de voto no referendo em causa.¹¹⁶

¹¹⁴ Mohammed Daadaoui, *op. cit.*, p.149; Meriem Amimour-Benderra, *op. cit.*, pp.277-282

¹¹⁵ Joshua Castellino, *op. cit.*, p.180

¹¹⁶ Carlos Ruiz Miguel, *An overview of MINURSO. Legal History, Framework, Missions, Structure: A Balance*, in: János Besenyő, R. Joseph Huddleston and Yahia H. Zoubir, *Conflict and Peace in Western Sahara. The Role of the UN's Peacekeeping Mission (MINURSO)*, Routledge, 2023, pp.25-28

A referida Comissão teve como principal objetivo atualizar a base de dados recolhida por Espanha em 1974, tendo em conta as alterações demográficas que ocorreram desde então.¹¹⁷ As negociações foram complexas, entre outros aspetos porque Marrocos solicitou a inclusão de 120.000 habitantes que alegadamente não terão sido contabilizados pela potencia colonial na altura do recenseamento, bem como terá insistido na entrada de 170.000 novos cidadãos marroquinos no território do Sahara Ocidental.¹¹⁸ Tal posição bloqueou as negociações e, *inclusive*, terá levado à demissão de Johannes J. Manz, Representante Especial do Secretário-Geral das NU para o Sahara Ocidental. Este último salientou que a posição marroquina era incompatível com o processo de paz em curso.¹¹⁹

Conforme referido, o processo de identificação da população votante no referendo é sem dúvida um tema fraturante. No entanto, as partes envolvidas concordaram que a nova base votante teria de advir de uma versão revista do recenseamento de 1974, que teriam de ser incluídas as pessoas que residiam no Sahara na altura, mas que não foram contabilizadas, bem com os seus familiares e dependentes. Porém, assistiu-se a uma dualidade de posições: por um lado Marrocos mostrou-se demasiado inclusivo e, por outro, a Frente Polisário adotou uma posição muito restritiva. A posição da Frente Polisário explica-se pelo facto de ter receio que populações que não sejam saharauis façam parte do referendo e consigam, de alguma maneira, influenciar o resultado do ato democrático.¹²⁰ O processo negocial atingiu, portanto, um ponto de rutura em que não foi possível realizar avanços concretos com vista à autodeterminação.

Salienta-se, no entanto, o Plano de Autonomia apresentado por Marrocos em 2006 como potencial solução para o conflito. A abordagem espanhola à autonomia regional foi designada como um possível modelo para a autonomia do Sahara Ocidental, mencionando especificamente os casos das Ilhas

¹¹⁷ *Ibid.*, p.26

¹¹⁸ Rebeca Portela Gonçalves, *op. cit.*, p.68

¹¹⁹ Jarat Chopra, *op. cit.*, p.17

¹²⁰ Maria João Barata, *Identity, Resilience and Power in Self-Determination Conflicts. The Case of Western Sahara*, 2014, p.5

Canárias, do País Basco, da Andaluzia ou da Catalunha. O plano foi apresentado ao CSNU em Abril de 2007 e recebeu o apoio dos EUA e da França.

Uma proposta foi também apresentada pela Polisário às NU a 10 de Abril de 2007, um dia antes da proposta marroquina. O CSNU votou por unanimidade a Resolução 1754 a 30 de Abril de 2007, apelando a conversações de ambas as partes, apreciando a proposta de Marrocos e tomando nota da proposta da Polisário. A iniciativa marroquina é apresentada como um "*compromisso win-win*" em que o Estado preserva a sua unidade territorial enquanto transfere parte das suas competências para a população saharai, que pode governar-se a si própria democraticamente.

Na referida proposta, o Sahara é apresentado como uma região autónoma, com as suas próprias competências administrativas, legislativas e judiciais. Isto traduz-se no estabelecimento de um governo local, liderado e formado por um chefe de governo. Este último representaria o Estado marroquino na região, sendo investido pelo Rei, mas previamente eleito pelo Parlamento da região a que se reporta. Tal como formulado, o projeto marroquino não é definitivo, embora seja considerado pela comunidade internacional como "realista e credível". As negociações permanecem abertas e podem conduzir a um possível consenso entre as partes.

3.2. O papel desempenhado pelas Nações Unidas marcado pela ausência de coercitividade do Direito Internacional

A Organização das NU desempenha, até aos dias de hoje, um papel de mediador, regulador e intermediário entre as partes envolvidas no conflito com o objetivo de assegurar o direito à autodeterminação da população local, bem como a correta aplicação das normas legais de Direito Internacional. Conforme anteriormente referido, em 1960, a Resolução 1514 da AGNU estabeleceu o direito à independência dos territórios colonizados, bem como o direito à autodeterminação dos seus habitantes. Esta Resolução, que continua nos dias de hoje a ser o principal ponto de discórdia, estabelece o importante papel das

Nações Unidas no auxílio ao movimento de independência nos territórios sob tutela e territórios não autónomos.¹²¹ Para além disso, a Resolução também apresenta a descolonização como uma necessidade absoluta com o intuito de evitar sérias ameaças à paz mundial.¹²²

Em face do bloqueio do processo negocial, as NU optaram por continuar a intermediar as discussões e negociações entre as partes envolvidas. Na realidade, esta era a única opção viável para a organização uma vez que a imposição de uma solução para o conflito sem o acordo de todas as partes teria sempre de ter o aval do CSNU.¹²³ Na verdade, e segundo as disposições da Carta das NU no seu Capítulo VII, as NU apenas têm legitimidade para se sobrepor juridicamente aos Estados em caso de ameaça à paz internacional. Tal opção era inviável, por um lado tendo em conta as controvérsias em torno da noção de “ameaça à paz internacional”, e por outro, tendo em conta o potencial uso do direito de veto por um ou mais membros do CSNU.

Em face do impasse na resolução do conflito cujas negociações decorreram sob os auspícios das NU, a organização viu-se forçada a admitir que não tinha antecipado tamanhas dificuldades e complexidades, em especial tendo em conta a dimensão nómada e tribal da população saharauí e as várias características do conflito.¹²⁴ Perante este impasse negocial, e na incapacidade de encontrar um compromisso entre as partes, as NU mantiveram-se pouco ativas em termos de resoluções entre 1975 e 1988, principalmente no seguimento do parecer emitido pelo TIJ.¹²⁵

Esta situação evidencia, de alguma forma, as fragilidades do sistema legal internacional que não conseguiu atingir grandes avanços apesar do parecer emitido pelo órgão judicial máximo das NU, tornando-se clara a falta de eficácia dos mecanismos e instrumentos jurídicos internacionais da organização. A este propósito, Boutros-Boutros Ghali, ex-Secretário-Geral das NU, salientou a

¹²¹ Considerando 5 da Resolução 1514 (XV) da AGNU, de 14 de dezembro de 1960

¹²² Considerando 5 da Resolução 1514 (XV) *op. cit.*

¹²³ Joshua Castellino, *op. cit.*, p.183

¹²⁴ Relatório do Secretário-Geral das NU S/1994/819 de 12 de julho de 1994, parag.57

¹²⁵ Joshua Castellino, *op. cit.*, p.183

necessidade de melhorar a cooperação entre esses mecanismos das NU.¹²⁶ O ex-líder da organização refere ainda que o TIJ continua a ser um recurso pouco utilizado para a resolução pacífica de disputas.¹²⁷

O TIJ é, de facto, o órgão judicial máximo das NU. Embora este seja considerado o principal órgão judicial internacional, enfrenta certos desafios que tendem a afetar a sua eficácia e influência na resolução de disputas internacionais. Destaca-se, entre outros aspetos, a falta de carácter vinculativo das sentenças proferidas, *i.e.*, o Tribunal não tem capacidade para impor as suas decisões aos Estados, podendo estas ser ignoradas sem consequências significativas. Para além disso, embora o TIJ seja um órgão das NU, a participação dos Estados membros da organização em processos movidos pelo TIJ não é obrigatória.

Tais aspetos, conjugados com uns recursos limitados e problemas de representação associados à sub-representação dos pequenos Estados perante o Tribunal dificulta, em grande medida, a coerência da atuação do órgão jurisdicional máximo das NU. Apesar destes desafios, o TIJ ainda desempenha um papel importante na resolução de disputas internacionais. O Tribunal pode proporcionar um fórum imparcial para a resolução de disputas entre Estados, o que pode ajudar a manter a paz e a estabilidade internacional.

Em face da situação de bloqueio em que o conflito do Sahara Ocidental se encontrava, as NU optaram por uma nova estratégia. Em 1988, pela primeira vez, a Resolução 621 do CSNU optou por ir além dos “bons ofícios do Secretário-Geral” que até ao momento tinham permitido poucos avanços no terreno.¹²⁸ De facto, os membros do CSNU passaram a centrar as suas atenções na realização do referendo, sendo este o seu objetivo máximo para salvaguardar o direito à autodeterminação do povo saharauí. Esta Resolução foi a chave para permitir certos avanços na questão do Sahara. Permitiu, em particular, a nomeação de um Representante Especial das NU, bem como estabeleceu as premissas para

¹²⁶ Boutros-Boutros Ghali, *An agenda for peace. Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace-keeping*, 1992, pp.22-23

¹²⁷ *Ibid.*, p.22

¹²⁸ Joshua Castellino, *op. cit.*, p.184; Resolução 621 do CSNU, 1988

a criação de uma Missão das NU para o Sahara Ocidental. Esta Missão teria como objetivo estabelecer as condições necessárias para a correta realização do referendo.

A referida Missão foi aprovada pelo CSNU a 27 de junho de 1990¹²⁹ e finalmente criada a 29 de abril de 1991 sob o acrônimo MINURSO.¹³⁰ Em paralelo destes novos avanços, e apesar de reconhecer os esforços necessários para alcançar a autodeterminação do povo saharauí através de uma solução pacífica, o CSNU reiterou o seu apoio ao Secretário-Geral relativamente aos esforços desencadeados em torno dessa questão.¹³¹ Tal “moção de confiança” evidencia, uma vez mais, as fragilidades bem como o momento pouco favorável para a organização.

A MINURSO foi criada para acompanhar a implementação de um cessar-fogo entre as duas partes, bem como para organizar um referendo que permita ao povo do Sahara Ocidental escolher livremente entre a independência ou a integração com Marrocos. A Missão desempenha um papel crucial na promoção da paz e estabilidade na região. Para além do controlo do cessar-fogo, é responsável pelo controlo dos direitos humanos e pela investigação de alegações de violações.

Desempenha também um papel importante na promoção da cooperação e da compreensão entre as partes envolvidas no conflito. Desenvolve esforços no sentido de promover intercâmbios entre as duas partes do conflito com a intenção de promover uma solução pacífica e duradoura. A MINURSO apoia também o processo político em curso e trabalha em estreita colaboração com as partes envolvidas para facilitar as negociações. Finalmente, é um ator importante na promoção da transparência e da responsabilização na região. Monitoriza as atividades e ações das partes envolvidas no conflito para assegurar que cumprem com as suas obrigações.

¹²⁹ Resolução 658 do CSNU, 1990

¹³⁰ Resolução 690 do CSNU, 1991; Mohammed Daadaoui, *op. cit.*, p.149; Francisco Pereira Coutinho, *op. cit.*, p.108

¹³¹ *Ibid.*

Em suma, a MINURSO desempenha um papel vital na promoção da paz, estabilidade e direitos humanos na região do Sahara Ocidental. Trabalha em estreita colaboração com as partes envolvidas para resolver este conflito complexo de uma forma pacífica e sustentável. Os anos que seguiram a criação da MINURSO foram relativamente pacíficos, a Missão das NU empenhou-se em desencadear todos os esforços necessários para a concretização do referendo. Apesar disso, o CSNU exprimiu as suas preocupações na implementação de medidas concretas pela Missão, bem como relativamente a certos atrasos.¹³² De facto, o impasse relativamente ao recenseamento dos votantes na realização do referendo manteve-se. Nada se alterou apesar dos esforços e da mudança de estratégia por parte das NU.

Salienta-se, ainda, a existência do C24 (Comité Especial sobre Descolonização) das NU que desempenha um papel de extrema relevância no que diz respeito ao direito à autodeterminação e ao caso específico do Sahara Ocidental por força da Resolução 1654 (XVI). O Sahara Ocidental continua a figurar na lista como um dos territórios não-autónomos, o que o mantém na agenda do Comité. Esta inclusão reflete o compromisso da comunidade internacional em abordar a questão do Sahara Ocidental à luz dos princípios da Carta das NU, ao garantir o direito dos povos à autodeterminação. O Comité tem sido palco de acalorados debates e negociações, dada a complexidade da situação e as diferentes perspetivas apresentadas por vários atores internacionais. Encontrar uma solução justa e pacífica que respeite o direito à autodeterminação do povo saarauí continua a ser uma prioridade essencial para o C24, na esperança de alcançar uma resolução duradoura para este conflito prolongado.

A conjuntura e a cadeia de acontecimentos históricos que envolvem o conflito colocaram as NU numa posição delicada. Por um lado, as conquistas da criação da MINURSO eram evidentes: a Missão desempenhou um papel fundamental na manutenção da paz e segurança na região, evitando o conflito armado. Por outro, o arrastamento do processo era claro: o trabalho da Comissão encarregue de recensear a população em vista do referendo

¹³² Resolução 809 do CSNU, 1993

encontrava-se praticamente parado devido à sua complexidade. Acrescenta-se a isso as constantes renovações de mandato da MINURSO, tal como as tentativas falhadas de negociação entre as partes envolvidas apesar da mediação conduzida pelas NU, o que comprometeu a viabilidade da ação levada a cabo pela organização no Sahara.¹³³

De facto, o envolvimento das NU na questão do Sahara passou a suscitar várias críticas em termos de afetação orçamental, em comparação com os resultados e avanços conseguidos. Tal situação levou o CSNU a renovar o mandato da Missão, mas com grandes reservas.¹³⁴ Na verdade, não obstante a MINURSO ter falhado em causar o impacto esperado na resolução do conflito bem como no recenseamento da população, o seu sucesso na vertente militar foi evidente, tendo em consideração os seus recursos limitados. A MINURSO conseguiu alcançar, e manter, o cessar-fogo entre as partes tendo cumprido na sua totalidade este objetivo que lhe foi atribuído na altura da sua criação. A manutenção da paz e ordem na região foram, desta feita, grandes conquistas para as NU.

3.3. O arrastamento do processo de recenseamento

Apesar dos avanços alcançados pela MINURSO, a ação levada a cabo pelas NU continuou a ser insuficiente, principalmente em torno da questão do recenseamento e da preparação do referendo. Note-se que os esforços desencadeados pelas NU, bem como pelo Secretário-Geral e pelo Representante Especial Erik Jensen, foram evidentes. Várias vias de resolução foram exploradas, tendo sido organizadas rondas de negociação entre, por um lado, a Frente Polisário, e, por outro, Rabat.

Nessa perspectiva, conseguiu-se um ligeiro avanço nesta matéria uma vez que as partes concordaram, através da Resolução 907, em criar serviços de registo com vista ao recenseamento bem como na distribuição de formulários

¹³³ Joshua Castellino, *op. cit.*, p.185

¹³⁴ Resolução 907 do CSNU, 1994, parag.5

que permitiriam um correto registo da população. Este avanço foi, aliás, apoiado pelas autoridades argelinas e mauritanas.¹³⁵ A Argélia, conforme iremos analisar mais à frente neste trabalho, desempenha um papel fundamental no acolhimento de refugiados saharauis situados em Tindouf.

A distribuição de formulários para o recenseamento da população ocorreu sem grandes entraves em abril de 1994. A Comissão das NU para a realização do referendo ficou com o encargo de identificar os potenciais votantes com base nos formulários recebidos. Não obstante os procedimentos claros e as diretivas estabelecidas pelas NU, esta tarefa caracterizou-se pela sua enorme complexidade em face das barreiras históricas e culturais no terreno em torno da questão de identidade.

De facto, as NU tiveram de moldar a sua atuação em função das características populacionais e demográficas do Sahara. A título de exemplo, os *sheiks*, líderes tribais de grupos nómadas, tiveram um papel determinante em identificar a identidade dos recenseados. Neste sentido, as condições para um recenseamento justo e equilibrado pareciam estar reunidas, podendo antever-se a realização de um futuro referendo com vista à autodeterminação em grande parte devido aos avanços e esforços desencadeados pelas NU.

Porém, tal situação não se veio a verificar. Com efeito, a data prevista para o início dos procedimentos de recenseamento foi o dia 8 de junho, mas os trabalhos não prosseguiram no seguimento de uma questão de credenciais dos observadores da OUA. Na realidade, a OUA tem um papel fundamental na manutenção da paz e segurança em África, conforme referido no Capítulo VIII da Carta das NU. No caso do Sahara Ocidental, o posicionamento político da OUA – hoje em dia União Africana conforme já mencionado – pareceu relativamente parcial uma vez que, por um lado, questionava a soberania de Marrocos sobre o Sahara, e, por outro, reconhecia a RASD como um Estado e integrou-o como membro da Organização.

¹³⁵ Carlos Ruiz Miguel, *op. cit.*, 2023, p.26

Neste sentido, as autoridades marroquinas travaram o processo de recenseamento dirigido pelas NU com base na falta de imparcialidade da OUA. Este argumento é bastante forte tendo em conta os factos que acabamos de mencionar uma vez que a presença de observadores da OUA no processo de recenseamento podia, alegadamente, influenciar os resultados obtidos e, inerentemente, o resultado do referendo final. Apesar disso, Joshua Castellino refere, com alguma razão, que estas questões poderiam ter sido abordadas com mais antecedência por forma a não comprometer o processo de recenseamento já na sua fase final.¹³⁶

A oposição marroquina ao processo de recenseamento foi transmitida por carta, através do seu Ministro dos Negócios Estrangeiros, diretamente ao Secretário-Geral das NU no dia 19 de agosto de 1993.¹³⁷ Salienta-se neste aspeto a apresentação de uma solução alternativa pelas autoridades marroquinas: a designação de observadores pelo Presidente do Egito, Hosni Mubarak, com poderes para acompanhar o trabalho desenvolvido pela Comissão das NU encarregue de recensear a população do Sahara.

A situação veio a desbloquear-se, em grande parte fruto das negociações sob os auspícios das NU e da intervenção do então Presidente da Tunísia, Ben Ali, onde foram designados quatro observadores independentes.¹³⁸ Entre avanços e recuos, a Comissão criada pelas NU para o efeito começou a desenvolver o seu trabalho de recenseamento conforme planeado.

Note-se, no entanto, que o plano desenhado pelas NU previa a realização do referendo para a autodeterminação em 1995, *i.e.*, vinte anos após a descolonização. Este aspeto é bastante relevante, nomeadamente na perspectiva do Direito Internacional, uma vez que se estava a cristalizar o *status quo*.¹³⁹ Este é um ponto importante uma vez que a Organização das NU se caracteriza por valorizar a paz e a segurança internacional acima de tudo. A verdade é que a

¹³⁶ Joshua Castellino, *op. cit.*, p.190

¹³⁷ Resolução 819 do CSNU, 1994, parag.30

¹³⁸ Relatório do Secretário-Geral das NU relativamente ao Sahara Ocidental 1257, 1994, parag.9

¹³⁹ Joshua Castellino, *op. cit.*, p.191

região do Sahara Ocidental se manteve pacífica, principalmente no seguimento do cessar-fogo alcançado com a criação da MINURSO pela organização.

Para além disso, o passar destes anos contribuiu para a alteração das mentalidades da população do Sahara, em particular nas áreas ocupadas por Marrocos uma vez que foram feitos grandes investimentos em estruturas e, na realidade, o referendo para a autodeterminação refere-se a um paradigma totalmente diferente que já foi ultrapassado, e por vezes até esquecido por uma parte da população que passou a identificar-se com o reinado marroquino. Este é um argumento com grande relevo do ponto de vista do Direito Internacional uma vez que este último favorece o estabelecimento de um *status quo* em prol da paz e segurança internacional.

Na verdade, o arrastamento do processo de recenseamento contribuiu para a maior complexidade do mesmo. Isto é, quanto mais tempo se esgota, mais difícil se torna identificar as populações que faziam parte do território em causa na altura da sua colonização. O passar do tempo também dificultou, em larga escala, a ação desenvolvida pela Frente Polisário na procura pela autodeterminação.

Com isto não estamos a dizer que a situação tenha de ser manter assim, ou que a luta da Frente Polisário esteja perdida e que a autodeterminação nunca será atingida. O que estamos aqui a referir é que o caso do Sahara Ocidental é um caso de uma extrema complexidade e que o *status quo* que se atingiu até ao momento parece difícil de quebrar, nomeadamente pela própria conjuntura legislativa internacional e, inerentemente, devido à própria natureza e objetivos da Organização das NU. Em contraponto, incumbe-nos salientar aqui que, na perspectiva do Direito Internacional, Marrocos não tem qualquer legitimidade sobre o território do Sahara Ocidental. Tal só poderia acontecer através da realização de um referendo para a autodeterminação.

Em paralelo, o processo de identificação e recenseamento liderado pelas NU prosseguiu. Salienta-se, porém, alguns percalços como foi o caso de alegados impedimentos de recenseamento referidos pela Frente Polisário. Para além disso, o envolvimento das NU na questão começou a ser cada vez mais

questionado, em particular pelos membros do CSNU que, através da Resolução 973¹⁴⁰, declararam que o mandato da MINURSO deveria ser objeto de uma nova consideração pelo CSNU na base de uma certa periodicidade.

Relativamente ao processo de recenseamento, o atraso no desenrolar do mesmo parecia inevitável em face das dificuldades e restrições no terreno. Joshua Castellino destaca, no entanto, o papel desempenhado por Espanha na disponibilização de materiais de arquivo que permitiram facilitar certas partes do recenseamento.¹⁴¹

Apesar disso, a maior dificuldade das NU em concluir o processo de identificação da população votante passou pela sua característica tribal e nómada conforme já aqui abordamos.¹⁴² Pensa-se por exemplo nos *sheiks* de várias tribos existentes na altura da colonização que já tinham falecido ou desaparecido, impedido a correta identificação do seu grupo e dificultando o processo no seu todo. Mais a mais, várias tribos não dispõem sequer de líderes, o que contribuiu para o atraso do processo.

Incumbe-nos salientar, no entanto, os esforços desencadeados pelas NU, em particular no que diz respeito à abertura de novos centros de recenseamento um pouco por todo o território. Em paralelo, o CSNU aumentou os recursos financeiros das missões presentes no Sahara, permitindo acelerar um pouco mais os procedimentos em curso.

Apesar disso, ficaram patentes as dificuldades em alcançar o direito à autodeterminação e, para além disso, o caso do Sahara Ocidental demonstra na sua plenitude a falta de soluções concretas para alcançar este ideal. O conceito de autodeterminação falhou na sua missão e questiona-se até se este modelo de autodeterminação será alguma vez adequado ao conflito do Sahara Ocidental. De facto, este conceito aponta para a realização de um referendo para

¹⁴⁰ Resolução 973 do CSNU, 1995

¹⁴¹ Joshua Castellino, *op. cit.*, p.194

¹⁴² Claude Rucz, *op. cit.*, p.256

a autodeterminação, referendo esse que até ao momento não chegou a acontecer por diversos fatores políticos.

Na realidade, o referendo em si parece bastante simples uma vez que se trata de perguntar à população qual o melhor destino para o seu território. A questão aqui central é a de determinar o conceito de “população”. Quem tem legitimidade para decidir o futuro do território? A quem deve ser conferido o direito de voto no referendo? Podia-se pensar que o conjunto normativo de Direito Internacional, bem como a própria Organização das NU iriam resolver estas questões com base na justiça e equidade, mas tal não aconteceu.

Com efeito, quando se trata de secessão, dificilmente as NU podem contar com a boa vontade dos Estados que se caracterizam por serem, por natureza, “estruturas de força e dominação”.¹⁴³ Esta afirmação compreende-se e resulta da própria natureza estadual e das suas instituições que não estão isentas de egoísmo. Mais, nenhum governo está disposto a cortar nas suas prerrogativas, e ainda menos disposto a perder território.

Desta feita, depreende-se aqui uma situação um pouco paradoxal uma vez que facilmente se entende que as populações pertencentes a um Estado já constituído dificilmente conseguem atingir o direito à autodeterminação. Esta situação é contrária à noção de direito dos povos tal como presente na Carta das NU.¹⁴⁴ É, portanto, notável a existência de uma certa contradição entre, por um lado, o direito à autodeterminação, e, por outro, a integridade territorial estadual. No caso da secessão, a vontade do Estado não entra normalmente em jogo isto porque não é o Estado que toma a iniciativa, mas sim a população pertencente a esse Estado que exige a sua separação. No caso em apreço, trata-se do povo saharai em contraposição com o Estado ocupante marroquino.

O que se quer aqui salientar é que, uma vez que o direito de secessão se opõe à própria ideia de Estado, à sua integridade territorial e unidade, o conflito aparece como sendo quase inevitável, levando a um conflito internacional. É

¹⁴³ Guy Héraud, *Modèle pour une application générale du droit d'autodétermination*, in: *Le Droit à l'autodétermination*, Presses d'Europe, 1979, pp.61-62

¹⁴⁴ Spyros Calogeropoulos-Stratis, *op. cit.*, p.85

precisamente neste aspeto que se situa o problema da relação entre o direito dos povos à autodeterminação, por um lado, e os princípios da não utilização ou da não ameaça de força nas relações internacionais e da não-intervenção, por outro. Não obstante, parece justificado reconhecer a competência dos órgãos das NU em liderar os procedimentos em torno da autodeterminação.

De facto, René Cassin rejeita a pretensão dos Estados de quererem decidir, através da sua Constituição, os conflitos relacionados com a autodeterminação de um povo que os acidentes da história colocaram sob o seu domínio.¹⁴⁵ Para o autor, o sentido amplo da expressão *"todos os povos têm direito à autodeterminação"* coloca na verdade um problema: *"o da inconveniência da multiplicação de novos Estados de dimensões e população demasiado pequenas para constituírem entidades verdadeiramente independentes"*.¹⁴⁶ Por outras palavras, os povos que atingem a soberania devem poder mantê-la de forma a não serem arrastados para conflitos que lhes são estranhos e a não serem ameaçados por ruturas temporárias.

Para além disso, note-se que a possível multiplicação de novos Estados de dimensão e população demasiado pequenas pode causar grandes distúrbios em termos, por exemplo, do equilíbrio da representação em organizações internacionais. Isto é ainda mais verdade tendo em conta o princípio da igualdade de direitos dos Estados membros das NU que dispõem, cada um, do mesmo direito de voto. Mais do que isso, a multiplicação de novos Estados pode representar uma ameaça para a paz e ordem internacional o que seria, em certo sentido, contraprodutivo na ótica do Direito Internacional.

No fundo, a presença de demasiadas unidades estatais minúsculas provoca inevitavelmente um desequilíbrio na comunidade internacional. Neste sentido, o funcionamento das NU tem vindo a ser questionado. Segundo René Cassin, as NU terão mais cedo ou mais tarde de tomar certas medidas para, por exemplo, criar uma segunda Assembleia Geral "com um direito de voto ponderado e já não igualitário".¹⁴⁷ Isto iria permitir, por um lado, não prejudicar

¹⁴⁵ René Cassin, *Prefácio*, in: Spyros Calogeropoulos-Stratis, *op. cit.*, p.8

¹⁴⁶ *Ibid.*, p.9

¹⁴⁷ *Ibid.*

os interesses da comunidade internacional, e, por outro, garantir a legitimidade do direito à autodeterminação.

Spyros Calogeropoulos-Stratis, por seu lado, apelou as NU a adotar um procedimento especial destinado a respeitar o direito dos povos, de modo a evitar que este conceito escorregue "do domínio jurídico para o domínio político" e seja reduzido a um mero jogo de forças opostas. Com isto, o autor pretende que os Estados se submetam, de forma voluntária, à autodeterminação com o efeito de permitir a criação de conflitos pacíficos e universalmente aceites para a correta aplicação do direito à autodeterminação.¹⁴⁸

Em complemento, salienta-se a perspectiva de Antonio Cassese que refere ter a esperança que combinação dos efeitos úteis do princípio jurídico da autodeterminação dos povos com a sabedoria das entidades estatais conduz a soluções a conflitos que sejam não só viáveis, como também pacíficas.¹⁴⁹ Não obstante o direito à autodeterminação ser um princípio juridicamente vinculativo na perspectiva do Direito Internacional e gozar do carácter de universalidade, nem sempre é implementado na prática.¹⁵⁰

As esperanças que advieram da presença deste princípio na Carta das NU foram defraudadas e, por consequência, o prestígio das NU foi prejudicado. Na realidade, a medida em que a comunidade internacional pretendia reconhecer o direito de secessão continua ambígua e suscitou falsas esperanças.¹⁵¹ A prática internacional, em paralelo dos acontecimentos históricos que moldaram os conflitos atuais, deve se resignar às limitações evidentes do conceito em apreço. O desacordo em torno da identificação dos saharauis votantes na realização do referendo demonstra a inadequação da base consensual a que recorre a MINURSO. Ambas as partes aceitam realizar

¹⁴⁸ Spyros Calogeropoulos-Stratis, *op. cit.*, p.14

¹⁴⁹ Antonio Cassese, *op. cit.*, p.256

¹⁵⁰ Aureliu Cristecu, *Le Droit à l'autodétermination. Développement historique et actuel sur la base des instruments des Nations Unies*, 1981, p.2

¹⁵¹ Jean-François Guilhaudis, *Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes*, Presses Universitaires de Grenoble, 1976, pp.179-180

o referendo, mas nenhuma delas está disposta a perdê-lo porque a sua existência está em jogo.

Se a integração do Sahara com Marrocos prevalecer, a Frente Polisário deixa de existir, uma vez que a sua razão de ser era a independência. De facto, o objetivo da Frente Polisário é obter por todos os meios um Estado soberano para o povo saharauí através do fim da ocupação marroquina. Já se a independência prevalecer, a instituição monárquica, que tinha constituído a unidade da nação marroquina para a reconquista das províncias do Sahara, corre o risco de ser posta em causa. De facto, o objetivo de Marrocos é obter por todos os meios do povo saharauí a consagração dos seus alegados direitos históricos através da sua legítima integração.

Neste contexto, as partes não estão dispostas a abandonar as suas posições e, no fim de contas, a atuação das NU está fortemente limitada em torno de um único aspeto: o consenso. Independentemente da atuação das NU, a realidade é que a realização do referendo estará sempre sujeita à vontade das partes.

4. O conflito do Sahara Ocidental através da perspectiva da diplomacia

4.1. O conflito como fonte de tensões diplomáticas entre Marrocos e Argélia

O conflito do Sahara Ocidental é também ativo na frente diplomática. Conforme referimos, para além da incompatibilidade das respetivas posições, uma das razões para o impasse no conflito é que cada uma das partes envolvidas na questão encontra vantagens no atual *status quo*. A monarquia marroquina fez da questão saharauí um elemento de unidade nacional pelo que um acordo desfavorável para Marrocos seria um fator altamente desestabilizador, conforme referido.

A duração do conflito é também um obstáculo a uma solução rápida: nem a Frente Polisário, cuja luta dura há décadas, nem a própria Argélia, que se tem mostrado como um fervente defensor da causa saharauí desde 1976, aceitariam

uma solução que lhes fosse desfavorável. Para a Frente Polisário, isto significaria o fim do movimento e a necessidade de se chegar a um acordo com os notáveis que há muito estão próximos de Marrocos. Por outro lado, a Argélia perderia a sua mais preciosa alavanca de pressão contra Marrocos, e teria de enfrentar uma verdadeira derrota ideológica. Este impasse e a manutenção do atual *status quo* têm, na realidade, consequências negativas tanto a nível regional como internacional.

No que diz respeito à estabilidade regional, a questão saharauí envenenou as relações diplomáticas entre a Argélia, principal apoiante da Frente Polisário, e Marrocos, que reivindica o território que ocupa desde 1975, conduzindo a uma dispendiosa corrida ao armamento. Desde agosto de 1994, a fronteira terrestre entre os dois países foi fechada, com consequências dramáticas para a economia das regiões fronteiriças, tais como a cidade marroquina de Oujda, que dependia do comércio e turismo argelinos.¹⁵² A Argélia tem condicionado a reabertura da fronteira a uma resolução do conflito do Sahara Ocidental.

Para além disso, o conflito contínuo torna a UMA, uma organização económica e política fundada em fevereiro de 1989, inoperante. Esta falta de integração regional tem repercussões negativas na economia e no desenvolvimento da região: a taxa de comércio regional entre os Estados do Magrebe é uma das mais baixas do mundo.¹⁵³

As tensões geradas pela questão do Sahara Ocidental no Magrebe são tão complexas que têm repercussões importantes na política interna dos respetivos Estados, sendo na Argélia, bem como em Marrocos, um tema de posicionamento político. A nível diplomático, à escala internacional, o conflito do Sahara Ocidental tem repercussões nas relações entre a Argélia e França, que apoia as reivindicações de Marrocos, e Espanha, a antiga potência colonial do

¹⁵² Pierre Vermeren, *Entre l'Algérie et le Maroc, une rivalité historique*, in: *Diplomatie*, n.º 115, 2022, p.32; Luis Martinez, "Frontières et nationalisme autour du Sahara Occidental", in: *CERISCOPE Frontières*, 2011, p.2

¹⁵³ Paul Brenton, Eugénia Baroncelli, Mariem Malouche, *Trade and investment integration of the Maghreb*, 2006, p.4; Stephen Zunes, *Algeria, the Maghreb Union, and the Western Sahara stalemate*, in: *Arab Studies Quarterly*, Vol. 17, n.º 3, 1995, pp.24-27

Sahara. Afeta também a política para o Magrebe dos EUA, que encorajou a ocupação marroquina do Sahara Ocidental durante a Guerra Fria.

No fundo, este impasse deve-se a considerações estritamente regionais de oposição entre os dois protagonistas, mas também a questões mais amplas de geopolítica internacional que envolvem a Argélia, França, Espanha, os EUA e as NU a vários níveis. Com efeito estes países são, em graus diversos, favoráveis ao princípio de autonomia proposto por Marrocos, que não conseguiram impor uma vez que o Direito Internacional reconhece o direito dos saharauis à independência se assim o decidirem num referendo livre e justo, conforme analisamos anteriormente.¹⁵⁴

A nível diplomático, e no que diz respeito às negociações referentes ao conflito, o Reino de Marrocos recusa o diálogo direto com a Frente Polisário.¹⁵⁵ A Argélia é, por conseguinte, o seu interlocutor privilegiado sobre a questão. A tensão nas relações diplomáticas entre Marrocos e Argélia, explica-se, num primeiro momento, através do traçar das fronteiras entre os dois países.

Desde o acordo de julho de 1961 entre o Governo provisório da República Argelina e Hassan II de Marrocos, denunciado pela Argélia independente em 1963, os dois Estados não conseguiram chegar a um consenso relativamente à demarcação exata das fronteiras entre eles. Rabat considerou que a Argélia ocupava uma parte do território marroquino e falou em "*traição argelina*". Isto inaugurou um período de desconfiança entre os dois países. Em 1972, Hassan II e Houari Boumediene, ex-Presidente argelino, assinaram um tratado que retomou a delimitação francesa.¹⁵⁶ A emergência do conflito do Sahara Ocidental

¹⁵⁴ Javier A. González Veja, *¡Triste España! - Poor Spain!: los aspectos formales y contextuales del cambio de posición español*, in: *Revista Española de Derecho Internacional*, Vol. 74, n.º 2, 2022, p.441

¹⁵⁵ Irene Fernández Molina, *La política exterior de Marruecos en el Reinado Mohamed VI, (1999-2008): Actores, discursos y proyecciones internas*, Tese de Doutoramento, apresentada à Universidade Complutense de Madrid, 2013, p.259

¹⁵⁶ Alissa Pavia, *Crisis in the Maghreb*, in: *North Africa's transatlantic relations amid change and continuity*, 2022, p.30

em 1975 criou uma nova tensão entre os dois países, e o tratado em causa só foi finalmente ratificado em 1989.¹⁵⁷

Marrocos vê a Frente Polisário como um fantoche ao serviço de Argel, um instrumento de pressão sobre o seu vizinho marroquino, bem como um meio de obter o acesso ao Oceano Atlântico em caso de estabelecimento de um Estado saharauí sob controlo argelino. Argel teria assim, alegadamente, todo o interesse não só em apoiar as exigências de independência da Polisário, mas também em inflacionar o número de refugiados para exercer pressão sobre a comunidade internacional.

Para a Argélia, o apoio à Polisário é alegadamente sobretudo uma questão de princípio e solidariedade com um povo que foi vítima da colonização, mas representa também um meio de pressão contra o seu maior rival na região. A posição marroquina e os seus argumentos baseados no direito histórico são entendidos como anacrónicos e recaem sob o título de ultranacionalismo. A diplomacia argelina também insiste no facto de Argel não estar diretamente envolvida no conflito, mas ser apenas uma parte interessada, tal como a Mauritânia, devido à proximidade geográfica do conflito e às suas repercussões em questões regionais, particularmente no que diz respeito à UMA. De facto, a questão do Sahara é uma das últimas cartas que Argel dispõe para limitar o poder e a influência de Marrocos na região.¹⁵⁸

Note-se, no entanto, que Argel está a pagar um preço cada vez mais pesado. O conflito mantém um grande foco de tensão na sua fronteira ocidental, resultando na necessidade de uma presença militar significativa na região de Tindouf.¹⁵⁹ O apoio logístico e material à Frente Polisário, em termos de armamento, ajuda alimentar, orçamental ou pecuniária, está a tornar-se num fardo financeiro pesado para o país.

De facto, a Argélia passou a acolher refugiados saharauís em seu território na região de Tindouf a partir de 1976. Tais refugiados permanecem em território

¹⁵⁷ Pierre Vermeren, *op. cit.*, p.34

¹⁵⁸ Stephen Zunes, *op. cit.*, p.28

¹⁵⁹ *Ibid.*, p.33

argelino até aos dias de hoje, sobrevivendo, em grande medida, graças à ajuda internacional. O campo de refugiados é governado pela Frente Polisário, cuja sede também se encontra em território argelino. Os campos são administrados e organizados pela Polisário, alegadamente sem intervenção argelina, apesar da forte presença militar em torno dessas localidades.¹⁶⁰

Assim, o custo económico do conflito saharauí para a Argélia envolveram o país numa corrida contra o tempo com intuito de assegurar o direito à autodeterminação do povo saharauí, sem ceder às exigências marroquinas.¹⁶¹ Enquanto as autoridades marroquinas refutam a ideia de um "custo económico" associado à ocupação do Sahara Ocidental, e preferem referir um "investimento", o facto é que os montantes envolvidos na manutenção da segurança, em particular no que diz respeito à construção e manutenção de infraestruturas, é também extremamente elevado para o lado marroquino.¹⁶²

A presença militar de Marrocos, bem como as patrulhas de segurança em todo o território ocupado, tem um peso relevante no orçamento militar do reino. Além disso, os investimentos para o desenvolvimento de estruturas básicas como é o caso dos aeroportos, portos, estradas, ligações hídricas e elétricas, bem como salários pagos aos funcionários públicos nomeados para o Sahara Ocidental, e as isenções fiscais para os residentes marroquinos no território têm um peso significativo nas contas do país.¹⁶³ Tal situação tem importantes consequências económicas para o desenvolvimento de Marrocos, contribuindo para um défice de desenvolvimento e para a precaridade.

Refira-se, também, as consequências económicas locais da sedentarização da população. No território controlado pela Polisário, a presença de minas na região torna áreas inteiras inutilizáveis para a pecuária, sendo esta a base da economia saharauí conforme referimos ao início do presente estudo.

¹⁶⁰ Ben Barber, *Feeding Refugees, or War? The Dilemma of Humanitarian Aid*, in: *Foreign Affairs*, Vol. 76, n.º 4, 1997, p.10

¹⁶¹ Lotfi Sour, *The Western Sahara conflict in the Algerian Moroccan relations: understanding the geopolitical rivalry in the struggle for hegemony in the Maghreb region*, in: *Revista UNISCI / UNISCI Journal*, n.º 58, 2022, p.19

¹⁶² John Damis, *Morocco and the Western Sahara*, in: *Current History*, Vol. 89, n.º 546, 1990, p.166

¹⁶³ *Ibid.*, pp.166-167

A população está, portanto, particularmente dependente da ajuda internacional, que chega de forma irregular.

Nos territórios sob controlo marroquino, a sedentarização forçada tem causado numerosos problemas de adaptação às populações tradicionalmente nómadas. O comércio também é complicado pelas dificuldades de circulação devido, nomeadamente, à presença do muro no Leste.¹⁶⁴ Do lado saharai, o prolongamento do conflito conduziu a uma radicalização da classe política, exacerbando as tensões e não excluindo o recurso à violência e à luta armada.

De facto, nos anos 80 Rabat ergueu um “muro de separação”, também conhecido como “cinto de segurança” ao longo de cerca de 2.500 quilómetros.¹⁶⁵ Este muro, feito de areia, e permitindo delimitar a área controlada por Marrocos da área controlada pela RASD, tem sido continuamente consolidado com equipamento eletrónico cada vez mais sofisticado, e tem sido continuamente expandido ao longo dos anos, isto apesar de ser facilmente contornável pelas populações locais.

Salienta-se, no entanto, o custo diplomático particularmente elevado do conflito saharai para Marrocos.¹⁶⁶ A falta de reconhecimento internacional da anexação do território teve repercussões negativas nas suas relações com a sua vizinha Argélia, mas também com todos os Estados da região, resultando na relativa marginalização do Reino por parte de certas instituições africanas, tal como a União Africana e a UMA. Trata-se de uma clara perda em termos de construção regional, com grandes implicações em matérias económicas, securitárias e diplomáticas para as quais a cooperação regional é um elemento-chave.

De facto, e conforme já aqui referimos, Marrocos deixou a OUA em protesto do reconhecimento e da admissão da RASD na mesma em 1984. No fundo, vários Estados africanos reconheceram a RASD, o que levou ao corte de

¹⁶⁴ *Ibid.*, p.165

¹⁶⁵ Karine Bennafla, *Illusion cartographique au Nord, barrière de sable à l'Est : les frontières mouvantes du Sahara occidental*, in : *Espace politique*, n.º 20, 2013.

¹⁶⁶ Irene Fernández Molina, *op. cit.*, p.251

relações diplomáticas com Marrocos. A nível regional ainda, a falta de integração dificulta o comércio inter-regional, tal como o investimento direto estrangeiro. Em termos diplomáticos, a falta de cooperação entre os Estados do Magrebe impede-os de falar a uma só voz nas negociações internacionais, particularmente no seu diálogo com a Europa, bem como de se coordenarem na luta contra o terrorismo.

Marrocos encontra-se atualmente numa posição forte nas negociações. A posição marroquina é incentivada não só pelo apoio externo recebido a nível diplomático, como também pelo facto de o Reino ter conseguido consolidar a ocupação do território, onde explora os recursos em matéria de fosfatos e de pesca sem encontrar uma real oposição quer internacional, quer local. No decorrer do meu estágio, Sua Majestade o Rei Maomé IV proferiu um discurso por ocasião das comemorações do 69.º aniversário da “Revolução do Rei e do Povo” a 20 de agosto de 2022. O tema do Sahara foi o tema principal do discurso onde o monarca referiu que *“a questão do Sahara é o prisma através do qual Marrocos considera o seu ambiente internacional. É pura e simplesmente a medida pela qual será julgada a sinceridade das amizades a eficácia das parcerias.”*, reafirmando assim a importância da questão do Sahara para a política externa marroquina. A Frente Polisário reagiu ao discurso do monarca considerando que *“Marrocos foge deliberadamente para a frente, esforçando-se para mascarar o fracasso da ocupação (...) sem hesitar em fazer pactos com o diabo, (...) inundar a região de drogas e encorajar o crime organizado e grupos terroristas.”*.

Sem o reconhecer explicitamente, a Argélia é sem dúvida o principal protagonista neste conflito com Marrocos, tanto ou até mais do que a Frente Polisário. Argel tem uma influência considerável sobre a questão do Sahara Ocidental. No braço de ferro diplomático entre os dois protagonistas, Argel é, portanto, um interlocutor com um papel de destaque, especialmente tendo em conta que Marrocos se recusa a negociar diretamente com a Frente Polisário. A importância dada por Argel à questão da independência do Sahara Ocidental e a sua determinação em aceitar uma solução apenas se esta corresponder à linha

defendida pelo país no seu apoio à Polisário pode, por consequência, ser um fator de complicação na resolução do conflito saharauí.

4.2. As tensões diplomáticas a nível internacional

4.2.1. A diplomacia como forma de apoio às partes envolvidas no conflito

A questão do Sahara Ocidental é indissociável do apoio que Marrocos recebeu por parte de França e dos EUA, ambos membros do CSNU, entidade responsável pela resolução do conflito. Embora estes dois Estados não tenham reconhecido oficialmente a soberania de Marrocos sobre o território desde o início do conflito, permitiram que este país consolidasse a sua posição.

Na perspectiva da diplomacia, Marrocos é de facto um aliado de confiança dos EUA no mundo árabe. Enquanto defensor do direito dos povos à autodeterminação, os EUA não foram inicialmente hostis à perspectiva de um Sahara independente. Certas considerações, tal como a importância de Marrocos na sua política no mundo árabe levaram os EUA a reconsiderar a sua posição e a mudar gradualmente a favor de Marrocos.

Em 2003, o plano Baker II, apoiado pela administração Bush, propôs um período de autonomia de cinco anos, seguido de um referendo de autodeterminação.¹⁶⁷ A oposição de Marrocos, e especialmente a ameaça de França de vetar o plano no meio da guerra do Iraque, fizeram os EUA recuar. Desde então, os EUA têm apoiado a proposta de autonomia de Marrocos.

Salienta-se, contudo, que a posição da administração Obama sobre a questão mudou inclinando-se para a proposta de negociações das NU sem condições prévias e insistindo numa solução rápida para uma situação que se está a arrastar e a desestabilizar a região. As razões para esta flexibilização devem-se tanto a considerações das questões em torno dos direitos humanos como a questões geoestratégicas e antiterroristas. A luta contra o terrorismo no

¹⁶⁷ Irene Fernández Molina, *op. cit.*, p.252

Sahel requer a cooperação de todos os Estados da região, em primeiro lugar e sobretudo da Argélia.

Já a administração Trump optou por uma linha estratégica radicalmente diferente ao reconhecer, a 10 de dezembro de 2020, a soberania do Reino de Marrocos sobre o Sahara Ocidental. No comunicado da Casa Branca assinado pelo Presidente norte-americano é possível ler que “os *EUA acreditam que um Estado saharai independente não é uma opção realista para resolver o conflito e que uma autonomia genuína sob a soberania marroquina é a única solução viável*.”. O comunicado anuncia também a abertura de um consulado americano em Dakhla, território ocupado do Sahara.

A decisão tomada pelo Presidente Trump encorajou o governo marroquino a intensificar a pressão sobre a Espanha e a União Europeia, convencido de que, com o apoio dos EUA, era apenas uma questão de tempo até conseguir obter ainda mais apoio internacional.¹⁶⁸ Em troca desta mudança de posição dos EUA, Marrocos restabeleceu as suas relações diplomáticas com Israel, provocando a perplexidade da sociedade civil marroquina, que até então tinha considerado o seu Rei como o principal defensor dos direitos do povo palestino perante a comunidade internacional.¹⁶⁹ Esperava-se que com a eleição de Joe Biden tal posição americana viesse a ser alterada, mas tal não chegou a acontecer. Antes pelo contrário, a administração Biden confirmou a posição dos EUA relativamente ao Sahara Ocidental.

Já quanto a França, desde a retirada dos espanhóis em 1976, os franceses nunca esconderam a sua oposição à emergência de um Estado saharai independente sob influência argelina. Note-se que França é o principal parceiro comercial e investidor em Marrocos, onde tem enormes interesses políticos, económicos e culturais, e perceciona a independência do Sahara Ocidental como um fator desestabilizador para o seu parceiro.

¹⁶⁸ Javier A. González Vega, *op. cit.*, p.439

¹⁶⁹ Juan Soroeta Licerias, *Is autonomy the solution for the Western Sahara conflict?*, in: *Spanish Yearbook of International Law*, n.º26, 2022, p.252; Rui Garrido, *O potencial conflito entre Marrocos e a Argélia: um foco de insegurança para a península ibérica*, Instituto da Defesa Nacional, 2022, p.4

A nível diplomático ainda, a MINURSO perdeu grande parte do seu peso político. Foi desviada do seu objetivo original de organizar um referendo e tornou-se numa mera força de observação do cessar-fogo, conforme tivemos a oportunidade de analisar. A propósito do mandato da MINURSO, salienta-se a sua renovação que ocorreu no decorrer do meu estágio no MNE a 27 de outubro de 2022, por via da aprovação da Resolução 2654 do CSNU. A referida Resolução contou com as abstenções da Rússia e do Quênia e permitiu a renovação do mandato da Missão por mais um ano, até o final de outubro de 2023.

O MAEC emitiu um comunicado onde se congratulou com “*a consagração das evoluções importantes em pelo menos dois níveis, o do recenseamento e registo da população dos campos de Tindouf, por um lado, e o do respeito pelo mandato da MINURSO na vigilância do cessar-fogo, por outro*”.¹⁷⁰ O comunicado destaca, ainda, o ressurgimento do formato das “mesas redondas” com o objetivo de potenciar as discussões entre as partes envolvidas no processo, *i.e.*, Marrocos, Argélia, Mauritânia e Frente Polisário.

A renovação do mandato da MINURSO contém, no entanto, algumas novidades. Em primeiro lugar, confere uma maior flexibilidade a Staffan de Mistura, Representante Especial das NU para o Sahara Ocidental, na organização de negociações. Ao contrário do comunicado pelo MAEC, a Resolução não refere o formato de mesas redondas, apesar de ser esse o formato preferido por Marrocos. Depois, a Resolução apela às partes para detalharem as suas propostas referentes ao Sahara Ocidental, entenda-se o plano de autonomia proposto por Marrocos.

Em complemento da situação cada vez mais precária da MINURSO que já referimos e analisamos anteriormente, para além do fim do cessar-fogo declarado pela Frente Polisário em novembro de 2020, salienta-se a declaração proferida a 30 de outubro de 2022 pelo Embaixador de Marrocos para as NU, Sr. Omar Hilal, que adotou uma perspectiva bastante crítica da Missão e do seu desempenho no terreno. De facto, o diplomata marroquino salientou a falta de

¹⁷⁰ Comunicado do MAEC a 27 de outubro de 2022

contacto entre a MINURSO e a Frente Polisário e refere que a Missão das NU se encontra acantonada aos postos de observação, sem liberdade de movimentos e com graves dificuldades de abastecimento, o qual só pode ser realizado por helicóptero. Sem essa liberdade de movimentação, Omar Hilal refere que a Missão deixaria de ter qualquer sentido, podendo – no limite – colapsar.

Na verdade, o colapso da MINURSO parece bastante remoto uma vez que as NU, bem como a comunidade internacional, se iriam opor ao desaparecimento da Missão. Tal posição explica-se, em grande partida, pelo drástico aumento da instabilidade na região se tal situação se viesse a verificar. Note-se que a este respeito, o Embaixador de Marrocos nas NU referiu, no final de outubro de 2022, que em caso de desaparecimento da MINURSO, Marrocos se sentiria no direito de ocupar a totalidade do território do Sahara Ocidental.

Embora a probabilidade de colapso da MINURSO seja muito reduzida, é essencial que a advertência seja levada a sério. Em especial tendo em conta a contínua degradação da situação no Sahara Ocidental nos últimos dois anos. A MINURSO aparenta a ter vocação para se prolongar indefinidamente, independentemente das suas dificuldades.¹⁷¹

4.2.2. As vicissitudes no posicionamento diplomático

Durante o meu período de estágio na DSMOM do MNE, tive a oportunidade de acompanhar vários desenvolvimentos que ocorreram na questão saharauí. Conforme já tivemos aqui a oportunidade de referir, uma das questões que envolve o conflito do Sahara Ocidental prende-se com o reconhecimento da RASD como Estado independente com legitimidade e soberania sobre o seu território. O reconhecimento é, por vezes, suscetível de muitas vicissitudes e, na verdade, parece depender da capacidade dos Estados

¹⁷¹ Joshua Castellino, *op. cit.*, p.185

em resistir às lisonjas da diplomacia marroquina ou até da própria RASD e, por inerência, da diplomacia argelina.

Marrocos tem, no entanto, a vantagem de ter mais recursos, o que lhe permitiu ser mais bem-sucedido ao longo dos anos. Note-se, no entanto, que em face das várias alterações nesta matéria, tive algumas dificuldades em encontrar um elenco atualizado dos países que reconhecem a RASD à data em que estou a escrever o presente Relatório. Mesmo assim, é facilmente perceptível que a RASD está a perder terreno diplomaticamente em África, tal como noutros lugares.

Durante o meu estágio, tive a oportunidade de acompanhar várias alterações no plano político e diplomático. A título de exemplo, em agosto de 2022, o Peru deixou de reconhecer e de se relacionar com a RASD. Marrocos mostrou-se satisfeito com a decisão da República do Peru e referiu que a mesma *“permitirá o aprofundamento da concertação política e o reforço da cooperação setorial”*.

Contudo, apesar do reconhecimento dado à Frente Polisário, as coisas também não correram de feição para Rabat. De facto, a posição do MNE peruano foi posteriormente corrigida por um *tweet* pelo Presidente do país, reafirmando o direito à autodeterminação da República Saharauí, provocando a demissão do chefe da diplomacia peruana. Note-se que, com o objetivo de não deixar dúvidas sobre o seu intento, o Presidente do país reuniu-se com o representante da Frente Polisário à margem da 77ª AGNU em setembro de 2022.

De facto, foi possível verificar várias alterações na política externa de vários países de América Latina. A Colômbia, poucos dias após a tomada de posse do Presidente Gustavo Petro, anunciou a 11 de agosto de 2022 que iria retomar as relações com a Frente Polisário, que estavam congeladas desde 2001. Esta tomada de posição é um revés importante para os interesses marroquinos uma vez que, ainda em outubro de 2021, Bogotá havia anunciado reconhecer a soberania marroquina sobre o Sahara Ocidental e tinha demonstrado a sua intenção de abrir um consulado naquele território.

Em setembro, acompanhei com maior detalhe a política externa marroquina e foi possível notar um reconhecimento cada vez maior às pretensões de Rabat sobre o território do Sahara Ocidental. Durante o período do meu estágio, foi ainda possível assistir a vários países que deixaram de reconhecer a RASD e que passaram a abrir consulados em Dakhla, como foi o caso, por exemplo de Cabo Verde, Chade, Togo e Kenya.

4.2.3. A reviravolta no posicionamento espanhol

Para além dessas vicissitudes em termos de reconhecimento da RASD e de apoio à iniciativa marroquina para a autonomia do Sahara Ocidental, cabe-nos estudar com maior atenção o posicionamento espanhol. De facto, Espanha tem tido um papel determinante no conflito desde a sua origem, conforme analisamos anteriormente, e em 2022 assistiu-se a uma alteração radical na política externa espanhola em torno da questão saharauí.

Até à data dos acontecimentos, a posição espanhola em relação ao Sahara Ocidental era bem conhecida. Tal posição, formalmente expressa em fevereiro de 1976 através de uma carta enviada ao Secretário-Geral das NU, tinha sido sucessivamente mantida desde então por todos os governos espanhóis.¹⁷² De facto, para além da referida carta estabelecer a retirada espanhola e a cessação de qualquer atividade administrativa no território, pode-se ler que “*a descolonização do Sahara Ocidental atingirá o seu clímax quando as opiniões da população saharauí tiverem sido validamente expressas*”.¹⁷³

Nunca as relações diplomáticas entre Marrocos e Espanha foram tão agitadas e conturbadas como em 2021. Tudo começou em 18 de abril de 2021, quando Espanha recebeu o líder da Polisário, Brahim Ghali, no seu solo sob uma falsa identidade, para a sua hospitalização devido a uma forma séria de COVID-

¹⁷² José Antonio de Yturriaga Barberán, *Giro copernicano de Sánchez en el Conflicto Sahariano - Copernican turn by Sánchez in the Saharan Conflict*, in: *Revista Española de Derecho Internacional*, Vol. 74, n.º 2, 2022, pp.449-454

¹⁷³ Carta do Representante Permanente de Espanha para as NU enviada ao Secretário-Geral das NU a 26 de fevereiro de 1976

19. A hospitalização de Ghali desencadeou uma grave crise diplomática entre Marrocos e o seu vizinho ibérico. O governo de Pedro Sánchez esteve debaixo de fogo: a oposição, a sociedade, os parlamentares e mesmo os membros do executivo criticaram abertamente o governo pela sua má gestão do caso.

A resposta marroquina foi, no mínimo, "eficaz". De facto, o reino abriu as suas fronteiras terrestres com o enclave espanhol de Ceuta, gerando uma inundação de migrantes de mais de 10.000 pessoas em dois dias.¹⁷⁴ Marrocos também excluiu Espanha da operação *Marhaba*, um dispositivo que permite regular os fluxos crescentes de marroquinos que residem no estrangeiro no seu regresso a Marrocos durante o período do verão. A perda de receitas para a economia espanhola em resultado desta exclusão foi estimada em mais de 1,5 mil milhões de euros.¹⁷⁵ O governo espanhol deu subsequentemente vários sinais para um reforço das relações, nomeadamente ao demitir o seu Ministro dos Negócios Estrangeiros.

A crise diplomática encontra uma saída inesperada. No dia 14 de março de 2022, o PM espanhol enviou uma carta ao Rei de Marrocos, na qual, entre outros aspetos, salientou que a proposta de autonomia marroquina apresentada em abril de 2007 ao CSNU, é "*a base mais séria, credível e realista para a resolução deste litígio*".¹⁷⁶ Esta carta, cujo secretismo caracteriza – em regra – as negociações diplomáticas bilaterais, foi tornada pública quatro dias mais tarde. Do ponto de vista puramente jurídico, questiona-se esta mudança de posição espanhola uma vez que, na perspectiva do Direito Internacional, a descolonização do Sahara Ocidental ainda não foi concluída, *i.e.*, Espanha continua a ser o Estado que administra o território.¹⁷⁷ Neste sentido, a posição adotada pelo executivo espanhol viola o disposto nos artigos 73.º e 74.º da Carta das NU.

¹⁷⁴ José Antonio de Yturriaga Barberán, *op. cit.*, p.448

¹⁷⁵ Kader A. Abderrahim, *Le Sahara occidental: un conflit oublié*, in: *Diplomatie*, n.º 115, 2022, p.40

¹⁷⁶ Javier A. González Vega, *op. cit.*, p.434

¹⁷⁷ José Antonio de Yturriaga Barberán, *op. cit.*, p.456

De notar que Sua Majestade o Rei Maomé IV incluiu uma referência a Espanha no seu já referido discurso da “Revolução do Rei e do Povo” de 20 de agosto de 2022. O monarca saudou a “posição clara e responsável” espanhola, cuja “postura construtiva marcou uma nova etapa na parceria hispano-marroquina que nenhuma contingência regional ou desenvolvimento político interno poderão doravante afetar”. Refere ainda que Espanha é, afinal, “este país vizinho que conhece perfeitamente a origem e a verdadeira natureza deste conflito”.

Tudo isto se insere num contexto particularmente favorável para a diplomacia marroquina. O crescente apoio internacional de países influentes à iniciativa de autonomia marroquina, a abertura em Laâyoune e Dakhla de mais de trinta Consulados Gerais, bem como o desenvolvimento económico e social das províncias do Sul, são exemplos desta dinâmica altamente positiva.¹⁷⁸ Neste sentido, o Reino de Marrocos parece totalmente comprometido em apoiar os esforços das NU para relançar o processo de mesas redondas, com vista a alcançar uma solução política com base na iniciativa de autonomia marroquina e no estrito respeito pela integridade territorial e da soberania do Reino.

Assim, o conflito do Sahara Ocidental diz respeito a várias problemáticas, sendo uma delas a questão em torno do apoio diplomático recebido por cada uma das partes envolvidas. As questões mais marcantes situam-se na esfera político-económica e, como vimos, estas variam de acordo com a geopolítica. Na realidade, a posição defendida pelas NU consegue ser paradoxal ao aproximar-se da linha diplomática norte-americana. De facto, NU e EUA defendem o princípio da autodeterminação, mas apoiam Marrocos a nível diplomático e material. Esta conjuntura geopolítica explica-se principalmente pelo facto de Marrocos ter sido o primeiro país do mundo a reconhecer a independência dos EUA e representa atualmente um aliado importante face à subida do islamismo na região.

Quanto ao conflito em si, apesar de ser em primeiro lugar um conflito em torno da questão da descolonização, teme-se que possa eventualmente tomar

¹⁷⁸ *Ibid.*, p.455

outras proporções pelo que o diálogo entre as partes é sem dúvida fundamental para tentar encontrar uma solução consensual. A função desempenhada pela diplomacia terá, portanto, um papel basilar na resolução pacífica da questão.

Note-se que um desequilíbrio nas relações diplomáticas entre Rabat e Argel terá um impacto significativo na Europa, em particular em Espanha que faz fronteira com o território marroquino. Tal conflito poderá também, conforme se sabe, destabilizar a região e dar lugar a uma significativa crise energética não só na península ibérica que depende em grande parte do gás argelino, bem como no resto da Europa.¹⁷⁹ Desta feita, um conflito armado entre Marrocos e Argélia terá grandes repercussões para Portugal em várias matérias, desde logo do ponto de vista da segurança bem como do ponto de vista energético, mas também na perspectiva migratória uma vez que a possibilidade de o conflito escalar resultará numa maior pressão migratória, em particular na costa algarvia.

4.3. O posicionamento equidistante português

4.3.1. A transição do autoritarismo para a democracia como fator fundamental

A política externa internacional assemelha-se a um jogo complexo, no qual diversas nações de diferentes tamanhos e capacidades se unem para garantir sua sobrevivência num ambiente global sempre em mutação.¹⁸⁰ Face a este cenário de grande volatilidade, cada Estado precisa de projetar a sua imagem no exterior de maneira adequada, sendo que a capacidade de adaptação é fundamental para alcançar o sucesso. Nesse processo, a diplomacia assume um papel crucial, uma vez que representa a ferramenta que permite executar a estratégia definida para a política externa do país.

O colapso do regime autoritário em 1974 constituiu um momento fundamental para a mudança da política externa portuguesa. Para além de

¹⁷⁹ Rui Garrido, *op. cit.*, p.5

¹⁸⁰ Luís Moita, Luís Valença Pinto, Paula Pereira, *Estudo da estrutura diplomática portuguesa*, OBSERVARE Observatório de Relações Exteriores, Universidade Autónoma de Lisboa, 2019, pp.91-98

representar uma transição do autoritarismo para a democracia, constituiu uma importante reorientação do país, que passou a centrar as suas atenções na integração europeia.¹⁸¹

Durante muitos anos, Portugal centrou a sua política externa no Atlântico. Anteriormente negligenciada, a Europa tornou-se um elemento estruturante e um modelo a seguir no desenvolvimento da política externa portuguesa. Na realidade, a construção europeia mostrou-se perfeitamente compatível com os interesses portugueses fora da Europa e permitiu ao país aumentar o seu alcance, bem como o seu peso no exterior.

De facto, Portugal tem uma característica geopolítica que teve uma influência decisiva na sua ação externa: tem uma única fronteira terrestre e, neste sentido, percebe-se que tenha concentrado grande parte dos seus esforços no Atlântico. Por motivos históricos, e embora se consiga salientar os seus recursos muito limitados, Portugal sempre se afirmou como sendo um país cuja política externa se caracterizava pela sua vocação universal.

Fruto do seu passado enquanto império colonial, o campo de ação de Portugal em matéria de política externa destaca-se pela sua amplitude. Conforme referido, durante largos anos, Portugal não centrou as suas relações externas na Europa, mas essencialmente para além desta.¹⁸² As relações e os laços atlânticos que Portugal conseguiu criar, nomeadamente fruto da sua relação privilegiada com os países de língua portuguesa, constituem, ainda hoje, uma característica essencial da ação externa portuguesa.

Conforme referido, a principal alteração na política externa portuguesa deveu-se à queda do regime totalitário que dominou a política portuguesa durante várias décadas no século XX e que terminou com a Revolução de abril de 1974, permitindo uma transição para a integração europeia. Acrescenta-se que o colapso do regime autoritário levou a um reajustamento e a uma

¹⁸¹ Manuel Braga da Cruz, *Transições Históricas e Reformas Políticas em Portugal*, Bizâncio, 1999, p.86

¹⁸² Nuno Severiano Teixeira, *La politique extérieure de la démocratie portugaise*, in: *Pôle Sud*, n.º 22, 2005, p.66

reconfiguração da geopolítica portuguesa uma vez que se traduziu numa redefinição de fronteiras e no fim do império.¹⁸³ A queda do regime ditatorial, que sempre se mostrou cético em relação ao projeto europeu, permitiu consagrar o projeto de integração europeia como uma prioridade. Procurou-se encontrar um ponto de equilíbrio na política externa portuguesa relativamente à aposta na dimensão europeia por um lado, e a dimensão atlântica por outro.¹⁸⁴

4.3.2. A integração europeia como fator decisivo

No que diz respeito à dimensão europeia, Portugal aderiu à integração europeia em 1986 com o intuito de ancorar o seu sistema democrático e reforçar o seu desenvolvimento, numa tentativa de se tentar reconciliar com o seu passado político e económico.¹⁸⁵ Esta integração europeia é, também, o reflexo do desejo português de querer ser incluído nas grandes decisões, isto apesar da sua relativa desvantagem geográfica no continente europeu.¹⁸⁶

Espanha apareceu como um parceiro estratégico para Portugal, fruto da sua fronteira terrestre com o país. É importante destacar que a adesão à UE provocou mudanças radicais nas relações com o vizinho espanhol. Foi estabelecido um clima sem precedentes de confiança mútua e colaboração, o que permitiu o desenvolvimento de relações económicas e políticas bilaterais de excelência.

Já relativamente à dimensão Atlântica da política externa portuguesa, e principalmente devido a razões históricas, Portugal tem conseguido manter fortes laços com os países de língua portuguesa, conforme já referimos. O país tem conseguido reforçar estes laços através de uma política de valorização dos

¹⁸³ Eduardo Lourenço, *Identidade e memória, o caso português*, in: Eduardo de Sousa Ferreira, Walter C. Opello Jr., *Conflitos e mudanças em Portugal 1974-1984*, Teorema, 1985, p.18

¹⁸⁴ Sebastián Royo, *From Authoritarianism to the European Union : The Europeanization of Portugal*, *Mediterranean Quarterly*, 2004, pp.95-129; Nicolau Andresen-Leitão, *Um Jogador Europeu : O Estado Novo e a CEE, 1957-1974*, in: *Relações Internacionais*, n.º 6, 2005, pp.107-117

¹⁸⁵ Nuno Severiano Teixeira, *op. cit.*, pp.68-72

¹⁸⁶ Luís Moita, Luís Valença Pinto, Paula Pereira, *op. cit.*, p.31

aspetos culturais, em particular em torno da língua portuguesa e do seu ensino, no âmbito das relações bilaterais com cada um destes países e com a ajuda da CPLP, que, desde a sua fundação em 1996, simboliza a institucionalização da cooperação multilateral desses países. Portugal tem, de facto, assumido um papel determinante na criação de políticas institucionais e económicas que permitam ajudar estes países, em particular com a ajuda de instituições europeias. Esta relação especial com os países de língua portuguesa é reconhecida dentro da UE e representa uma clara vantagem para Portugal.

No que diz respeito às relações transatlânticas, os EUA também se apresentam como um parceiro estratégico. Lisboa e Washington têm um relacionamento estreito, em particular desde o fim da Segunda Guerra Mundial. Deve-se, em grande medida, ao controlo americano exercido no Atlântico e na utilização da base de Lajes, nos Açores, pelos EUA.

Neste sentido, e tendo em conta o supramencionado, a política externa portuguesa caracteriza-se pelas suas raízes de império colonial virado para o Atlântico, bem como pela sua atual postura virada para a integração europeia. Portugal tem vindo a fazer parte da afirmação de uma identidade europeísta, o que lhe permite promover uma relação construtiva com os EUA e as suas antigas colónias no quadro do seu relacionamento com os restantes Estados Membros da União Europeia.

Neste contexto, Portugal tem vindo a dar o seu contributo graças a um rico património, resultado de uma longa experiência de relações históricas com outras partes do mundo, e neste sentido, é um ativo essencial para a política externa da União no seu todo. Destaca-se ainda o papel importante de Marrocos na componente mediterrânica da política externa portuguesa, um elemento que se tornou ainda mais importante desde a adesão de Lisboa à Comunidade Económica Europeia.

4.3.3. O posicionamento equidistante português

Interessa-nos agora focar a nossa análise no relacionamento bilateral entre Portugal e Marrocos, em particular o posicionamento português relativamente ao caso do Sahara Ocidental. Nessa perspetiva, o foco da nossa análise irá ser a estratégia adotada pela política externa portuguesa. Do ponto de vista político-diplomático, as relações governo a governo são enquadradas pelo Tratado de Boa Vizinhança, de Amizade e de Cooperação, assinado a 30 de Maio de 1994, pelo Professor Aníbal Cavaco Silva, então PM de Portugal.

Desde o início do conflito, Portugal sempre se mostrou como um defensor do princípio de autodeterminação do povo saharauí, em particular no quadro das negociações mediadas pelas NU. Neste sentido, Portugal não reconhece a anexação do Sahara Ocidental por Marrocos. O país tem acompanhado o conflito e tem seguido a visão defendida pelas NU ao apoiar os esforços tendentes a uma solução política justa, duradoura e aceitável para as partes, como aliás mencionado nas diversas Resoluções do CSNU. Portugal tem também apoiado os esforços desencadeados pela MINURSO, bem como pelo Representante Especial do Secretário-Geral das NU para o Sahara Ocidental.

Já no plano político-diplomático, destaca-se a linha estratégica adotada por Portugal cuja posição relativamente ao Sahara Ocidental se tem mantido inalterada ao longo dos anos. De facto, a política externa portuguesa relativamente ao conflito resume-se à manutenção de uma certa equidistância entre as posições de Marrocos e Argélia, sendo ambos parceiros estratégicos para o país. O país tem procurado evitar que o conflito do Sahara Ocidental prejudique as suas relações diplomáticas tanto com a Argélia como com Marrocos.¹⁸⁷

Para além da questão securitária e migratória que já aqui referimos, Marrocos representa o primeiro parceiro económico de Portugal na região do Magrebe com mais de mil milhões de euros de bens transacionados em 2021, o que representou 52% de todo o comércio desenvolvido com os países do Norte

¹⁸⁷ Francisco Pereira Coutinho, *op. cit.*, p.118

de África, isto segundo os dados publicados pela CCIP. Já a Argélia representa o mais importante fornecedor de Portugal na região em matéria de hidrocarbonetos.

A posição portuguesa não é fácil de se manter uma vez que se encontra sujeita às pressões – entenda-se solicitações – de ambas as partes com o intuito de conseguir o apoio explícito de Portugal. Marrocos pretende, nomeadamente, um apoio mais explícito à sua proposta sobre o Estatuto de Autonomia para o Sahara Ocidental que apresentou em 2007.

A este respeito, salienta-se, contudo, que Portugal tem vindo a incluir referências muito favoráveis em Declarações Conjuntas de Cimeiras bilaterais desde 2010. Por forma a acautelar os seus interesses, Portugal tem vindo a seguir a linguagem consagrada em sede de Resoluções das NU. A título de exemplo, destaca-se as menções aos “*esforços sérios e credíveis com vista a uma solução política e realista da questão*”, bem como a “*credível iniciativa*” no que se refere à proposta de autonomia marroquina. A atual ênfase de Lisboa na promoção de uma “diplomacia económica”, juntamente com a eleição da região do Magrebe como uma prioridade para a política externa portuguesa, conforme refere o Professor Francisco Pereira Coutinho, aproximou-a da posição marroquina que consiste em estabelecer a autonomia política do Sahara Ocidental.¹⁸⁸

Para além disso, note-se que Portugal se posicionou favoravelmente quanto aos recursos do Conselho da União Europeia junto do TJUE relativamente aos acordos de liberalização comercial e de pescas UE-Marrocos, contrariando a decisão do Tribunal Geral que impediu a sua aplicação ao território do Sahara Ocidental.¹⁸⁹ A intervenção portuguesa junto do TJUE foi surpreendente tendo em conta os seus interesses económicos residuais nas águas do Sahara Ocidental.¹⁹⁰ Tal acordo previa a concessão de licenças de pesca a embarcações comunitárias em troca de uma contribuição financeira

¹⁸⁸ Francisco Pereira Coutinho, *op. cit.*, pp.118-119

¹⁸⁹ *Ibid.*, pp.104-105; Decisão do Conselho (UE) 2019/217 de 28 de Janeiro de 2019; Decisão do Conselho (UE) 2019/441 de 4 de Março de 2019

¹⁹⁰ Francisco Pereira Coutinho, *op. cit.*, p.118

conforme já mencionamos. A extensão territorial ao Sahara Ocidental deste acordo foi considerada inválida por violação do Direito Internacional. Tal como refere o Professor Francisco Pereira Coutinho, tal acordo viola “a obrigação da UE de não reconhecimento de uma situação ilegal, que é a ocupação e anexação do Sara Ocidental por Marrocos”¹⁹¹, razão pela qual o Tribunal Geral anulou este acordo em setembro de 2021.¹⁹²

Mais surpreendente ainda foi a intervenção portuguesa junto do TJUE que, nas suas declarações escritas e observações, pareceu ignorar o estatuto do Sahara Ocidental bem como o direito à autodeterminação do povo saharauí ao qualificar o território disputado como “*de facto* administrado por Marrocos”.¹⁹³ Ora, conforme refere o Professor Francisco Pereira Coutinho ao citar a Professora Eva Kassoti, o conceito de “potência administradora *de facto*” não existe no Direito Internacional, pelo que não pode ser utilizado como base jurídica para a ratificação de tratados internacionais aplicáveis ao Sahara Ocidental.¹⁹⁴

Espera-se que Portugal mantenha esta linha estratégica em relação ao conflito que opõe a Frente Polisário a Marrocos. Por um lado, porque tem conseguido obter vantagens significativas ao conseguir manter esse posicionamento equidistante entre os seus dois parceiros estratégicos, mas também porque se tem alinhado com a posição das NU na matéria, bem como dos seus principais parceiros na União Europeia como é o caso – embora em graus diferentes – da Alemanha, França e Itália.

Os laços luso-marroquinos em termos económicos, históricos, culturais e estratégicos justificam a posição adotada pela política externa portuguesa ao fortalecer o relacionamento bilateral com Marrocos, sem esquecer a Argélia, um aliado chave na região do Magrebe.¹⁹⁵ Acrescenta-se a isso, os reflexos muito

¹⁹¹ Francisco Pereira Coutinho, *op. cit.*, p.105

¹⁹² Acórdão do Tribunal Geral da União Europeia, Processo T-279/19, *Front Polisario v. Conselho*, 29 de setembro de 2021

¹⁹³ Francisco Pereira Coutinho, *op. cit.*, p.124

¹⁹⁴ *Ibid.*, p.124; Eva Kassoti, *The EU and Western Sahara: An Assessment of Recent Developments*, in: *European Law Review*, n.º 5, 2018, pp.756-757

¹⁹⁵ *Ibid.*, pp.126-127

negativos nas relações hispano-argelinas no decorrer do recente alinhamento de Madrid com as pretensões marroquinas conforme já aqui também referimos, desincentivando qualquer alteração no posicionamento português relativamente à questão saharai num futuro próximo.

IV. CONCLUSÃO FINAL

Durante a minha estadia na DSMOM, vivenciei uma experiência extremamente gratificante. Desde o início, fui recebido com grande hospitalidade e apoio pela equipa, o que me fez sentir plenamente integrado. Este estágio permitiu-me aplicar os conhecimentos teóricos de Direito Internacional que adquiri durante a minha formação académica. Além disso, proporcionou-me uma valiosa visão sobre o funcionamento das organizações governamentais e a diplomacia. Através desta oportunidade, pude compreender as complexidades políticas, históricas, económicas e culturais relacionadas com o conflito do Sahara Ocidental bem como as dinâmicas regionais envolvidas. Esta experiência profissional fortaleceu as minhas capacidades de pesquisa, análise crítica, redação e argumentação, contribuindo significativamente para o meu desenvolvimento profissional.

Em suma, a minha estadia na DSMOM revelou-se uma oportunidade enriquecedora e edificante, permitindo-me adquirir novas competências práticas e aprofundar a compreensão das dinâmicas diplomáticas e conflitos internacionais. Este estágio complementou de forma exemplar o meu Mestrado em Direito Internacional e Europeu, preparando-me de forma sólida para os desafios futuros na área profissional que tanto me apaixona, a diplomacia.

Importa agora apresentar as conclusões finais relativas ao estudo que apresentamos na segunda parte do presente Relatório de Estágio. A questão do Sahara Ocidental é um assunto complexo e controverso que tem sido objeto de muitos debates e discussões ao longo dos anos. O direito à autodeterminação está no centro deste conflito que opõe o povo saharauí, representado pela Frente Polisário, e Marrocos. Neste Relatório, examinámos em pormenor o direito à autodeterminação e a sua aplicação no contexto do conflito do Sahara Ocidental.

No decurso da nossa investigação, descobrimos que o direito à autodeterminação é um direito fundamental reconhecido pela comunidade internacional e protegido pelo Direito Internacional. Sublinhámos igualmente que

o direito à autodeterminação implica o direito dos povos a escolher livremente o seu estatuto político, económico, social e cultural, sem interferência externa. No contexto do Sahara Ocidental, isto significa que o povo saharauí deve poder decidir sobre o seu futuro político sem qualquer coação.

No entanto, apesar das numerosas resoluções das NU que apelam a um referendo sobre a autodeterminação do povo saharauí, Marrocos continua a reivindicar a soberania sobre o território e defende que este faz parte integrante do seu território. Esta posição é contestada por parte da comunidade internacional, bem como pela Frente Polisário, que considera o Sahara Ocidental como um território não autónomo cuja descolonização não foi ainda completada.

Face a esta situação, concluímos que a questão do Sahara Ocidental só pode ser resolvida através de uma solução política justa, duradoura e mutuamente aceitável para todas as partes. Esta solução deve basear-se no respeito pelo direito à autodeterminação do povo saharauí e deve ser implementada através de um processo de negociação inclusivo e transparente. Sublinhámos também que a comunidade internacional deve continuar a apoiar os esforços para alcançar uma solução pacífica para o conflito do Sahara Ocidental.

Já relativamente à política externa de Portugal para o Sahara Ocidental, caracteriza-se pelo apoio constante ao direito à autodeterminação do povo saharauí e ao processo de descolonização do território. Portugal tem manifestado regularmente o seu apoio à organização de um referendo livre, justo e transparente sobre a autodeterminação do povo saharauí, em conformidade com as resoluções das NU. Portugal apela também a uma solução política negociada para o conflito que respeite o Direito Internacional e os direitos humanos. Além disso, Portugal reafirmou o seu compromisso em assegurar legalidade internacional e a necessidade de respeitar os princípios do Direito Internacional em todas as matérias relacionadas com os direitos humanos e a paz e segurança internacionais. Não se antevê uma alteração do posicionamento do MNE relativamente a esta matéria, em especial tendo em conta os vários interesses envolvidos na questão.

Do ponto de vista jurídico, a análise da posição equidistante de Portugal no caso do Sahara Ocidental levanta questões pertinentes quanto aos efeitos jurídicos dessa linha estratégica. Embora a manutenção de relações com ambas as partes possa parecer uma abordagem equilibrada, é essencial examinar se essa neutralidade é juridicamente sustentável.

A opção adotada por Portugal, que se traduz em manter relações diplomáticas com Marrocos e com a Argélia, pode ter consequências jurídicas complexas. Em termos formais, pode refletir o reconhecimento *de facto* das posições destes países relativamente ao estatuto do Sahara Ocidental. No entanto, o Direito Internacional impõe obrigações aos Estados, incluindo o respeito pelos princípios da soberania, da integridade territorial e da não-intervenção. Por conseguinte, uma posição equidistante pode potencialmente entrar em conflito com estes princípios fundamentais.

A própria ideia de equidistância levanta a questão da sua viabilidade jurídica. O Direito Internacional, nomeadamente a Carta das NU, encoraja a resolução pacífica dos conflitos e o respeito pelos direitos humanos, incluindo o direito à autodeterminação. No contexto do Sahara Ocidental, em que o direito à autodeterminação se caracteriza pela sua oponibilidade *erga omnes*, i.e., um direito que se aplica a toda a comunidade internacional, manter relações diplomáticas com Marrocos sem ter em conta as aspirações do povo sarauí pode suscitar preocupações quanto ao cumprimento das obrigações internacionais de Portugal.

O equilíbrio entre o juízo político e os limites do Direito Internacional é também uma questão complexa e delicada. Embora as considerações políticas possam desempenhar um papel importante na tomada de decisões diplomáticas, estas devem, no entanto, respeitar as normas e os princípios do Direito Internacional. A legalidade é um princípio fundamental que rege as ações políticas dos Estados a nível internacional. O caso do Sahara Ocidental evidencia, desta forma, a importância da coerência entre as políticas públicas e as obrigações jurídicas internacionais.

Ainda que a noção de uma posição equidistante possa aparentemente procurar o equilíbrio político, é fundamental reconhecer que as ações políticas devem estar em conformidade com as normas e princípios que enquadram o Direito Internacional. O caso do Sahara Ocidental demonstra, assim, que o equilíbrio entre o juízo político e as obrigações legais pode ser delicado e que as políticas públicas devem ser coerentes com o carácter imperativo de certas normas do Direito Internacional, como é o caso do direito à autodeterminação.

Finalmente, conclui-se que o direito à autodeterminação é um direito fundamental que deve ser respeitado e protegido por todos os Estados. Salienta-se que a comunidade internacional deve trabalhar em conjunto para assegurar o respeito por este direito e promover a paz, a estabilidade e o desenvolvimento em todo o mundo. O caso do Sahara Ocidental é um constante alerta para a importância deste direito e para a necessidade de o defender.

O conflito representa um tema candente que continua a atrair a atenção da comunidade internacional. Apesar dos esforços desencadeados pelas NU para resolver o conflito, a situação permanece estagnada, e as perspectivas de uma solução justa e duradoura permanecem incertas.

No entanto, é importante reconhecer que o caminho a seguir não está isento de desafios. Embora haja razões para manter algum otimismo, é crucial lembrar que as complexidades enraizadas do conflito não podem ser subestimadas. As mudanças políticas na região e os contínuos esforços diplomáticos podem proporcionar um terreno fértil para avanços significativos. O envolvimento contínuo das partes interessadas e da comunidade internacional é uma indicação promissora de que uma solução pacífica é possível e viável. As perspectivas futuras do conflito do Sahara Ocidental permanecem vinculadas à vontade das partes interessadas em superar diferenças e trabalhar em conjunto. Com determinação e cooperação, existe uma possibilidade remota de se conseguir alcançar um entendimento que traga paz e estabilidade duradouras à região.

BIBLIOGRAFIA

Abdallah Laroui, *L'histoire du Maghreb, un essai de synthèse*, Centre Culturel Arabe, 1995

Adolphe Hanoteau, Aristide Letourneux, *La Kabylie et les coutumes kabyles*, Augustin Challamel, 1893

Alain-G. Gagnon, Ferran Requejo, *Nations en quête de reconnaissance. Regards croisés Québec-Catalogne*, P.I.E. Peter Lang, 2011

Alicia Campos Serrano, Violeta Trasmontes, *Recursos naturales y segunda ocupación colonial del Sáhara español, 1959-1975*, Les Cahiers d'EMAM, 24-25, 2015

Alissa Pavia, *Crisis in the Maghreb*, 2022

Antonio Cassese, *Self-Determination of Peoples, a legal reappraisal*, Cambridge University Press, 1995

Attilio Gaudio, *Les populations du Sahara occidental : histoire, vie et culture*, Karthala, 1993

Aureliu Cristecu, *Le Droit à l'autodétermination. Développement historique et actuel sur la base des*

Beatriz Casagrande Fortunato, Clarissa Chagas Sanches Monassa, *O princípio da autodeterminação dos povos diante da globalização da economia*, 2018

Ben Barber, *Feeding Refugees, or War? The Dilemma of Humanitarian Aid*, 1997

Boutros-Boutros Ghali, *An agenda for peace. Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace-keeping*, 1992

Bruno Gabriel, *O Sara Ocidental, 40 anos de impasse*, JANUS 2015-2016, Universidade Autónoma de Lisboa, 2016

Carlos Ruiz Miguel, *An overview of MINURSO. Legal History, Framework, Missions, Structure: A Balance*, Routledge, 2023

Carlos Ruiz Miguel, *El conflicto del Sáhara Occidental: La difícil lucha por el derecho*, 2001

Carlos Ruiz Miguel, *El Sahara occidental y España. Historia, política y derecho, analisis critico de la política exteriora española*, Dykinson, Madrid, 1995

Christian Bouquet, *L'artificialité des frontières en Afrique subsaharienne, Turbulences et fermentation sur les marges*, Presses universitaires de Bordeaux, 2003

Claude Rucz, *Un référendum au Sahara Occidental ?*, 1994

Denis Gingras, *L'autodétermination des peuples comme principe juridique*, 1997

Eduardo Lourenço, *Identidade e memória, o caso português*, 1985

Émile Durkheim, *De la division du travail social*, Presses Universitaires de France, 2004 (1897)

Eva Kassoti, *The EU and Western Sahara: An Assessment of Recent Developments*, 2018

Fabiano L. de Menezes, Jéssica Moreira de Amorim Morais, Manoella Santos Mattos de Carvalho, *Saara Ocidental: A Miragem da Descolonização*, 2018

Fadel Kamal, *The role of natural resources in the building of an independent Western Sahara*, 2015

Faten Aggad, *Western Sahara: understanding the conflict and its deadlock*, Africa Institute of South Africa, 2004

Francisco Pereira Coutinho, *You can't have your cake and eat it too: Portugal and the self-determination of Western Sahara*, 2019

Francisco Villar, *El proceso de autodeterminación del Sahara*, Fernando Torres, 1982

General Bens, *Mis memorias (veintidós años en el desierto)*, Ediciones del Gobierno del AOE, 1947

Giovana Moraes, Lauren Daudén, *Nem paz nem guerra: três décadas de conflito no Saara Ocidental*, Tinta Negra, 2011

Guy Héraud, *Modèle pour une application générale du droit d'autodétermination*, in: *Le Droit à l'autodétermination*, Presses d'Europe, 1979

Harun Koçak, *Development of self-determination right and the role of ICJ: statements on the South West Africa (Namibia) advisory opinion*, 2020

Hugo Luís Pena Ferreira, *Formas Jurídicas do Encontro Colonial: Violência e Hierarquias entre Povos do Direito Internacional do Século XIX e Início do Século XX*, 2018

Irene Fernández Molina, *La política exterior de Marruecos en el Reinado Mohamed VI, (1999-2008): Actores, discursos y proyecciones internas*, Tese de Doutoramento, apresentada à Universidade Complutense de Madrid, 2013

János Besenyő, *Economy of Western Sahara*, in: *Tradecraft Review, Periodical of the Scientific board of Military Security Office*, 2011

János Besenyő, *Western-Sahara under the Spanish empire*, 2010

Javier A. González Vega, *¡Triste España! - Poor Spain!: los aspectos formales y contextuales del cambio de posición español*, 2022

Jean-François Guilhaudis, *Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes*, Presses Universitaires de Grenoble, 1976

Jean-Pierre Chauveau, *Histoire de la pêche industrielle au Sénégal et politiques d'industrialisation*, 1989

Jeffrey Smith, *L'appropriation du Sahara : le rôle des ressources naturelles dans l'occupation du Sahara occidental*, 2015

Jesús M. Martinez Milan, « *La politique du pain de sucre* » ou la spécificité de l'occupation et de la pacification espagnole au sud du Maroc et au Sahara occidental 1885-1939, 2014

Jesús Martínez-Milán, *Integrating Western Saharan coastal fisheries into the international economy*, 2008

Jill Robbins, Adolfo Campoy-Cubillo, *Considering the Western Sahara: Multi-Disciplinary Approaches to Post-Colonialism, Special Issue on Western Sahara*, 2015

Joanna Allan, *Natural resources and intifada: oil, phosphates and resistance to colonialism in Western Sahara*, in: *The Journal of African Studies*, Vol. 21, n.º 4, 2016

Joanna Allan, Raquel Ojeda-García, *Natural resource exploitation in Western Sahara: new research directions*, 2022

João Albuquerque Carreiras, *Tapada das Necessidades em Lisboa, A história de um jardim esquecido*, 2001

John Damis, *Morocco and the Western Sahara*, 1990

José Antonio de Yturriaga Barberán, *Giro copernicano de Sánchez en el Conflicto Sahariano - Copernican turn by Sánchez in the Saharan Conflict*, 2022

Joshua Castellino, *International Law and self-determination*, Martinus Nijhoff Publishers, 2000

Juan Antonio Carrillo Salcedo, *Libre determinación de los pueblos e integridad territorial en el dictamen de Tribunal Internacional de Justicia sobre el Sáhara Occidental*, 1976

Juan Soroeta Liceras, *Is autonomy the solution for the Western Sahara conflict?*, 2022

Julio Diego González Campos, *Los acuerdos nulos de Madrid*, 1977

July Blalack, *Al-Shaikh Mā' al-‘Aynayn: Maghrebi-Saharan literary geographies on the eve of colonization*, Journal of the African Literature Association, Vol. 14, n.º 3, 2020

Kader A. Abderrahim, *Le Sahara occidental: un conflit oublié*, 2022

Karine Bennafla, *Illusion cartographique au Nord, barrière de sable à l'Est : les frontières mouvantes du Sahara occidental*, 2013

Lewis B. Ware, *Decolonization and the Global Alliance in the Arab Maghrib: The Case of Spanish Sahara*, Air University Institute for Professional Development, Alabama, 1975

Lotfi Sour, *The Western Sahara conflict in the Algerian Moroccan relations: understanding the geopolitical rivalry in the struggle for hegemony in the Maghreb region*, 2022

Luis Martinez, "Frontières et nationalisme autour du Sahara Occidental", in: *CERISCOPE Frontières*, 2011

Luís Moita, Luís Valença Pinto, Paula Pereira, *Estudo da estrutura diplomática portuguesa*, OBSERVARE Observatório de Relações Exteriores, Universidade Autónoma de Lisboa, 2019

Malcolm Shaw, *The Western Sahara Case*, 1978

Manuel Braga da Cruz, *Transições Históricas e Reformas Políticas em Portugal*, Bizâncio, 1999

Marc Loriol, *le télégramme diplomatique et autres outils de communication aux affaires étrangères*, 2018

Marco Balboni e Giuliana Laschi, *The European Union approach towards Western Sahara*, P.I.E. Peter Lang, 2017

Meriem Amimour-Benderra, *Le peuple saharaoui et l'autodétermination*, Entreprise Algérienne de Presse, 1988

Michel Liégeois, Salomé Ponsin, *La Minurso, 25 ans au service de la paix au Sahara Occidental*, 2015

Mohammed Daadaoui, *The Western Sahara conflict: towards a constructivist approach to self-determination*, 2008

Mohammed Nadir, *As Relações Diplomáticas entre Portugal e Marrocos, do Tratado de Paz (1774) ao Protectorado (1912)*, Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra, 2013

Nicolau Andresen-Leitão, *Um Jogador Europeu : O Estado Novo e a CEE, 1957-1974*, 2005

Nuno Severiano Teixeira, *La politique extérieure de la démocratie portugaise*, 2005

Pablo Sáez Herrera, *The Disputed Territory of Western Sahara*, Instituto de Empresa University, 2012

Pablo San Martín, *Western Sahara, The Refugee Nation*, University of Wales Press, 2010

Paul Brenton, Eugenia Baroncelli, Mariem Malouche, *Trade and investment integration of the Maghreb*, 2006

Paula Oliver López-Guarch, *Sahara. Drama de uma descolonización (1960-1987)*, Miquel Font, 1987

Phillip C. Naylor, *North Africa: a history from antiquity to the present*, Universidade do Texas, 2009

Pierre Vermeren, *Entre l'Algérie et le Maroc, une rivalité historique*, 2022

Rebeca Portela Gonçalves, *O princípio da autodeterminação dos povos. O surgimento dos Estados Falhados*, Tese de Mestrado em Ciências Jurídico Políticas e Direito Internacional Público e Europeu, apresentada à Universidade de Coimbra, 2017

Richard Pennell, *Morocco from Empire to Independence*, Oneworld Oxford, 2003

Rodrigo Duque Estrada Campos, *Saara Ocidental: História, geopolítica e perspectivas da última colónia*, 2014

Rui Garrido, *O potencial conflito entre Marrocos e a Argélia: um foco de insegurança para a península ibérica*, Instituto da Defesa Nacional, 2022

Sarah Gilkerson, *Le convoyeur vers nulle part, résistance, identité et mémoire dans les mines de phosphate du Sahara occidental*, 2018

Sebastián Royo, *From Authoritarianism to the European Union : The Europeanization of Portugal*, Mediterranean Quarterly, 2004

Sidi M. Omar, *The right to self-determination and the indigenous people of Western Sahara*, 2008

Spyros Calogeropoulos-Stratis, *Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes*, Bruxelles, Établissements Emile Bruylant, 1973

Stephen Zunes, *Algeria, the Maghreb Union, and the Western Sahara stalemate*, 1995

Tony Hodges, *Western Sahara. The roots of a desert war*, Lawrence Hill Books, 1983