

Porquê ser Observador Associado da CPLP?
estudo de caso do Panamá

Joana Carneiro Guerra

**Relatório de Estágio de Mestrado em Ciência Política e
Relações Internacionais**

Dezembro, 2021

Relatório de Estágio apresentado para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Ciência Política e Relações Internacionais, especialização em Globalização e Dinâmicas Regionais, realizado sob a orientação científica da Professora Doutora Carmen Fonseca.

Agradecimentos

Uma grande palavra de apreço àqueles com quem trabalhei diariamente durante seis meses na Embaixada do Panamá em Lisboa, em especial ao Sr. Embaixador Pablo Garrido, à Sr.^a Eunice Villaverde e à Sr.^a Melissa Real, por me terem proporcionado oportunidades que não esquecerei e terem sido casa longe de casa.

Um agradecimento especial à Professora Carmen Fonseca, orientadora deste Relatório, pela sua disponibilidade e ajuda durante a elaboração deste trabalho.

Às amigas e amigos, novos e mais antigos, garantes de momentos de lazer e divertimento, essenciais ao longo da realização deste projeto.

E um obrigada à família que esteve sempre lá, independentemente das horas que eu me prolongasse a falar, fosse por chamada ou à mesa de jantar.

Porquê ser Observador Associado da CPLP? estudo de caso do Panamá

Relatório de Estágio na Embaixada do Panamá em Lisboa

Joana Carneiro Guerra

RESUMO:

O presente relatório é o resultado de uma pesquisa iniciada durante o estágio curricular realizado na Embaixada do Panamá em Lisboa, e prolongada para o trabalho final do Mestrado. O trabalho centra-se no papel das Organizações Internacionais, tratando o caso específico da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. Nesta organização analisa-se o Estatuto de Observador Associado, e as razões que levam países que não possuem o português como idioma oficial, a requererem a obtenção deste estatuto. O estudo de caso é feito através da experiência do Panamá. Para tal são apresentadas algumas das principais marcas na sua política externa, com o objetivo de se discutirem as motivações que poderão justificar uma possível adesão ao Estatuto de Observador Associado da CPLP. Assim, conclui-se que existe um conjunto variado de razões que levam países como o Panamá a aderirem à CPLP.

Palavras-chave: Organização Internacional, Cooperação, CPLP, Observadores, Panamá, Embaixada do Panamá em Lisboa.

ABSTRACT:

This report is the result of a research started during my internship at the Panama Embassy in Lisbon, that I decided to carry on to my final master's report. It aims to underline the part that International Organizations have in our daily lives and for the development of International Relations, focusing on the Community of Portuguese Speaking Countries. Its Associate Observer Statute is particularly analyzed, especially the reasons that take countries that do not have this language as an official one to apply for the statute. Furthermore, the case study country, Panama, is also studied, namely its history and foreign policy throughout the years, in order to understand the potential motivations for its application for the Associate Observer Statute. Finally, it is concluded that there are various reasons that drive countries like Panama to join International Organizations like the CPLP.

Keywords: Cooperation, CPLP, Embassy of Panama in Lisbon, Globalization, International Organization, Observers, Panama.

ÍNDICE

Introdução	1
Capítulo 1 – A cooperação internacional no século XXI	5
Capítulo 2 – O que é a CPLP?	10
2.1. Estrutura e objetivos	10
2.2. Principais linhas de ação e evolução	15
Capítulo 3 – O Panamá: enquadramento histórico, política externa e cooperação internacional	29
3.1. Independência e Política Externa	29
3.2. O Panamá e a CPLP	40
Conclusão	43
Bibliografia.....	46
ANEXOS	53

Lista de Abreviaturas

AEC Associação de Estados das Caraíbas

AMP Autoridade Marítima do Panamá

CAL Casa da América Latina

CEPAL Comissão Económica para a América Latina

CPLP Comunidade dos Países de Língua Portuguesa

ECOWAS Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental

EM Estado Membro

EUA Estados Unidos da América

FAO Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura

FMI Fundo Monetário Internacional

INTERPOL Organização Internacional de Polícia

IPDAL Instituto para a Promoção da América Latina

MIRE Ministerio de las Relaciones Exteriores do Panamá

MNE Ministério dos Negócios Estrangeiros de Portugal

OA Observador Associado

OEA Organização de Estados Americanos

OC Observador Consultivo

OI Organização Internacional

ODS Objetivos do Desenvolvimento Sustentável

OIT Organização Internacional do Trabalho

OMC Organização Mundial do Comércio

OMS Organização Mundial da Saúde

ONU Organização das Nações Unidas

PE Política Externa

PIB Produto Interno Bruto

PROMTUR Fundo de Promoção Turística do Panamá

PROPANAMA Agência de Promoção do Panamá do MIRE

RSO Regional Security Organization

SICA Sistema Integração Centro Americana

SELA Sistema Económico da América Latina

UE União Europeia

UNESCO Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

Introdução

O presente relatório enquadra-se na componente não letiva do Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais, na especialização de Globalização e Dinâmicas Regionais, da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa. As razões pelas quais decidi realizar um estágio curricular prendem-se com o objetivo de adquirir uma experiência mais prática nesta área de estudos, e tentar, assim, colher resultados mais concretos na aplicação dos conhecimentos adquiridos enquanto estudante.

A instituição onde realizei o estágio foi a Embaixada da República do Panamá em Lisboa, missão diplomática presente em Portugal desde 2004. A escolha de uma Embaixada, e deste país em particular, prendeu-se não só com o meu interesse pessoal na América Latina, mas também devido ao crescente papel da região nas Relações Internacionais (RI) e à contínua importância generalizada das relações diplomáticas entre os vários países no mundo. As Embaixadas são as representações estrangeiras de outros países em territórios nacionais, e o bom manuseamento das relações entre elas e os demais países, é de extrema relevância para um melhor desenvolvimento económico, político e social.

Desta forma, o enquadramento do estágio curricular que realizei, com o Mestrado que frequento, concretiza-se através da permanente presença de profissionais das Relações Internacionais nas demais missões diplomáticas existentes. Além disso, o fenómeno da Globalização foi, e é, um fator influente no desenvolvimento das relações diplomáticas ao nível mundial. Desta forma, constata-se uma relação direta entre a área de estudos e a instituição, ao nível do trabalho realizado e dos conhecimentos aplicados.

Posto isto, e indo ao encontro do objetivo principal deste relatório, de responder à pergunta de investigação *“Porquê ser Observador Associado da CPLP?”* é importante evidenciar que esta Organização Internacional (OI) foi alvo do trabalho realizado durante o estágio curricular. Estando o mundo cada vez mais globalizado e sendo a cooperação a palavra na ordem do dia, os países procuram constantemente novos canais de ligação, de forma a manterem-se conectados e diminuírem as barreiras entre si. Deste modo, cresce o impacto e relevância das Organizações Internacionais. O Embaixador do Panamá em Portugal, o Sr. Pablo Garrido Araúz, demonstrou interesse nesta instituição, razão pela

qual desenvolvi, ao longo do meu estágio, uma investigação sobre a mesma. Por conseguinte, optei por prolongar essa investigação, onde irei tratar, concretamente, o estatuto de Observador Associado da Comunidade, procurando compreender as razões que levam tantos países onde não se fala português aderirem a uma OI cujo denominador comum é a língua.

O presente relatório é constituído por 3 partes. Inicia-se com uma breve descrição das atividades realizadas durante o estágio, onde demonstro o que me levou a prosseguir um tema aí trabalhado, para o relatório final de Mestrado. No 1º capítulo, apresentarei um enquadramento dos conceitos mais relevantes para o presente estudo, assim como uma contextualização à luz da teoria liberal. Posteriormente, no 2º capítulo, farei uma apresentação da CPLP, a OI em análise, fazendo uma breve história das origens da Organização, do seu funcionamento e da sua orgânica. Analiso também o crescimento da CPLP ao longo dos anos, evidenciando razões que fazem cada vez mais países quererem-se juntar, enquanto Observadores Associados. O 3º capítulo visa dar a conhecer o Panamá e a sua evolução no contexto internacional, nomeadamente o seu processo de independência e da construção do canal, dado serem elementos centrais na história do país, e críticos para o entender da evolução da sua política externa (PE). Exploro ainda o caso do Panamá e as possíveis motivações que terá para se juntar à CPLP mediante o estatuto de Observador. Por fim, realizam-se uma série de conclusões não só sobre as várias motivações que levam os Estados a aderirem à CPLP, mas também sobre o papel da cooperação e das Organizações Internacionais no atual contexto internacional.

Estágio Curricular na Embaixada do Panamá em Lisboa

A Embaixada do Panamá em Portugal é composta também pelo Consulado¹ do país, sendo que, na totalidade, a instituição (entenda-se a representação diplomática e consular juntas) conta com uma equipa de 10 pessoas, das quais 5 são agregados diplomáticos. A figura máxima da Embaixada é o Embaixador Pablo Garrido, seguido pela Conselheira Analissa Borrero e pela Conselheira Comercial Elida Garcia de Paredes; somando ainda a Responsável pelo Departamento de Turismo e Cultura, Sr.^a Eunice VillaVerde, e a Sr.^a Melissa Real, funcionária consular e da Marinha Mercante do Panamá. Sendo uma Embaixada relativamente pequena (dada não só a dimensão do país,

¹ Sendo este um Consulado Geral da Marinha Mercante do país, entidade que regulada pela Autoridade Marítima do Panamá (AMP).

mas também a representatividade do mesmo em território nacional), eu tive a oportunidade de trabalhar diretamente com todas as pessoas acima mencionadas e, dessa forma, explorar os vários setores da instituição.

Evidentemente, a pandemia do COVID-19 teve impacto no decorrer do estágio, dado que afetou não só a carga de trabalho, como a realização de inúmeros eventos, razão pela qual uma parte do meu trabalho foi executada em formato virtual². Essa parte, precisamente, prendeu-se com a assistência de várias reuniões, conferências, fóruns e webinars de várias entidades (como o Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE), o Ministério das Relações Exteriores do Panamá (MIRE), a União Europeia (UE), a Casa da América Latina (CAL), o Instituto para a Promoção da América Latina (IPDAL), o Fundo de Promoção Turística do Panamá (PROMTUR), a Agência de Promoção do Panamá do MIRE (PROPANAMA), entre outros), as quais eu resumi e relatei, focando os principais assuntos tratados.

Por um lado, experienciei tarefas mais práticas, como a redação de notas de condolências oficiais, traduções de documentos (para português, espanhol e inglês), elaboração de convites para eventos, organização do arquivo físico da Embaixada, organização dos relatórios mensais físicos do consulado, atualização de bases de dados das missões acreditadas em Lisboa, edição dos relatórios mensais das atividades da missão a enviar para o MIRE e do relatório anual.

Por outro, ocupei-me também com funções mais investigativas, que requereram uma pesquisa mais profunda, das quais se destacam: a investigação sobre a CPLP e os respetivos membros Associados, nomeadamente a vantagem de o Panamá aderir à Organização; trabalho de pesquisa sobre a projeção internacional dos idiomas espanhol e português, através do potencial da proximidade linguística; elaboração de possíveis projetos de cooperação para os atuais acordos vigentes entre o Panamá e Portugal, com ênfase nas áreas da educação, inovação tecnológica e potencial de investimento; estudo sobre a posição geoestratégica do Panamá e o papel dos EUA sobre a mesma; trabalho sobre o Canal do Panamá e as oportunidades comerciais do país.

De igual modo, realizei trabalhos cujo foco era Portugal, dado ser necessária a atualização constante da informação sobre o país onde se encontra cada missão. Desses,

² Clarificar que todo o estágio foi realizado em regime presencial, somente algumas conferências, reuniões, webinars e eventos do género foram realizados em formato virtual e assistidos online.

salientam-se: relatórios conjunturais sobre a política do país, com destaque para as eleições Presidenciais de janeiro de 2021; trabalho sobre a organização administrativa de Portugal, sobre o sistema de partidos e sobre o funcionamento do Governo; elaboração de relatórios sobre notícias relevantes da atualidade, nomeadamente, relacionadas com a política, economia, sociedade e internacionais. Adicionalmente, foram feitos também trabalhos sobre Cabo Verde e Guiné-Bissau, dado o representante do Panamá em Portugal ser também, desde março de 2021, Embaixador Concorrente³ em Cabo Verde, e a partir de novembro de 2021 será também na Guiné-Bissau.

Tive ainda à minha responsabilidade, a elaboração de algum conteúdo digital, através do qual se produziram vídeos de saudações, em celebração dos dias nacionais de vários países das missões acreditadas em Lisboa, e se organizaram inúmeros eventos online, como a celebração do Dia Mundial da Poesia, do mês da etnia negra no Panamá, da comunidade indígena panamiana, da gastronomia, entre outros. O último evento organizado pela Embaixada foi a I Semana Gastronómica do Panamá⁴, para o qual contribui ativamente. De realçar também as visitas de cortesia às Embaixadas do Kosovo e da Guiné-Bissau, em que tive a oportunidade de acompanhar o Senhor Embaixador.

Para finalizar, o estudo da parceria entre o português e o espanhol foi o mote para o trabalho de investigação que apresento neste relatório; ao suscitar questões que não foram respondidas com os papers efetuados e que agora são tratados de forma mais aprofundada. Assim, dou então continuidade, através deste relatório, a uma pesquisa iniciada durante o estágio curricular.

³ Isto significa que é o representante do Panamá em Cabo Verde, mas não é residente, e exerce as suas funções de Embaixador mediante a Embaixada em Portugal.

⁴ Que teve lugar no restaurante *Eleven*, em Lisboa, entre 21 e 25 de junho de 2021.

Capítulo 1 – A cooperação internacional no século XXI

Considerando o tema deste relatório, torna-se necessário desenvolver, à luz da disciplina das RI, não só uma abordagem teórica, mas também alguns conceitos relacionados com o objeto de estudo, tais como: Globalização, Cooperação, Política Externa, Diplomacia e Organizações Internacionais.

Para começar, é relevante introduzir a abordagem teórica que orientará o presente trabalho: a corrente liberal, com ênfase no modelo institucionalista neoliberal. O liberalismo foca-se em explicar as condições através das quais a cooperação internacional é possível, sendo que não reduz os atores das RI aos Estados, considerando as Organizações Internacionais, as Organizações Não Governamentais e as Organizações Transnacionais como atores igualmente importantes. Assim, a imagem liberal é pluralista dado que abrange uma multiplicidade de atores, estatais e não estatais, atribuindo-lhes um papel relevante na política mundial. A interdependência que decorre entre Estados e atores não estatais, ao nível político, económico ou social, é vista como uma mais-valia, na medida em que as OI podem ter o poder de influenciar, de uma forma tendencialmente pacífica e positiva, o comportamento adotado pelos Estados. De igual forma, esta corrente evidencia o papel dos atores não estatais no trabalho relacionado com a integração e interdependência regional. O liberalismo afirma que a colaboração é possível sempre que os princípios, normas e expectativas dos atores convergirem numa área em particular (Viotti & Kauppi, 2012). Assim sendo, o institucionalismo neoliberal considera que as estratégias de cooperação predominam sobre as estratégias de conflito (Coutinho, 2011; Cravinho, 2006), e ainda que o desconhecimento face ao futuro faz com que os Estados desenvolvam estratégias cooperantes (Powel, 1991). O institucionalismo evidencia também a dificuldade da ação isolada por parte dos Estados, mesmo os mais fortes, em enfrentar desafios de grandes dimensões, como o terrorismo ou as alterações climáticas (Holsti, 2004) – daí a necessidade de agirem em conjunto com mais atores, Estados ou não, aumentando a interdependência, entre os mesmos (Richardson, 2008). Questões como estas estão a ser cada vez mais reguladas e abordadas nas várias OI, ou seja, há uma consciência comum não só sobre a importância do debate global destes assuntos, mas também sobre a necessidade de os Estados os tratarem mediante estratégias transversais à sua soberania (Mendes, 2012). Deste modo, a existência e ação da CPLP no âmbito internacional vão de encontro à visão liberal das RI, dado tratar-se de um ator não estatal

cuja atividade pode chegar a ter tanta relevância como a de um Estado. A CPLP é uma OI, entre tantas outras, que contribui para o desenvolvimento das relações no sistema internacional de uma forma cada vez mais interligada, através da cooperação e da diplomacia. A ação conjunta que a CPLP potencia contribui para o estabelecimento de relações mais pacíficas entre Estados, da mesma forma que possibilita mecanismos de cooperação para combater questões globais que vão além fronteiras.

Posto isto, torna-se fundamental definir então alguns conceitos seguindo a abordagem previamente mencionada. A globalização não possui uma só “correta e indiscutível” definição. Segundo Al-Rodhan (2006, p. 5) a “Globalização é um processo que envolve as causas, o rumo e as consequências da integração transnacional e transcultural das atividades, humanas e não-humanas.” Assim, podemos dizer que é um processo de integração mundial que se desenvolve através da crescente interligação das estruturas financeiras e de produção dos países, que tornam o mundo num local único, comprimindo as dimensões espaciais, temporais e da interação humana, que acabam por ligar localidades distantes de tal forma que os acontecimentos locais são moldados por eventos que ocorrem a milhares de quilómetros de distância, e vice-versa. (Bairoch & Kozul-Wright, 1996; Giddens, 1990; Harris, 1995; Scholte, 1996) A Globalização é um processo que propicia a criação de Organizações Internacionais como a CPLP, dado contribuir para a interdependência entre Estados e a sua consequente necessidade de ação conjunta. Desta forma, a Globalização acaba por ser um veículo que permite não só a expansão da CPLP ao nível de membros, mas também na dimensão da sua ação.

A globalização proporciona a ação conjunta dos atores internacionais, que criam estratégias mediante a cooperação, conceito este que tem vindo a evoluir, e de acordo com (Keohane, 1984) Keohane (1984, p. 49) “ocorre no quadro dos regimes internacionais e afeta as crenças, regras e práticas que formam o contexto das ações futuras”. Assim, é como um processo de trabalho conjunto através do qual os atores (Estados, instituições, ...) criam programas e estratégias de ação multilaterais em relação aos problemas que afetam comunidade internacional. Deste modo, os atores adaptam os seus comportamentos às preferências/necessidades dos outros, sendo que a cooperação se concretiza mediante diversos processos de coordenação política dos quais deverão sair benefícios para todas as partes. Isto é, a cooperação é o canal que permite aos atores manterem-se conectados com os padrões económicos e sociais mundiais e pode ser entendida como uma dimensão de longo prazo da política externa dos países. (Clackson,

2011; Keohane, 1984; Sato, 2010) Sem a cooperação a ação da CPLP ficaria comprometida, dado não só este ser um dos princípios essenciais à ação dos Estados que a integram, mas também um eixo estratégico necessário para a atividade global de todas as OI.

Tendo em conta que o presente trabalho se foca na CPLP, uma OI, parece fundamental abordar as várias tipologias das mesmas: Organizações Intergovernamentais, que são criadas mediante um acordo entre Estados, e as Organizações Não Governamentais (ONG), que não são de iniciativa dos governos e, apesar de operarem em vários países, têm o apoio e iniciativa de atores privados. As Organizações podem ser inclusivas ou exclusivas, sendo que as primeiras são aquelas onde qualquer um que esteja interessado pode entrar, e as segundas são Organizações criadas para excluir especificamente determinados países. De salientar que as Organizações Regionais podem ser consideradas inclusivas, ainda que somente alguns países de determinadas regiões possam aderir. (Barkin, 2006) Porém, neste trabalho, iremos considerar Organizações Internacionais como um termo abrangente, incluindo todas as tipologias acima mencionadas, mas com ênfase para as Organizações Intergovernamentais, dado o objeto de estudo do relatório – a CPLP – ser uma. Assim, estas Organizações são estruturas institucionais que transcendem as fronteiras nacionais e têm como tarefas principais a gestão de problemas comuns (aos vários Estados e sociedades). As áreas problemáticas sobre as quais se debruçam, têm uma grande variedade de assuntos, nomeadamente questões relacionadas com a paz e segurança, os direitos humanos, o ambiente, a economia, a cultura, entre outros. Na realidade, são poucas as áreas da vida contemporânea que não possuem uma OI a regular e monitorizar o seu desenvolvimento e proteção. Posto isto, podemos considerar as Organizações Internacionais como extensões dos Estados, que servem para concretizar trabalhos de dimensões globais, que estes sozinhos não conseguiriam realizar (Barkin, 2006; Klabbers, 2005; Sousa, 2005). Ademais, são atores que além de estarem a crescer em número, estão a crescer em importância, dado o gradual aumento de funções e responsabilidades que vão acarretando, tornando-se instrumentos essenciais para enfrentar alguns aspetos dos maiores problemas globais, através de ações multilaterais (Schiafone, 2001). A CPLP é um exemplo de uma OI que tem vindo a crescer não só em número, dado o consecutivo aumento dos seus Membros Observadores, mas também em áreas de ação, tendo evoluído da primazia do pilar cultural, para dar mais espaço aos pilares da política e da economia.

Da mesma forma que a cooperação é essencial à ação da CPLP, também a diplomacia o é, dado que é através dela que se desenvolvem e mantêm relações entre os Estados e outros atores não estatais. Assim, a Diplomacia é compreendida como a atividade formal de um Estado frente a outros Estados, sendo considerada um instrumento da política externa. Por conseguinte, nas RI, é tratada como um assunto de ação estatal e como um tipo de atividade organizacional e em rede, cujas principais funções são a representação externa, a recolha e divulgação de informação, a negociação, a promoção e proteção dos interesses do Estado, e a extensão do serviço público noutros territórios (Constantinou et al., 2016; Hocking et al., 2012; Holsti, 1967; Magalhães, 1996; Sousa, 2005). Podemos, então, reiterar, que a diplomacia se refere “a tentativas de influência baseadas primeiramente na negociação” (Baldwin, 1985), sendo uma instituição orientada para a resolução de problemas (Brown & Ainsley, 2005), com o propósito de permitir que os Estados implementem os seus objetivos de política externa sem recorrerem ao uso da força (Berridge, 2010). Berridge (2010, p. 1) afirma ainda que a “diplomacia é a instituição mais importante da nossa sociedade de Estados”, dada a sua relevância na atividade política e o peso que tem na gestão do poder no cenário internacional. Sem os canais diplomáticos a dinâmica da CPLP sairia prejudicada, dado que são estes que permitem o bom e pacífico entendimento entre os seus Membros, e consequentemente, a melhor concretização dos objetivos da Organização.

Para terminar, a atividade da CPLP é viabilizada graças à política externa dos Estados que a constituem. Assim, podemos definir a política externa como a atividade desenvolvida pelo Estado em relação a outros Estados e entidades com relevância internacional, de forma a realizar objetivos que lhe são próprios. A implementação da PE concretiza-se no meio internacional e envolve outros atores, ou seja, implica a reação dos mesmos, e requer, por parte do Estado, a utilização de vários instrumentos – como as capacidades económicas, militares ou tecnológicas. A PE é o pano de fundo da ação da diplomacia, no entanto, é importante não confundir os dois conceitos, dado não serem sinónimos (Gomes, 1990; Sousa, 2005). Requer também uma investigação multidisciplinar, dado estar ligada às RI e à ciência política, sendo por isso suscetível de ser analisada de diferentes perspetivas. Desta forma, entendemos por política externa a atividade oficial formulada e implementada por agentes autorizados de Estados soberanos em território externo, através de orientações, planos e compromissos entre os vários Estados no sistema internacional (Tayfur, 1994). De acordo com Wallace (1974, p. 12)

“a política externa tem o papel de ponte entre o Estado Nação e o seu ambiente internacional”, dado ser produzida a nível interno e aplicada no ambiente externo, de forma a ambos se desenvolverem e evoluírem em conjunto e harmonia (White, 1989). É mediante a PE dos vários Estados que estes decidem ou não participar em Organizações Internacionais, daí a CPLP estar então incluída no plano da ação externa dos seus vários membros, e o acompanhamento regular das PE ser relevante para o melhor manuseamento das relações entre os Estados e as OI.

A globalização tem vindo a gerar o desenvolvimento de políticas externas cada vez mais viradas para a cooperação, que por sua vez se materializa, na maioria dos casos, mediante a ação das OI. Posto isto, a participação crescente dos Estados nestas instituições demonstra a relevância que as mesmas possuem na atual ordem internacional. A CPLP é um exemplo do papel que as OI representam atualmente, organismos capazes de participar na resolução de problemas internacionais ao lado de Estados ou outras Organizações. Assim, a sua existência e ação são tidas como potenciadoras de um desenvolvimento mais pacífico e tendencialmente positivo das Relações Internacionais.

Capítulo 2 – O que é a CPLP?

2.1. Estrutura e objetivos

A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) é um foro multilateral composto por países de língua oficial portuguesa, direcionado à cooperação e à concertação político diplomática dos seus Estados Membros (EM). Por sua vez, a Organização goza de personalidade jurídica e é dotada de autonomia administrativa e financeira, sendo que tem a sua sede em Lisboa (Estatutos CPLP, 2007).

A criação da CPLP foi antecedida pela criação do Instituto Internacional da Língua Portuguesa (IILP), no primeiro encontro dos Chefes de Estado e de Governo dos países de língua portuguesa⁵ em novembro de 1989; e pela constituição de um Grupo de Concertação Permanente, em fevereiro de 1994⁶, integrado por um alto representante do Ministério dos Negócios Estrangeiros de Portugal (o Diretor Geral de Política Externa) e pelos Embaixadores dos EM acreditados em Lisboa (CPLP, 2021). Finalmente, a 17 de julho de 1996, a Cimeira de Chefes de Estado e de Governo reuniu Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal e São Tomé e Príncipe como membros fundadores da CPLP. Mais tarde, em maio de 2002, a Organização cresceu com a entrada de Timor-Leste, e em 2014 com a entrada da Guiné Equatorial. Atualmente, estes são os nove Estados Membros de pleno direito da Organização (Declaração Constitutiva CPLP, 1996; CPLP, 2021).

Este projeto teve, então, como fundamento o fator de ligação dos 7 países: a língua portuguesa. Assume-se com o propósito de promover uma atuação conjunta cada vez mais significativa e influente, de forma a projetar e consolidar os seus interesses no plano internacional. Assim, tem como objetivos gerais a concertação político-diplomática, a cooperação em todos os domínios, a difusão da língua portuguesa e a cooperação económica. Ademais, as ações desenvolvidas pela CPLP têm objetivos direcionados para setores prioritários, de salientar, a Saúde, a Educação, a Segurança Alimentar, o Ambiente, entre outros. A Organização orienta-se pelos seguintes princípios:

⁵ Realizada a convite do Presidente brasileiro, José Sarney, que contou com a presença de Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal e São Tomé e Príncipe (CPLP, 2021).

⁶ Através de uma segunda reunião entre os sete ministros dos Negócios Estrangeiros e das Relações Exteriores, onde decidiram recomendar aos seus Governos a realização de uma Cimeira de Chefes de Estado e de Governo com vista à adoção do ato constitutivo da CPLP (CPLP, 2021).

- Igualdade soberana dos Estados membros;
- Não-ingerência nos assuntos internos de cada Estado;
- Respeito pela sua identidade nacional;
- Reciprocidade de tratamento;
- Primado da paz, da democracia, do estado de direito, dos direitos humanos e da justiça social;
- Respeito pela sua integridade territorial;
- Promoção do desenvolvimento;
- Promoção da cooperação mutuamente vantajosa. (Estatutos CPLP, 2007)

O quadro da concertação político-diplomática⁷ é orientado pelos princípios aprovados pelos EM, sendo que o objeto da concertação é, precisamente, a promoção dos valores defendidos. A CPLP surge como um espaço de diálogo privilegiado dado que cada país se pode expressar livremente sem formalismos ou necessidade de intérpretes, ou seja, há uma facilidade comunicativa benéfica. Assim, a concertação é um dos vetores de atuação com maior dinamismo, ainda que as suas ações sejam menos divulgadas devido à sua natureza diplomática (CPLP, 2021).

No que concerne o âmbito económico, este ganhou destaque em 2014, aquando da adesão da Guiné Equatorial. Aí, a dimensão da ação da CPLP ampliou-se, dado os objetivos financeiros e comerciais terem ganhado um destaque evidente, o que fez com que a Organização deixasse de ser vista por alguns EM somente como uma organização cultural, e passasse a ser percecionada e utilizada para o desenvolvimento de relações comerciais. Desta forma, o âmbito económico foi alcançando mais relevância para a atividade e dinamismo da CPLP enquanto OI (Cahen, 2015).

A cooperação da CPLP materializa-se mediante os Acordos, Protocolos e Convénios que cria, através dos quais garante o dinamismo da Organização. Estes documentos são as ferramentas que permitem à CPLP avançar, em conjunto com os seus membros, para concretizar os seus objetivos. Existem três grupos dos mesmos, que variam conforme a natureza dos signatários: Acordos Intra CPLP; Acordos entre a CPLP

⁷ A atividade da CPLP é orientada pelos seus Estados membros, que concertam posições pelo menos uma vez por mês nas reuniões ordinárias do Comité de Concertação Permanente (cuja criação antecedeu a Conferência Constitutiva – facto que evidencia a relevância do organismo).

e a Sociedade Civil; e Acordos entre a CPLP e outras Organizações Internacionais⁸ (CPLP, 2021).

Aquando do início do seu processo de institucionalização foram estabelecidos os seguintes órgãos (anexo A): a Conferência de Chefes de Estado e do Governo, o Conselho de Ministros, o Comité de Concertação Permanente, e o Secretariado Executivo. Em 2002, na IV Cimeira de Chefes de Estado foram acrescentadas as Reuniões Ministeriais Sectoriais e a Reunião dos Pontos Focais de Cooperação. Posteriormente, no X Conselho de Ministros (2005) foi adicionado o Instituto Internacional de Língua Portuguesa (IILP). E por fim, em 2007, foi estabelecida a Assembleia Parlamentar (Estatutos CPLP, 2007; CPLP, 2021).

No que concerne o financiamento da Organização, os fundos são provenientes das contribuições dos Estados membros, mediante quotas fixadas pelo Conselho de Ministros, sendo que a CPLP conta com um Fundo Especial (dedicado exclusivamente ao apoio financeiro das Ações Concretas levadas a cabo no quadro da CPLP, constituído por contribuições voluntárias, públicas ou privadas). Desta forma, para a realização das suas atividades, implementação de novas estratégias e dinamização dos mecanismos, são utilizados não apenas recursos cedidos pelos Governos dos países membros, mas também, de forma crescente, os meios disponibilizados através de parcerias com outros organismos estratégicos internacionais (Estatutos CPLP, 2007; CPLP, 2021). No entanto, existem obstáculos relacionados com o financiamento, devido não só aos atrasos dos pagamentos das contribuições de alguns EM, como também ao facto de alguns EM raramente terem pagado as suas contribuições. Além disso, existem EM – Portugal, Brasil, e Angola – que contribuem mais recorrentemente, o que faz com que se propicie o desenvolvimento de relações de poder desequilibradas no seio da Organização. Contudo, apesar das queixas da falta de recursos, o Secretariado Executivo continua a levar adiante as operações da melhor e mais eficaz forma possível (Herpolsheimer, 2019).

Com o objetivo de alargar as colaborações extracomunitárias criou-se a Categoria de Observador na IIª Cimeira de Chefes de Estado e do Governo, em 1998 (mais tarde oficializada através da criação oficial das categorias de Observador Associado (OA) e Observador Consultivo (OC), no Conselho de Ministros em 2005). A criação desta categoria abriu um leque de oportunidades para a entrada de Estados ou regiões lusófonas

⁸ Documentos estes que estão disponíveis para consulta pública no website oficial da CPLP.

que se encontrem em Estados terceiros, através de um acordo com os Estados membros. Assim, além de Estados cuja língua oficial é o português, os membros desta organização alargaram-se a países onde existem comunidades lusófonas, a Organizações Internacionais e a várias entidades da Sociedade Civil (CPLP, 2021).

Podem ser membros Observadores Associados os Estados, Organizações Internacionais, Organismos Intergovernamentais e Entidades Territoriais dotadas de órgãos de administração autónomos que partilhem dos princípios orientadores pelos quais se rege a CPLP. A concessão da categoria de Observador Associado é feita pela Conferência de Chefes de Estado e de Governo, decisão oficializada em 2010 no XV Conselho de Ministros (Estatutos CPLP, 2007; CPLP, 2021).

Os OA beneficiam dessa qualidade a título permanente e podem participar, sem direito a voto, nas Cimeiras de Chefes de Estado e de Governo, bem como no Conselho de Ministros, sendo-lhes facultado o acesso à correspondente documentação não confidencial, e oferecida a possibilidade de comunicação nas mesmas, mediante autorização prévia. Podem ainda ser convidados para assistir a reuniões técnicas, assim como serem inibidos de assistir às mesmas por requisito de um EM. Enquanto membros Associados possuem também uma condição preferencial como parceiros institucionais nas iniciativas da CPLP (Regulamento dos Observadores Associados da CPLP, 2010).

Para se proporem à categoria de OA, os Estados deverão apresentar a sua candidatura diretamente à Organização, sendo que na mesma devem constar, entre outros dados, os motivos devidamente fundamentados que os levam a quererem juntar-se. Já em relação aos critérios considerados para a concessão do título, são levados em conta fatores como: o compromisso assumido com os objetivos da Organização, as relações político-diplomáticas da entidade candidata com a CPLP, a história comum e a proximidade geográfica com os vários EM, a partilha comum de culturas e a dimensão das comunidades de cidadãos nacionais dos Estados-membros radicadas no território do candidato (Regulamento dos Observadores Associados da CPLP, 2010).

De igual forma, a categoria de Observador Consultivo pode ser atribuída a Organizações da sociedade civil envolvidas em ações que vão de acordo com o âmbito da CPLP, e assim, que defendam os seus objetivos e princípios. Estes membros participam na reunião anual com o Secretariado Executivo e os restantes Observadores Consultivos, têm acesso às decisões tomadas na conferência dos Chefes de Estado e de

Governo e no Conselho de Ministros, e possuem também a condição especial como parceiros institucionais. A candidatura para a concessão do estatuto é realizada ao Estado-membro por via do respetivo Ministério dos Negócios Estrangeiros/Relações Exteriores onde se encontre localizada a sede da entidade candidata. Dos critérios considerados destacam-se a representatividade da entidade candidata nos EM da CPLP e a capacidade de atuação da entidade candidata (Regulamento dos Observadores Consultivos da CPLP, 2016).

No quadro da VII Reunião do Secretariado Executivo com os OC da CPLP, em 2013, constituíram-se Comissões Temáticas, segundo as quais os OC se devem agrupar de forma a desenvolverem atividades específicas. Os domínios abrangidos pelas comissões são: Promoção e Difusão da Língua Portuguesa; Saúde, Segurança Alimentar e Nutricional; Educação, Ciência e Tecnologia; Ambiente, Cidades e Territórios; Assuntos Culturais; Direito e Justiça; Assuntos do Trabalho; Economia, Empresariado e Investimento (Regulamento dos Observadores Consultivos da CPLP, 2016; CPLP, 2021).

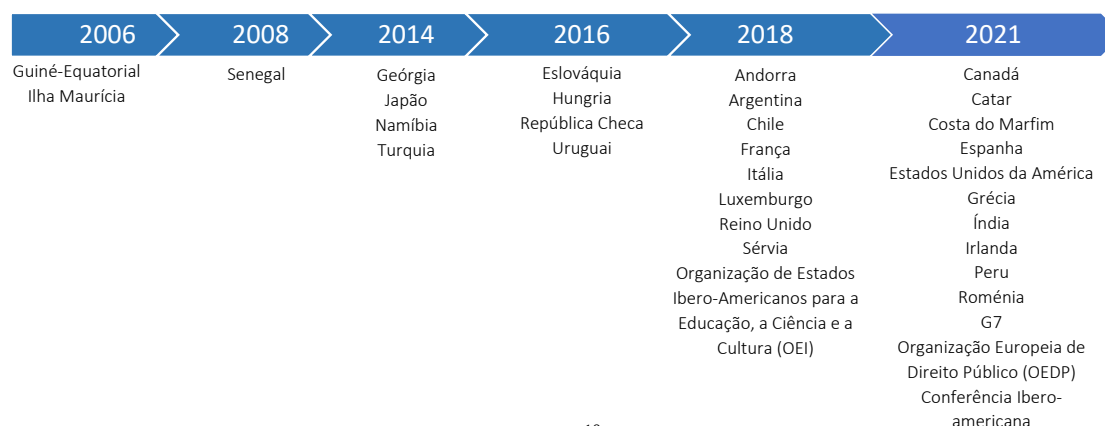
No que concerne as formas de ação concreta entre a CPLP e os OC, salientam-se a troca de informações, a parceria na implementação de projetos e o cofinanciamento de programas, projetos e ações. Já os OA, além destas, acarretam também outras formas, entre as quais, a concertação político-diplomática, a difusão de informação por canais próprios, o apoio às iniciativas da CPLP junto de outras OI e contribuições voluntárias para o Fundo Especial da CPLP (Regulamento dos Observadores Associados da CPLP, 2010; Regulamento dos Observadores Consultivos da CPLP, 2016; CPLP, 2021).

Os deveres dos membros Observadores não diferem muito, sendo que ambas categorias devem apoiar e promover os objetivos e os princípios orientadores da CPLP e participar nas atividades para as quais sejam solicitados. Além disso, os OC devem apoiar o alargamento das formas de cooperação em todos os domínios, assim como promover o cumprimento das iniciativas das suas áreas respetivas. Por outro lado, os OA devem ainda manter uma Missão Diplomática em, pelo menos, um EM da CPLP – no caso de Observadores que sejam Estados Soberanos (Regulamento dos Observadores Associados da CPLP, 2010; Regulamento dos Observadores Consultivos da CPLP, 2016).

Ambos títulos podem ser retirados se se verificarem alterações às condições necessárias para a entrada na CPLP. Atualmente, a CPLP conta com 31 Observadores

Associados (figura 1) e mais de 90 Observadores Consultivos⁹ (Regulamento dos Observadores Associados da CPLP, 2010; Regulamento dos Observadores Consultivos da CPLP, 2016; CPLP, 2021).

Figura 1. Alargamentos dos Membros Observadores Associados da CPLP



Fonte: Elaboração própria com base em CPLP (2021)¹⁰

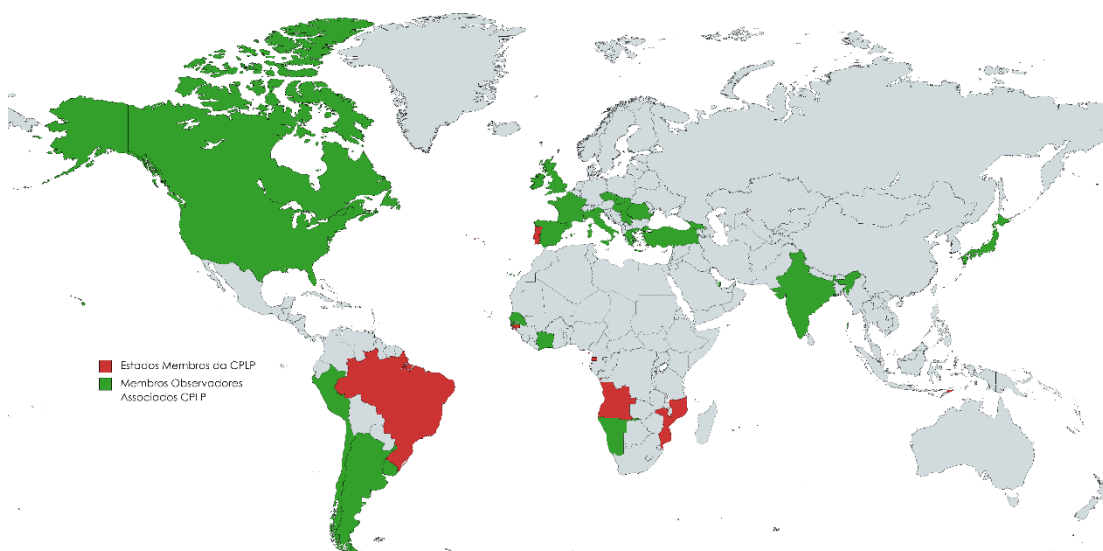
2.2. Principais linhas de ação e evolução

A CPLP conta com 25 anos de existência, o que evidencia não só a sua longevidade, mas também o seu crescimento. Ainda que possam existir falhas na ação da OI, ou aspetos a melhorar, em causa não está a análise qualitativa ou avaliação da Organização, mas sim a razão que faz com que a cada ano mais sejam os países/Organizações a quererem juntar-se a ela, enquanto Observadores. Desde 2014 que em todas as Conferências de Chefes de Estado e de Governo, reunião em que são atribuídas as categorias de OA, novos membros se juntaram à CPLP (CPLP, 2021) – isto é uma das provas de que a Organização está a crescer: dados os alargamentos não só ao nível quantitativo, mas também considerando a sua ampla abrangência geográfica (figura 2). Assim, destaca-se este crescimento da CPLP através dos projetos que desenvolveu e a vasta variedade de atividades em progresso na estrutura regional da organização (Herpolsheimer, 2015), evidenciando o impacto que teve nos seus Estados Membros, fatores esses que, à partida, influenciam o interesse de tantos países em aderir enquanto Observadores.

⁹ Entre os quais: Academia Brasileira de Letras; Associação das Universidades de Língua Portuguesa – AULP; Centro de Estudos Político-Estratégicos da Marinha (CEPE-MB); Sociedade de Geografia de Lisboa; Liga Africana; *Ius Gentium Conimbrigae*/Centro de Direitos Humanos (IGC/CDH); entre muitos outros.

¹⁰ Nota: a Guiné Equatorial tornou-se membro de pleno direito em 2014, deixando o estatuto de OA.

Figura 2. Mapa da CPLP



Fonte: Elaboração própria com base em CPLP (2021)

Entre 19 de julho de 2018 e 16 de julho de 2021, a CPLP realizou mais de 80 eventos do departamento Ministerial Setorial (na forma de reuniões, palestras, ciclos de conferências, seminários, colóquios, cursos, entre outros). Estes são acontecimentos que se debruçam de uma forma mais concreta sobre várias áreas de ação, entre as quais: Agricultura, Ambiente, Comércio, Comunicações, Cultura, Defesa, Educação, Igualdade de Género, Justiça, Saúde, entre outros (Anexo à Declaração de Luanda, 2021). Apesar da agravante do COVID-19, a Organização levou a cabo inúmeros eventos, o que demonstra uma atividade constante, e variada.

Ao longo do seu percurso, a CPLP tem vindo a focar-se em assuntos relacionados com: a Educação – através da formação de professores, do aumento da oferta da educação pré-escolar, do reforço da alfabetização de jovens e adultos, da criação de plataformas educativas online (Plano Estratégico de Cooperação Multilateral da Educação CPLP, 2015); com a Segurança Alimentar – através de projetos como a Campanha “Juntos Contra a Fome!” e de estratégias que visem o aproveitamento dos pequenos produtores e a utilização dos alimentos para uma melhoria da qualidade de vida (CPLP-Portal Segurança Alimentar, 2021); com a Saúde – através de resoluções como o Acordo de Cooperação sobre o Combate à Malária/Paludismo ou o Acordo de Cooperação sobre Combate ao VIH/SIDA (CPLP-Canal Saúde, 2021); com a luta pelos direitos humanos – através de projetos como a “Rede CPLP de Direitos Humanos” que, entre outras questões,

luta pela igualdade de gênero e pela eliminação do trabalho e exploração infantil (CPLP, 2021); com o Ambiente – reconhecendo a Emergência Climática e alinhando-se com Convenções Internacionais (como o Acordo de Paris, por exemplo), e através de estratégias como a criação da “Rede de Organismos de Alterações Climáticas da CPLP” ou a tradução e divulgação de documentos de referência (CPLP-Rede CPLP Ambiente, 2021; Resolução sobre a Emergência Climática na CPLP, 2021) . A CPLP possui ainda Planos Estratégicos de Cooperação em áreas como a Energia, a Juventude, o Turismo, a Cultura,... (CPLP, 2021); porém, não cabe aqui enumerar toda a sua ação, mas sim evidenciar algumas das suas atividades para sublinhar o seu trabalho, que permite, então, o seu crescimento.

Ainda que os resultados possam não ser imediatos ou extraordinariamente transformadores, a realidade é que a mudança começa a fazer-se sentir, ainda que aos poucos. Desde 1996 até ao corrente ano, muitas melhorias (tabela 1) se concretizaram nos EM da CPLP nos vários setores acima mencionados. Evidentemente que a CPLP não é a única responsável por essas mudanças, contudo, tem influência, na medida em que os EM se alinham com determinados objetivos e metas, que, conseqüentemente, se verão incluídos nos projetos nacionais de cada país. Ora, ainda que a CPLP não tenha uma participação ativa nos processos de tomada de decisão internos dos EM, influencia, até um certo ponto, as áreas a serem abrangidas pelas respectivas políticas nacionais, dado que as diretrizes da Organização terão de ser levadas em conta pelos países, para que se possam alcançar resultados.¹¹

Desta forma, é visível algum trabalho da CPLP que potenciou o seu crescimento ao longo dos anos. Assim, através do mesmo, é possível a criação de hipóteses que tentem explicar o aumento do interesse de tantos países em aderir enquanto Observadores.

Primeiramente, surge a mais-valia da criação de mais um canal de cooperação, pois ao aderir a mais Organizações Internacionais os países aumentam as suas ligações na cena internacional. Isto pode significar não só o aprofundamento de amizades, que se traduzirá em apoios mútuos e defesas de interesses no âmbito da política internacional, mas

¹¹ Por exemplo, da mesma forma que a Organização das Nações Unidas (ONU) tem os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS): é claro que os avanços que cada país logra nas áreas abrangidas pelos ODS não se devem exclusivamente à Organização, contudo, esta tem uma determinada influência nas políticas implementadas pelos países, dado ser a responsável pelo estabelecimento daqueles Objetivos em concreto, que, por sua vez, ajudam a direcionar as políticas que cada Estado decide empreender.

também no apoio para potenciais eleições de cargos internacionais de relevo¹². (Lusa, 2020a)

Tabela 1. Evolução de alguns indicadores nos Estados Membros da CPLP

	Esperança Média de Vida (em anos)		Escolaridade média esperada (em anos)		Despesa com Saúde (% do PIB)	
	2002	2013	2002	2017	2001	2014
Angola	39,9	48,9	5,9	11,8	4,4	3,31
Brasil	68,9	74,8	14,8	15,4	7,6	8,32
Cabo Verde	70,1	71,7	11,6	12,6	3,7	4,76
Guiné Bissau	47,2	54	7,4	10,5	4,4	5,59
Guiné Equatorial	x	x	8,4	9,3	x	x
Moçambique	42,6	53,1	6,7	9,7	5,9	6,98
Portugal	77,1	80	15,7	16,3	9,2	9,5
São Tomé e Príncipe	62,7	66,2	9,7	12,5	2,3	8,35
Timor-Leste	57,5	62,1	9,8	12,8	3,75	1,48

Fonte: Elaboração própria com base em Estatísticas da CPLP (2004) realizado pelo INE (Instituto Nacional de Estatística de Portugal); CPLP em Números (2015) realizado pelo INE; Our World in Data (2021).

Nota: a Guiné Equatorial não foi considerada em dois dos indicadores dado que nessa altura ainda não era Membro de pleno direito da CPLP.

Nota 2: os anos escolhidos para a comparação foram arbitrários, dado o objetivo ser evidenciar as melhorias num maior espaço de tempo, e não analisar a evolução num período concreto.

Ao aderir a Organizações Internacionais os países garantem uma maior rede de influência no cenário mundial e, através destas parcerias de cooperação, melhoram as chances de levar avante as suas vontades. Assim, criam também mais canais diplomáticos no seio das Organizações, o que significará, à partida, mais sucesso na diplomacia internacional (Lusa, 2020a). De facto, no que concerne à cooperação político-diplomática, ainda que lhe sejam apontadas falhas devido à incapacidade de ter uma posição unitária enquanto comunidade nas discussões internacionais, a CPLP tem um papel ativo ao dar voz aos países mais pequenos na esfera internacional. Além disso, é também responsável por mudanças feitas pelos seus EM na forma como orientam as suas relações com outros países, influenciando a utilização de novas práticas de obtenção de informação privilegiada e criando oportunidades para EM mais frágeis chamarem a atenção de atores internacionais para determinados problemas (Hewitt et al., 2017). Ainda sob a mesma temática, destaca-se a ação da CPLP no âmbito da segurança e defesa,

¹² “A Organização é olhada no ‘plano político’, porque a “CPLP tem tido sucesso também na área da diplomacia internacional”, sublinhou Ribeiro Telles, apontando como exemplos os contributos que a organização deu para a eleição de António Guterres para secretário-geral das Nações Unidas e do italo-brasileiro José Graziano para a FAO” (Lusa, 2020a).

sendo que, de acordo com Herpolsheimer (2019) a CPLP é uma organização de segurança regional¹³, dado que a cooperação para a segurança tem um importante papel na ação da Organização, principalmente nos países africanos (Bernardino, 2008; Herpolsheimer, 2014), e tendo já a CPLP agido em prol da segurança e defesa dos seus EM – caso da guerra civil na Guiné-Bissau. O sucesso da CPLP enquanto mediador na guerra civil na Guiné-Bissau em 1998 foi considerável, ainda que a ação por parte da Organização tenha sido tardia. A CPLP adotou uma “neutralidade ativa”, que se traduziu na não intervenção militar imediata, e na criação de um Grupo de Contacto de Alto Nível para a resolução da questão através de processos de negociação para o estabelecimento de paz. Logrou-se a criação de um Memorando, apesar das divergências com a Comunidade Económica dos Estados Africanos do Oeste (ECOWAS). Contudo, posteriormente, criou-se um acordo CPLP-ECOWAS para a mediação conjunta do processo. Assim, na análise final do conflito e da sua resolução, ainda que o acordo de cessar-fogo da CPLP não tenha promovido um plano de paz geral imediata, este foi de extrema importância para terminar as lutas pós-golpe, que poderiam ter escalado brutalmente. Desta forma, a CPLP conseguiu legitimar-se enquanto ator de segurança e defesa, ainda que a sua ação, e dos seus respetivos EM, tenha ficado aquém das expectativas (MacQueen, 2003).

Ainda no aumento da influência além-fronteiras, a CPLP pode ser uma “porta de entrada no espaço lusófono” (Teixeira, 2019), nomeadamente, para dois lugares com um amplo potencial de crescimento: o Brasil e África. O primeiro é um país inserido nos BRIC¹⁴, potência emergente (Teixeira, 2019), que mediante o comércio internacional tem vindo a crescer no âmbito económico (anexo B). O segundo é um amplo continente, que apesar de ser uma região pobre, tem um enorme potencial de desenvolvimento, dadas as previsões do crescimento demográfico (anexo C) (Teixeira, 2019), que poderão significar um grande potencial de consumo económico. Muitos países não possuem missões diplomáticas na generalidade dos países africanos, por isso, mediante uma OI, como a CPLP, podem ‘entrar’ mais facilmente no continente, e rapidamente alargar o seu escopo de ação aos demais países da região. Assim, muitos países veem a CPLP como “plataforma para estabelecer negócios e parcerias económicas com outros países, nomeadamente africanos” (Lusa, 2020a).

¹³ Traduzido de *regional security organization (RSO)*.

¹⁴ BRIC: Brasil, Rússia, Índia e China, grupo de países com um grande potencial de crescimento; conceito introduzido por Jim O’Neill para a Goldman Sachs no *Global Economics Paper* No.66 (novembro 2001).

Assim sendo, com a criação de mais um canal de cooperação, melhoram as oportunidades de colaboração na esfera económica, objetivo este aprofundado mais tarde, mas que tem vindo a ser um fator relevante para a entrada de novos membros, apesar de não ser particularmente equilibrado. De uma forma geral, as relações comerciais entre EM têm vindo a crescer¹⁵, contudo, não de uma forma equitativa, dado que uns países saem a ganhar mais do que outros: Portugal e Brasil, e mais recentemente, Angola¹⁶. Porém, um aspeto que os números não demonstram é o alcance que a CPLP ajudou os seus EM mais pequenos a construir, chamando à atenção para os mesmos enquanto potenciais locais de investimento. Assim, a CPLP funciona como um intermediário que ajuda ao estabelecimento de relações económicas, evidenciando oportunidades comerciais nos demais EM e, apesar de não ser a principal responsável do crescimento económico constatado entre alguns EM, certamente teve, e tem, o seu papel na atração de investimento (Hewitt et al., 2017). Além disto, é necessário ter em consideração que o agregado de países que compõe a CPLP configura, aproximadamente, a 10ª economia mundial¹⁷, o que lhe confere um certo peso nas trocas comerciais (Lusa, 2021a). Desta forma, os OA ao estarem mais próximos deste bloco, potenciam o desenvolvimento de mais relações económicas e comerciais, dado que a “CPLP hoje em dia é uma rede grande de interconexões” cuja “rede de Observadores Associados também se dissemina por todas as regiões” o que pode proporcionar muitas ligações através das Organizações a que cada um desses países pertence – sejam Estados Membros ou Observadores (Lusa, 2021b). É importante destacar, também, com relação ao fator económico, que muitos dos países que escolhem aderir à CPLP enquanto OA, são países que mantêm importantes relações económicas com alguns EM, o que pode funcionar como fator de fortalecimento dessas conexões.

Adjacente aos fatores económicos insere-se o “forte potencial geoestratégico” da CPLP, salientado por Jorge Carlos da Fonseca (Lusa, 2021c) dado que a Comunidade não só está presente em 4 continentes, mas tem também uma grande identidade marítima, que

¹⁵ “For Portugal, total trade with CPLP partners (excluding Brazil) between 1997 and 2014 went from just over \$755 million to \$7.4 billion (...) For Brazil, the increase was nearly 20 times (excluding Portugal), from just over \$130 million to nearly \$2.5 billion” (Hewitt et al., 2017).

¹⁶ Evidentemente que as disparidades geográficas e económicas entre os EM são também fatores que levam a este desequilíbrio.

¹⁷ “De acordo com a base de dados do Fundo Monetário Internacional (FMI), a junção do Produto Interno Bruto (PIB) de Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné Equatorial, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal, São Tomé e Príncipe, e Timor-Leste daria uma riqueza de 1,8 biliões de dólares, equivalente a cerca de 1,5 mil milhões de euros.” (Lusa, 2021a).

no seu conjunto corresponde a mais de 7,5 milhões de km² de área oceânica (CPLP, 2021). A distribuição geográfica da CPLP ao longo de 4 continentes é um fator positivo para a sua ação no cenário internacional, possuindo conexões a várias regiões através dos seus EM, por exemplo: Portugal defende interesses africanos na UE; Timor-Leste funciona como porta de entrada na Ásia; o Brasil utiliza a CPLP para se conectar com África além do espaço lusófono (Herpolsheimer, 2019). Além disso, o facto de os EM serem países costeiros, adicionado à jurisdição marítima que estes possuem e a estratégia do Mar já existente da CPLP, cria um fator atrativo para o mais fácil estabelecimento de rotas comerciais que possibilitem o desenvolvimento de parcerias económicas mutuamente benéficas (Cristas, 2021). Assim, tanto de um ponto de vista logístico, como financeiro, a CPLP possui, na localização dos seus EM, uma mais-valia que pode fazer com que mais países se aproximem de si. Ainda relativamente à geografia dos EM, constata-se que alguns dos OA são países vizinhos de determinados EM, o que sublinha a importância das relações transfronteiriças (sejam económicas, na medida em que os países são parceiros comerciais, ou sociais, devido à existência de fluxos migratórios).

Apesar dos Observadores Associados não possuírem o português como língua oficial, a língua pode, ainda assim, ser uma das razões que os leva a aderir à CPLP, dado que o número de falantes de português ao nível mundial é um valor crescente e ocupa o top das línguas mais faladas do mundo (Rivilla & Reto, 2020). Atualmente existem mais de 230 milhões de falantes de português como língua materna, colocando-a como a 6^a língua mais falada do mundo (tabelas 2 e 3) (Lane, 2021). Considerando o crescimento demográfico previsto para o continente africano nos próximos tempos, aumentará também o número de falantes, razão pela qual a língua ganhará ainda mais importância. Daí que inúmeros países que não falam a língua se aproximem da Comunidade que a fala, para começarem a investir na aprendizagem e compreensão da mesma, de forma a criarem mecanismos que facilitem os negócios e o desenvolvimento social, a longo prazo¹⁸.

¹⁸ Por exemplo, a existência de locais como: o Centro de Língua Portuguesa na Universidade Estatal Ivane Javakishvili de Tbilisi, na Geórgia (2013), ou o Centro de Língua Portuguesa na Universidade de Belgrado, na Sérvia (2007).

Tabela 2: Línguas maternas mais faladas do mundo

Posição	Língua	Nº de falantes (milhões)
1	Mandarim	917.9
2	Espanhol	460.1
3	Inglês	379
4	Híndi	342
5	Árabe (padrão)	315
6	Português	232
7	Bengali	229
8	Russo	153.7
9	Japonês	128.2
10	Punjábi ocidental	118

Fonte: Elaboração própria com base em Reto e Rivilla (2020) e Lane (2021)

Tabela 3: Línguas mais faladas do mundo enquanto segunda língua

Posição	Língua	Nº de falantes (milhões)
1	Inglês	753.4
2	Híndi	274.3
3	Francês	202.6
4	Mandarim	198.7
5	Indonésio	155.4
6	Russo	104.4
7	Urdu	101.6
8	Suaíli	82.3
9	Espanhol	74.2
10	Alemão (padrão)	56.1
...	...	...
15	Português	13.4

Fonte: Elaboração própria com base em Reto e Rivilla (2020) e Lane (2021)

De igual forma, muitos países possuem comunidades lusófonas significativas nos seus territórios (ou comunidades nacionais emigradas em países de língua portuguesa) razão pela qual decidem investir no ensino do português e apostar neste setor linguístico (Pisco, 2021). Sendo esta uma razão para a sua aproximação/adesão à CPLP, de forma a obterem mais e melhores ferramentas para a difusão e ensino da língua portuguesa nos respetivos países.

Ainda relativamente ao idioma, há outro que pode funcionar como razão de aproximação: o espanhol. Apesar de ser uma língua diferente do português, entre si, possuem várias semelhanças, principalmente ao nível morfológico e lexical. Rivilla e Reto (2020) analisam o potencial conjunto das duas línguas e evidenciam as potenciais vantagens nos vários níveis (económico, político, social, cultural) se se investisse na cooperação para a compreensão mútua dos dois idiomas. Da mesma forma que o português vai além de Portugal, o espanhol vai além de Espanha, e englobar os países onde estas línguas são as oficiais numa ampla estratégia de cooperação, aumentaria não só os canais de colaboração internacional, como aproximaria ainda mais as regiões, facilitando o estabelecimento de relações económicas e abrindo possibilidade de auxílio no âmbito político ou mesmo social. (Rivilla & Reto, 2020) Pelas sinergias existentes entre o português e o espanhol, talvez, vários países deste idioma se tenham já juntado à CPLP enquanto Observadores Associados.

Face aos argumentos apresentados, é perceptível a existência de uma variedade de fatores que incentivam a adesão à CPLP mediante a categoria de Membros Observadores Associados. Portanto, se analisarmos todos os países que são OA podemos encontrar pelo menos uma das razões acima enumeradas:

Ilha Maurícia – a proximidade geográfica com África e o passado colonial (holandês, francês e inglês), fazem com que este país se aproxime de Organizações como a CPLP, não só para expandir o ensino do português no seu território, mas também para investir nos estudos do crioulo, através da criação de um Instituto de Língua nas Maurícias, onde o português ocupará um “lugar especial” (CPLP, 2021).

Senegal – país que faz fronteira com a Guiné-Bissau, com quem tem um longo historial de relações políticas, económicas e sociais (Foucher, 2013). Além disso, a Guiné-Bissau encontra-se no top 5 dos países de origem dos imigrantes que vão para o Senegal, sendo que, por outro lado, Cabo Verde possui um fluxo migratório de pessoas que vêm do Senegal (Migration Data Portal, 2021).

Geórgia – devido ao conflito que possui nas regiões da Abecásia e da Ossétia do Sul com a Federação Russa, a Geórgia encontra na CPLP, como nas restantes Organizações Internacionais, mais um apoio que a ajude a defender os seus interesses na discussão internacional (Lusa, 2017).

Japão – possui uma grande comunidade de imigrantes brasileiros no seu território, sendo que o Brasil é o segundo destino mais escolhido pelos japoneses para emigrar (DadosMacro, 2019).

Namíbia – país que faz fronteira com Angola, com o qual mantém importantes relações económicas, dado que, aquando da sua adesão à CPLP, em 2014, Angola encontrava-se no top5 de países destino das suas exportações (WITS, 2021). Mantém também relações sociais, pois constata-se um fluxo migratório regular entre os dois países nas duas direções (Migration Data Portal, 2021).

Turquia – apesar de não ter uma tradição histórica significativa com Portugal, nem relações comerciais relevantes, tem uma relação diplomática próxima com o país, sendo que “Ahmet Davutoğlu (2015) afirmou que Portugal era o país europeu que “melhor entendia” a Turquia, sendo um porta-voz desta junto da União Europeia” (Fernandes, 2019). A aproximação a Portugal e à CPLP são talvez formas de tentar avançar com a sua ambição de ser membro da UE, dado que, através da CPLP, terá um acesso privilegiado a vários países membros da mesma.

Eslováquia – além de ver na CPLP, como nas restantes Organizações Internacionais, um apoio extra nas discussões globais, é um país com uma débil representação diplomática no continente africano, fator que pode justificar a sua aproximação à CPLP.

Hungria – além de pretender reforçar relações de cooperação nos demais âmbitos, a Hungria dispõe de uma rede de embaixadas em África pouco numerosa, razão pela qual a aproximação à CPLP pode aproximar o país do continente (CPLP, 2021).

República Checa – tem já três universidades com cursos científicos em português e uma significativa tradição da língua: muitos cidadãos falam português, publicam-se muitos livros traduzidos do português, foi um checo (Jaroslav Vrchlický) o autor da primeira tradução de Os Lusíadas em 1902, e possuem a Sociedade Checa de Língua Portuguesa. Além das ligações ao nível cultural e académico, mantém também relações bilaterais com os EM da CPLP ao nível político-diplomático (Kázecký, 2016); a aproximação à CPLP visa aprofundar a cooperação em todos estes setores.

Uruguai – faz fronteira com o Brasil e com este mantém importantes relações económicas, dado ser o segundo país destino das suas exportações e o primeiro do qual mais importa, de acordo com dados de 2019 (WITS, 2021). Além disso, os laços

históricos que ligam os países muito contribuem também para as relações sociais mantidas entre os mesmos, que se traduzem em fluxos migratórios significativos em ambos os sentidos (Datos Macro, 2019). De salientar ainda a questão da língua, dado que o idioma oficial do Uruguai é o espanhol, por sua vez semelhante ao português, uma outra razão para a aproximação à comunidade.

Andorra – além da proximidade linguística, dado o idioma oficial ser o espanhol, próximo do português, existe também uma proximidade económica com Portugal, que se encontra nos principais países de origem de importação (WITS, 2019). Com números mais significativos salienta-se a imigração para Andorra, no qual Portugal ocupa o segundo lugar dos países de origem; na emigração tem um valor inferior, mas ainda considerável, dado ser o quarto país destino mais comum (Datos Macro, 2019).

Argentina – faz fronteira com o Brasil, com o qual mantém igualmente relações comerciais importantes, dado este ser o seu principal destino de exportações e origem de importações, de acordo com dados de 2019 (WITS, 2021). Constatam-se também movimentos migratórios quer da Argentina para o Brasil, quer do Brasil para a Argentina. (Migration Data Portal, 2021). A questão da língua é também relevante, visto que na Argentina se fala espanhol, idioma muito próximo do português.

Chile – apesar de não fazer fronteira com o Brasil, está geograficamente muito próximo e também economicamente, dado que o Brasil se encontra nos principais países destino das suas exportações, e países origem das suas importações, de acordo com dados de 2019 (WITS, 2021). Além disso, a proximidade linguística é outro fator, dado o espanhol, idioma oficial, ser semelhante ao português.

França – possui uma grande diáspora portuguesa, sendo que Portugal é o terceiro país com mais imigrantes em França (e o nono país destino escolhido pelos emigrantes franceses). Também o Brasil possui uma diáspora no país, contando com 63 mil emigrantes brasileiros em França, e cerca de 12 mil imigrantes franceses no Brasil. A França é ainda o nono país destino dos angolanos que escolhem emigrar, existindo uma diáspora angolana significativa no país. É ainda o terceiro país destino mais escolhido dos emigrantes cabo verdianos, que somam mais de 24500 pessoas. Possui também imigrantes vindos da Guiné-Bissau, Guiné Equatorial, Moçambique, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste (Datos Macro, 2019).

Itália – tem um historial de migração com o Brasil, dado que possui no seu território mais de 115 mil imigrantes brasileiros, e conta com mais de 49 mil emigrantes italianos que escolhem ir para o Brasil. Cabo Verde tem também uma diáspora presente em Itália de mais de 6400 pessoas. Em valores inferiores, possui também imigrantes vindos da Guiné-Bissau, Guiné Equatorial, Moçambique, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste (Datos Macro, 2019).

Luxemburgo – tem como principal país de origem dos seus imigrantes Portugal, com mais de 83 mil no ano de 2019 (Observatório da Emigração, 2021); além disso, também Cabo Verde e o Brasil têm representatividade no país, com diásporas de 7 mil e 3 mil pessoas respetivamente (Datos Macro, 2019).

Reino Unido – além dos laços históricos que possui com Portugal, tem também uma grande quantidade de imigrantes portugueses, que supera os 140 mil; igualmente, Portugal é um dos países destino da sua população, contando com mais de 18 mil nacionais oriundos do Reino Unido. Além disso, tem também uma grande comunidade de brasileiros, mais de 47 mil pessoas, uma comunidade de cabo verdianos, que soma mais de 1000 pessoas, e várias comunidades de emigrantes originários dos vários EM da CPLP, como Guiné Equatorial, Moçambique, São Tomé e Príncipe, e Timor-Leste (Datos Macro, 2019).

Sérvia – mantém boas relações com Portugal, apesar de existir um espaço de manobra para as melhorar; contudo, a aproximação à CPLP vem também com ambições de integração europeia, dado que Portugal apoia a posição da Sérvia neste âmbito. (Governo da República da Sérvia, 2018) Assim, ao aderir enquanto OA à CPLP, a Sérvia garante não só mais apoios na cena internacional/europeia, como também um mais fácil acesso aos vários países membros da UE.

Canadá – tem uma tradição antiga de migração portuguesa, sendo que Portugal é o decimo terceiro país de origem com mais imigrantes no Canadá, que rondam os 148 mil; no sentido inverso a tendência também se constata, ainda que o valor dos emigrantes canadianos que escolhem vir para Portugal seja inferior, e ronde os 7 mil (Datos Macro, 2019).

Catar – dado que os seus principais parceiros económicos se encontram na Ásia e na Europa (WITS, 2019), e tendo em consideração a sua frágil rede diplomática ao nível global, mas com ênfase em África, é compreensível que um país relativamente jovem se

alinhe com Organizações como a CPLP, não só para alargar o seu leque de amizades no cenário internacional, mas também para a criação de mais canais económicos, principalmente em zonas de difícil acesso.

Costa do Marfim – possui comunidades de imigrantes da Guiné-Bissau e de Cabo Verde, que apesar de não serem muito grandes, contribuem para a aproximação do país à CPLP; além disso, possui também uma diáspora de emigrantes em Angola (mais de 12500 pessoas) e no Brasil (mais de 4400 pessoas) (Datos Macro, 2019).

Espanha – faz fronteira com Portugal, país com o qual além de possuir antigos laços históricos, mantém relações económicas, dado Portugal ser o quarto país destino das suas exportações, e Espanha o principal destino das exportações portuguesas, segundo dados de 2019 (WITS, 2021). Ademais, entre Portugal e Espanha existem fluxos migratórios mútuos, sendo que há uma significativa diáspora portuguesa em Espanha. (Instituto Nacional de Estadística, 2020) O idioma espanhol é outro fator de relevo, dadas as semelhanças com o português e o potencial conjunto da compreensão mútua das duas línguas.

Estados Unidos da América (EUA) – possuem uma significativa diáspora de imigrantes brasileiros no seu território, valor que ultrapassa as 450 mil pessoas, sendo que o Brasil é também um país destino dos seus emigrantes, que aí rondam os 23 mil. Também Cabo Verde tem presença no país, dado que os EUA são o segundo país destino mais escolhido pela sua população, que nesse país são mais de 43700 pessoas. Os EUA são ainda o quarto país destino dos emigrantes que saem de Portugal, que são aproximadamente mais de 176 mil (Datos Macro, 2019).

Grécia – é um país que ficou marcado pela crise económica que não chegou a ultrapassar na sua totalidade (Amadeo, 2020), sendo que é também muito afetado pelas questões dos refugiados e migrantes do médio oriente (BBC News Brasil, 2015) – estas são somente duas razões que podem justificar a sua aproximação a Organizações Internacionais, como a CPLP, para que amplifique a sua rede de apoios internacionais e desenvolva parcerias, seja no âmbito económico, político ou social.

Irlanda – possui uma quantidade significativa de 11 mil imigrantes brasileiros; menos significativa, mas de se salientar, é a presença de 1500 emigrantes irlandeses em Portugal (Datos Macro, 2019).

Índia – a tradição histórica entre a Índia e Portugal possibilita a aproximação com a CPLP, que serve como porta de entrada não só para África, mas também para a UE (Ferreira, 2020). Segundo Rebelo de Sousa (2020) “a Índia entende essencial o juntar-se a um número crescente de países que são membros observadores associados”, o que tem um significado que “é político, é diplomático, é financeiro, é cultural” (Lusa, 2020b).

Peru – faz fronteira com o Brasil, que por sua vez ocupa um lugar de destaque no top 5 dos países dos quais mais importa (WITS, 2019). Há também um considerável fluxo de migrantes brasileiros no Peru, assim como de nacionais peruanos no Brasil. (Migration Data Portal, 2021). Além disso, é importante evidenciar o caso da língua espanhola, oficial no Peru e muito próxima do português, como fator a levar em consideração à aproximação à CPLP.

Roménia – possui uma forte relação com Portugal no âmbito migratório, dado que no seu território vivem mais de 1500 imigrantes portugueses, e em Portugal encontram-se mais de 23 mil emigrantes romenos (Datos Macro, 2019).

Apesar de à partida uns países terem mais pontos que os aproximem à CPLP, a realidade é que cada um deles conseguiu encontrar motivações que justificassem a atribuição da categoria de Observador Associado.¹⁹ Seja sob o âmbito cultural, pelo político ou económico, a CPLP é uma OI multifacetada, que tem demonstrado uma ação dinâmica nos variados setores que abrange. Ainda que com algumas lacunas na sua atividade, e ficando aquém na concretização de determinados objetivos, tem-se mantido ativa e tem atraído cada vez mais países.

Existe, então, a possibilidade de o Panamá ser um dos próximos a candidatar-se ao estatuto de Membro Observador Associado da CPLP, razão pela qual se analisarão seguidamente as eventuais razões que levem a essa decisão.

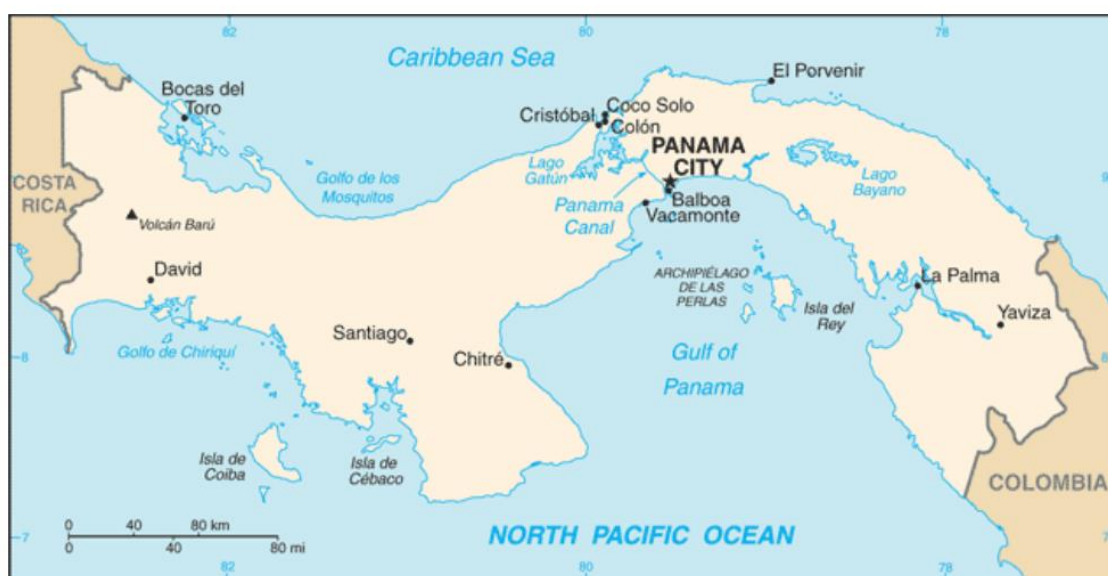
¹⁹ Salientar que aqui foram meramente enumerados alguns fatores possivelmente levados em consideração para o processo de candidatura de cada Membro Observador Associado.

Capítulo 3 – O Panamá: enquadramento histórico, política externa e cooperação internacional

3.1. Independência e Política Externa

O Panamá (figura 3) é a porta de entrada da América Central, ligando as duas partes do continente americano. Faz fronteira com a Costa Rica, a Oeste, e com a Colômbia, a Este. Tem uma população de pouco mais de 4 milhões de habitantes, uma área de quase 76 mil km², e é banhado pelo Mar das Caraíbas, a Norte, e pelo Oceano Pacífico, a Sul. A sua característica geográfica distintiva é ser um istmo²⁰, particularidade física que possibilitou a construção de um Canal interoceânico (Millet et al., 2021).

Figura 3. Mapa do Panamá



Fonte: The World Factbook (2021)

A história da independência do Panamá e da sua formação enquanto Estado, está intrinsecamente ligada à criação do Canal do Panamá, infraestrutura que elevou a posição geoestratégica do país no âmbito internacional, já desde o século XIX. Dessa forma, para analisarmos a sua política externa, é fundamental estudar simultaneamente o seu processo de independência e da construção do canal, dado serem fatores que sempre influenciaram o rumo da política levada a cabo pelo país.

²⁰ Istmo: faixa de terra estreita cercada por água dos dois lados, que liga duas grandes extensões de terra. (Caryl-Sue, 2013)

A obtenção da independência do Panamá não foi fácil nem rápida, pois tornou-se independente de Espanha 1821, mas não foi aí que ganhou total autonomia como Estado, dado que foi anexado a Nova Granada, a atual Colômbia, da qual só se separou no século seguinte (Pérez-Venero, 1978; Seemann, 1959). Ou seja, a Política Externa propriamente dita, executada pelo Panamá, só viu a luz do dia a partir do século XX, dado que antes dessa data não detinham total soberania sobre o seu território.

Posteriormente, em 1846, os EUA negociaram um tratado que lhes garantiu direitos de trânsito e conferiu poderes militares no istmo, ação autorizada por Bogotá para garantir que não existiam tumultos revolucionários independentistas na região. Os EUA tinham interesses comerciais crescentes que os faziam querer manter presença e controle na região; interesses esses que aumentaram, quando em 1848 se descobriram as minas de ouro na Califórnia. A solução para conseguir levar o ouro de uma costa à outra, no menor espaço de tempo, passava por aproveitar o acidente geográfico do istmo, o que levou, consequentemente, à construção do primeiro caminho de ferro transcontinental²¹ (LaFeber, 1989). Isto fez com que a presença dos EUA se fizesse sentir em força na região, pois dominavam a área do caminho de ferro através da presença constante de militares. Assim, desde meados do século XIX, os EUA envolveram-se de tal forma na comunidade panamiana, que deram origem não só a desigualdades sociais e económicas, mas também a conflitos culturais e raciais²² (McGuinness, 2008). Mais tarde, em 1881, o Governo da Colômbia autorizou a concessão de um projeto da construção de um Canal ao francês Ferdinand de Lesseps, de forma a contrabalançar o poder dos EUA enquanto potência mundial cada vez mais influente. Contudo, este projeto acabou por colapsar por razões financeiras (Major, 1993), e em 1894 os EUA adquiriram a concessão do mesmo, passando a adotar uma política mais agressiva na região²³. Posto isto, o povo panamiano continuava frustrado face à luta constante entre as grandes potências pelo seu território sem qualquer consideração pelas ambições dos nativos. Com a pretensão de ganharem mais autonomia, os liberais panamianos lutaram a Guerra dos Mil Dias, entre 1899 e

²¹ Inaugurado em 1851, este projeto foi levado a cabo conjuntamente entre os EUA e o Reino Unido. Este caminho de ferro foi o grande antecedente e impulsionador da construção do Canal do Panamá anos mais tarde (Donoghue, 2018).

²² Lembre-se o “Incidente da fatia de melancia” de 1856, no qual um norte americano se recusou a pagar uma fatia de melancia a um vendedor panamiano local, evento singelo que deu origem a violentos tumultos (Donoghue, 2018).

²³ que levou à vitória dos EUA em 1898 da Guerra Hispano-americana, estabelecendo assim a dominância de Washington nas Caraíbas (Donoghue, 2018).

1902, contra os Conservadores da Colômbia; mas acabaram por perder (Donoghue, 2018; McCullough, 1977).

Constata-se, então, que o Panamá não passava de um palco de demonstração de poderes e um local sobre o qual os interesses dos países mais fortes se impunham. A Colômbia garantiu inicialmente direitos aos EUA para o caminho de ferro, de forma a contrabalançar o poder do Império Britânico (que dominava parte das Caraíbas e era uma potência mundial), e posteriormente, não lhes quis dar os direitos para a construção do canal, de forma a afirmar o seu controlo do território panamiano. Contudo, os EUA acabaram por levar a melhor e controlar a construção do canal, como também dominá-lo nos anos que se seguiram. O Panamá, não passava de um ponto geoestratégico pelo qual os mais fortes lutavam, sem ter qualquer voto na matéria, e por isso, qualquer influência na sua PE.

Porém, nas negociações finais para a concessão dos direitos da construção do Canal aos EUA, a Colômbia não ratificou o acordo, exigindo mais regalias políticas e financeiras. Foi então que os EUA, liderados pelo Presidente Theodore Roosevelt, apoiaram uma revolução secessionista no Panamá, que levou à proclamação da independência do país em novembro de 1903. Os EUA apoiaram militarmente esta operação contra a Colômbia, e quando a independência foi oficializada, não tardaram a estabelecer um tratado em seu favor (que entre outros benefícios, lhes garantia direitos perpétuos como ‘se fossem soberanos’²⁴ na Zona do Canal). Logicamente que os panamianos não ficaram agradados com este acordo injusto, no entanto, aceitaram-no, pois a opção de voltarem a ser anexados à Colômbia teria piores consequências (Donoghue, 2018; R. C. Harding, 2006). Assim foi, então, a forma como se autonomizou o Estado do Panamá, às mãos dos interesses dos EUA e sob o seu controlo. Daí em diante, a PE do Panamá passou a ser extremamente influenciada e condicionada pelos interesses comerciais e pela PE dos Estados Unidos.

A construção do canal começou em 1904 e terminou em 1914. Contudo, este período não foi próspero para o Panamá, dado que o controlo Norte Americano da Zona do Canal foi marcado por injustiças sociais e grandes desigualdades económicas. Além de terem expulsado inúmeros panamianos das suas cidades (Lasso, 2019) para a criação da “Zona do Canal”, que passaram a controlar como se de uma cidade dos EUA se

²⁴ Traduzido de “*US rights as ‘if sovereign’ in perpetuity*”.

tratasse²⁵, implementaram um sistema de pagamento racista, segregaram trabalhadores não americanos, desconsideraram greves e despediram trabalhadores sem justa causa (Connif, 2019; Greene, 2010). Assim, a presença dominante dos americanos impediu a criação de um Panamá verdadeiramente independente, e fez com que o país se fosse desenvolvendo enquanto um autêntico protetorado (Major, 1993).

No final, a conclusão do Canal colocou os EUA no topo dos poderes mundiais, devido ao aumento do comércio global; mas, em contrapartida, a República do Panamá não conseguiu lucrar tanto como esperava – dado que as zonas de trânsito estavam ocupadas, na sua maioria, por americanos, pelo que a prosperidade e o impacto da internacionalização não chegaram àqueles que mais precisavam. Isto levou ao aumento de animosidades entre o Panamá e os Estados Unidos (Leonard, 1993). Ademais, é importante sublinhar que os EUA desafiaram repetidamente a soberania (já limitada) do Panamá, dado que intervieram militarmente nove vezes entre 1904 e 1925, para reprimir rebeliões, greves, manifestações e conflitos transfronteiriços – entre o Panamá e a Zona do Canal, que acabava por ser território dos EUA. Contudo, foram mais além, e reforçaram igualmente a ocupação americana em territórios da Nicarágua, República Dominicana, Haiti e Cuba, com a justificativa de estarem a proteger o Canal do Panamá (Donoghue, 2018). Isto evidencia, uma vez mais, o papel dos EUA enquanto potência dominadora de qualquer política que o Panamá tencionasse implementar, externa ou não.

Com a I Guerra Mundial, o Canal viu a sua economia crescer, ainda que mais para os americanos do que para os panamianos. O Panamá declarou guerra à Alemanha um dia depois de os EUA o fazerem (em 1917) posto que, de acordo com o tratado que regia as relações entre ambos, o Panamá teria de se considerar em guerra quando os EUA estivessem também (R. C. Harding, 2006).

Contudo, a Depressão de 1930 afetou o negócio à volta do canal, que se viu reduzido. Isto deu origem a revoluções políticas no Panamá e marcou a década de 30 por uma instabilidade política generalizada. Em 1936, os líderes do Panamá e dos EUA negociaram uma revisão do acordo de 1903, que reduziu os poderes dos EUA e limitou os seus direitos. Este foi o marco que permitiu o crescimento do Panamá como país

²⁵ Note-se que na Zona do Canal, território controlado pelos EUA, existiam escolas, correios, polícia, prisões, tribunais, e outras instituições, americanas, que levavam uma vida completamente diferente e segregada do país onde estavam inseridos, o Panamá, cuja população, em contrapartida, vivia em condições de vida precárias (Biesanz, 1952).

autônomo, e o término gradual do estatuto de protetorado dos EUA (Donoghue, 2018). Este momento de crise marca a mudança de paradigma na atitude do Panamá face aos EUA.

Em 1940 Arnulfo Arias, simpatizante da Alemanha e Itália fascista, e assumidamente antiamericano, subiu à Presidência do Panamá, algo que atçou a preocupação dos EUA. Dirigiu o país através de políticas conservadoras, sendo que implementou a Constituição de 1941, por sua vez extremamente xenófoba²⁶. Não querendo apoiar os EUA, recusou-se a ajudar os Aliados na II Guerra Mundial, mediante o armamento de navios panamianos, e por isso, os EUA decidiram, unilateralmente, que o líder teria de ser afastado do poder. Mediante a justificativa de que o conflito mundial ameaçava a segurança do Canal, levaram a cabo um golpe de Estado em outubro de 1941, que destituiu Arias do poder, sendo este substituído por Ricardo Adolfo de la Guardia, com o qual as negociações ocorreram menos problematicamente para os EUA. Com o ataque dos japoneses à base naval americana no Havai, o novo governo panamiano declarou guerra ao Japão no dia do ataque em *Pearl Harbor*, em dezembro de 1941, sendo que dias mais tarde fez o mesmo à Alemanha e a Itália. Esta ação por parte dos EUA demonstrou ser vital para o desfecho da II Guerra Mundial, dado que o controlo do canal por parte dos Aliados foi essencial²⁷ (Donoghue, 2018; Escobar, 2005; R. C. Harding, 2006; Vergara, 1995). Claramente, a PE do Panamá no período das guerras foi altamente influenciada e até controlada pelos EUA, ainda que esta tenha sido a altura em que os laços entre os países se começaram a romper, através da reivindicação política do Panamá.

Em meados do século XX, com a independência das Filipinas, da Índia, da Indonésia e com os movimentos de descolonização que se seguiram ao conflito mundial, o povo panamiano estava esperançoso de conseguir aproveitar a conjuntura internacional para se autonomizar do ainda bastante presente controlo americano. Contudo, os EUA não tinham intenções de transferir os poderes do Canal para o Panamá, dada a sua importância estratégica para a Guerra Fria (Pearcy, 1998). Aliás, nos anos que se seguiram, a ação dos EUA na Zona do Canal intensificou-se: através de reorganizações fiscais e administrativas, que levaram a menos contratações de nacionais panamianos e consequentemente, menos lucros para o país do Canal (R. C. Harding, 2001). Assim, a

²⁶ Dado que retirou a cidadania panamiana a chineses, árabes, judeus e índios que viviam no país (Harding, 2006).

²⁷ Não só para os americanos, com o facilitismo e rapidez de transportação de esforços de guerra, mas também para os panamianos cujo PIB quase triplicou com os gastos da guerra (Donoghue, 2018).

década de 50 e 60 foi marcada por vários conflitos sociais entre a população panamiana, e os americanos que habitavam a Zona do Canal: em 1958 um grupo de estudantes panamianos protagonizou a “Operação Soberania” através da qual colocaram bandeiras do Panamá em vários territórios da Zona do Canal, algo que enfureceu as autoridades americanas e deu origem a tumultos sociais (Donoghue, 2018).

Após a autorização do Presidente John F. Kennedy, em 1963, de se içarem bandeiras do Panamá em determinadas cidades da Zona do Canal, em 1964, um grupo de estudantes americanos içou uma bandeira dos EUA no lugar da do Panamá. Esta ação despoletou uma reação por parte de alunos panamianos, que marcharam até ao local e içaram novamente a bandeira do Panamá. Daqui teve origem um conflito violento que durou quatro dias, e tirou a vida a, pelo menos, 21 panamianos e 4 soldados americanos. Isto fez com que o Panamá quebrasse relações com Washington pela primeira vez. Este evento levou a um processo de negociação de 13 anos, que culminou com os Tratados Carter-Torrijos em 1977 (Donoghue, 2018; Major, 1993; McPherson, 2003). Nestes anos os EUA foram-se demonstrando mais flexíveis, porém, os ânimos entre a população americana a viver na Zona do Canal e os panamianos foram-se exaltando cada vez mais. Isto fez com que o povo do Panamá, desesperado e frustrado, simpatizasse com discursos políticos mais extremados, na esperança de encontrar uma solução que terminasse com o poderio americano no seu território. Por isso, os anos que se seguiram foram marcados por alterações governamentais drásticas que modificaram radicalmente o cenário político das gerações seguintes.

Em 1968 um golpe militar voltou a colocar Arnulfo Arias no poder, e em 1969 o General Omar Torrijos surgiu como líder da Guarda Nacional, impondo um regime com um novo programa populista. Os EUA toleraram estes golpes pois um regime militar era algo mais controlável e menos suscetível a rebeliões (Drake, 2009). Por sua vez, Torrijos tinha como objetivo terminar com a presença americana no Panamá, e por isso, na reunião do Conselho de Segurança da ONU em 1973, que decorreu no Panamá, ele associou a luta do Panamá com o movimento de descolonização, e em 1975 o Panamá juntou-se ao Movimento dos Não Alinhados – ações evidentemente provocatórias à presença dos Estados Unidos e ao seu controlo na região (Donoghue, 2018).

O povo panamiano adotou uma posição reivindicativa mediante o apelo a outros países e OI, sobre o estado de usurpação em que se encontrava a Zona do Canal e como isso, além de desrespeitar o direito internacional e a sua soberania, significava também

uma ameaça a outros países – porque se ocorre com eles cria um antecedente para poder vir a acontecer com outros. No entanto, o seu propósito não era despoletar um conflito com os EUA, mas sim chegar a um acordo que permitisse alcançar o seu objetivo e transformar o Canal naquilo que os panamianos idealizassem. Por isso, o Panamá adotou uma estratégia de PE que visou desencadear a compreensão de todos os lados possíveis (fossem países democráticos ou ditatoriais, católicos ou árabes). Levaram a cabo uma política de neutralidade ativa que fosse útil para todos, através da criação de pontes que ajudassem a mitigar problemas da época, associando-se a causas semelhantes no cenário internacional (Castro, 2010).

Em janeiro de 1977 o Presidente Jimmy Carter colocou a questão do Canal como prioridade na PE norte americana, e analisando o facto de que o trânsito aéreo estava a substituir o marítimo, considerou que os EUA poderiam usufruir por muitos mais anos do Canal, sem um colonialismo negociado. Por isso, em setembro desse ano, equipas diplomáticas de ambos os países negociaram uma série de acordos: o Tratado do Canal do Panamá, que se focou na operacionalização e gestão do canal desde a data da ratificação até à data em que passaria a estar nas mãos do Panamá (em 1999); o Tratado da Neutralidade, que garantia a neutralidade permanente do Canal de qualquer intervenção interna ou externa e o desmantelamento da “Zona do Canal”; a criação de uma nova administração conjunta, denominada Comissão do Canal do Panamá; a definição de que 60% do território da Zona do Canal seria transferido para o Panamá e que os restantes 40% seriam reservados para bases militares dos EUA (Donoghue, 2018). Apesar de terem chegado a acordos, e de se confirmar a transferência do Canal para o Panamá anos mais tarde, os EUA continuariam com uma presença forte na gestão do mesmo, e por isso, na ação interna e externa do país.

O General Torrijos manteve uma ditadura rigorosa durante a sua governação e deixou um grande legado de corrupção e de tráfico de narcóticos, que piorou com o apoio do General Manuel Noriega, (Gandásegui, 1993; R. C. Harding, 2001) que foi quem o sucedeu em 1983. Por sua vez, este líder foi ainda mais austero e autoritário, prendendo, torturando e assassinando os seus adversários políticos²⁸. Durante muito tempo saiu

²⁸ Relembre-se o episódio do assassinato de Hugo Spadafora, em 1985, um médico guerrilheiro que lutou pela independência da Guiné-Bissau, contra o regime Sandinista na Nicarágua e foi opositor da ditadura no Panamá (Donoghue, 2018).

impune²⁹, (Koster & Sánchez, 1999) no entanto, em finais da década de 80 os EUA impuseram sanções e acusaram-no criminalmente – ações que não obtiveram o impacto desejado, pois o seu reinado de opressão continuou, sendo declarado líder oficial do Panamá novamente em 1989. Poucos dias depois dessa “eleição”, o Presidente Bush ordenou uma invasão do Panamá pelas forças militares americanas, que contaram com mais de vinte mil soldados, e tiveram uma grande vantagem do seu lado, face à desproporcionalidade das forças panamianas, apanhadas de surpresa. Este conflito matou mais de 200 militares panamianos e mais de 20 americanos, além de ter destruído o território do Panamá. Dias depois Noriega rendeu-se à Nunciatura Papal e recebeu uma sentença de 25 anos (Donoghue, 2018).

A transferência final de todo o território do Canal para a República do Panamá ocorreu em 1999, marcando oficialmente o fim da era imperial americana em território panamiano (Lindsay-Poland, 2003). Os tempos que se seguiram foram economicamente fracos para o Panamá, que viu a sua economia cair abruptamente; contudo, o país conseguiu recuperar através da diversificação dos vários setores económicos (O’Neil, 2014). No âmbito político, a democracia foi instaurada através de um regime que alterna, obrigatoriamente, a cada 5 anos. Surgiram, então, dois partidos: o Arnulfistas (associado ao antigo presidente Arnulfo Arias), e o Partido Revolucionário Democrático (mais populistas e de esquerda, formado inicialmente pelos militares de Torrijos). Porém, as queixas de corrupção somaram-se em todas as administrações que se seguiram, deixando a população frustrada, apesar da reconstrução da economia que se logrou fazer (Donoghue, 2018).

Após tantos anos a lutar pela independência da presença dos EUA e pelo controlo do Canal, quando os objetivos foram alcançados, o país teve de se adaptar e modificar a sua missão nacional. Entre 1903 e 1999 o Panamá esteve, de facto, sob a asa dos EUA, na medida em que este país controlou a infraestrutura mais importante do Panamá, tendo-se este desenvolvido como um autêntico protetorado. Foi palco de tumultos sociais, instabilidades económicas e políticas, e teve, desde cedo, uma luta interna muito forte que sempre foi a sua principal prioridade. Apesar de sempre ter estado inserido nas RI, principalmente nas comerciais, a posição do Panamá ao nível de política externa foi, até

²⁹ Além de ter sido um informante da CIA, a sua posição contra o governo da Nicarágua era algo que o Presidente dos EUA, Reagan, precisava, e por isso, não interferia na sua forma de governação no Panamá (Koster and Sánchez, 1999).

este ponto, extremamente influenciada, controlada e reduzida, dada não só a existência de regimes conservadores monopolizados pelos EUA, mas também a falta de apoio internacional (pois ninguém queria ir contra a potência nº1) e uma situação interna muito frágil que dificultava a luta no meio externo.

Essa mudança de objetivos passou, inicialmente, pela modernização do Canal, mediante a realização de um referendo, em 2006, no qual as pessoas votaram a favor de uma expansão das capacidades da infraestrutura, que foram inauguradas 10 anos mais tarde. O foco principal do Panamá então debruçou-se sobre a recuperação económica e política, apoiando-se nos serviços do Canal. O país ficou, porém, marcado por mais um presidente corrupto que acabou encarcerado, Ricardo Martinelli, em 2009, ainda que tenha contribuído para um *boom* de investimento e construção, e fundado o “Partido da Mudança Democrática”. Desde então, alguns dos problemas que o Panamá enfrenta prendem-se com a emigração, por parte de colombianos, que fugiam às guerras civis ligadas ao narcotráfico, e também por venezuelanos, devido ao colapso do *chavismo* (Donoghue, 2018).

Outra nódoa que marcou negativamente o país e afetou a sua posição no cenário internacional, foi o caso dos “Papéis do Panamá”, em 2016. Este, foi uma fuga de informação de mais de onze mil arquivos de bases de dados da 4ª maior firma mundial de contas offshore, Mossack Fonseca, que expuseram os registos financeiros de inúmeros políticos, figuras públicas e respetivas famílias, que mediante a exploração de regimes de impostos muito baixos geriam as suas riquezas através de um sistema que permite o crime, a corrupção e a transgressão financeira (L. Harding, 2016; ICIJ, 2016). Este “paraíso fiscal” marcou a imagem do Panamá, que ainda hoje é associado ao escândalo, apesar de já ter implementado inúmeras ações para o combate do crime fiscal (El Mundo, 2021). Hoje em dia, no que toca à economia, o Panamá leva uma política de abertura ao investimento estrangeiro, e é dos países economicamente mais abertos da América Latina (figura 4). A sua política externa em relação aos assuntos económicos rege-se pela máxima transparência e pela criação de acordos de cooperação multilaterais, não só com países da região, mas também com a Europa e Ásia (MIRE, 2021).

Figura 4. Abertura Comercial (1950-2017)



Fonte: Feenstra et al. (2015) Penn World Tables version 9.1 via Our World in Data (2021)

Atualmente, o Panamá tem boas relações com os EUA, sendo que estes são o seu principal parceiro comercial³⁰, e considerando que social e culturalmente existem ainda muitos laços que unem os dois países – na língua, sendo o “*Spanglish*” muito usado no Panamá; nas atividades comerciais e de serviços; na presença do dólar americano como uma das moedas do Panamá; entre outros (Donoghue, 2018). Além dos EUA, o Panamá possui nos seus vizinhos diretos, Colômbia e Costa Rica, os seus maiores parceiros. A relação com a Costa Rica é pacífica, sendo que as suas fronteiras não são problemáticas. Por outro lado, a relação transfronteiriça com a Colômbia já não é tão tranquila, devido à zona da fronteira ser uma grande área florestal abandonada que tem menor controle, razão pela qual determinadas comunidades não integradas na sociedade aí se instalem, tornando propícias situações de conflito transfronteiriço. Apesar de as fronteiras do Panamá estarem bem definidas e não existir qualquer conflito latente sobre isso, questões como o narcotráfico e a migração irregular, dão origem a alguns problemas de segurança entre os países (Medina-Nicolas, 2007). Assim, entre estes países existe muita “população flutuante”³¹, ou seja, grupos de pessoas que migram sazonalmente em busca de oportunidades laborais, na sua maioria trabalhos rurais e agrícolas, nomeadamente pessoas das comunidades indígenas e mais desfavorecidas. Isto faz com que o tema da migração seja uma constante na agenda da política externa do país, dado este também ser

³⁰ Note-se o Acordo de Comércio Livre celebrado em 2011.

³¹ Traduzido de “*población flotante*”.

um local de passagem, não só para a população local/regional, mas do resto do mundo (MIRE, 2021).

No que concerne à sua participação em Organizações Internacionais, o Panamá tem hoje uma forte presença global, dado ser membro de inúmeras Organizações Internacionais e Regionais. De destacar a sua presença na AEC (Associação de Estados das Caraíbas); na CEPAL (Comissão Económica para a América Latina); na OEA (Organização de Estados Americanos); na ONU; na INTERPOL (Organização Internacional de Polícia); no SICA (Sistema Integração Centro Americana); no SELA (Sistema Económico da América Latina); na OMC (Organização Mundial do Comércio); na UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura); na FAO (Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação); na OIT (Organização Internacional do Trabalho); na OMS (Organização Mundial da Saúde); entre outras. (Schiavone, 2001) Assim, o Panamá investe na sua participação externa mediante a presença em Organizações Internacionais, adotando uma postura neutra face a conflitos e promovendo políticas de consenso e amizade. Porém, no que toca à realidade do seu país, nem sempre consegue refletir aquilo que assina, ou seja, ainda que a vontade de executar as políticas de desenvolvimento criadas pelas OI exista de facto, não tem a estrutura interna que permita a sua aplicação – tendo presentes a nível interno ainda vários problemas (anexos D e E), por exemplo, ao nível da educação ou da desigualdade económica (El Mundo, 2021; MIRE, 2021).

A PE do Panamá tem como objetivo alterar a imagem internacional do país, na mitigação das consequências das alterações climáticas, na internacionalização do problema da migração irregular, e na promoção da transparência. O papel do país na luta pela proteção dos oceanos e do meio ambiente tem vindo a crescer cada vez mais, sendo este um dos principais pilares da atual PE que leva a cabo. Em mente tem também os ODS, nomeadamente os assuntos relacionados com a igualdade de género e com a proteção ambiental. Mantendo sempre uma postura de neutralidade face às animosidades internacionais (por exemplo relativamente à relação EUA-China, mantendo ligações com ambos), o Panamá procura estabelecer alianças estratégicas, tanto na política internacional quanto na regional, promovendo o diálogo político, o consenso e a amizade em primeira instância. O país vê com preocupação a situação política da região devido ao retrocesso democrático que está a presenciar em alguns países, pelo que sublinha através

da sua PE, a importância das alianças e da cooperação regional e internacional (El Mundo, 2021; MIRE, 2021).

Face ao exposto, o Panamá, ainda que tenha sofrido com a presença de controlo estrangeiro no seu território durante vários anos, e isso tenha atrasado a sua ação externa, é um país ativo no cenário internacional, e é, inquestionavelmente, uma mais-valia geoestratégica para o comércio e política internacionais. Atualmente empenhado em mudar a sua imagem e em lutar contra as alterações climáticas, é expectável o seu crescente envolvimento com mais países e mais fóruns de cooperação, de forma a conseguir estabelecer mais parcerias, criar estratégias mais abrangentes e dinamizar a sua ação. Por isso, talvez não seja surpreendente a sua potencial vontade em aderir à CPLP. Ainda que esta Organização tenha como fator comum a língua portuguesa, talvez a aproximação de países de língua espanhola – como Uruguai, Chile, Argentina, Peru – e outros países sem o elemento linguístico, evidencie o seu valor no sistema internacional, tanto a âmbito político como económico, e funcione assim como fator de influência para o Panamá considerar aderir também, enquanto Observador Associado. A globalização é o motor que impulsiona a criação de mais canais de cooperação, e a materialização disso pode concretizar-se através da participação em mais fóruns internacionais, como a CPLP.

3.2. O Panamá e a CPLP

Que motivações poderá o Panamá ter para aderir à CPLP mediante o estatuto de Membro Observador Associado? Depois da breve análise dos restantes países que já possuem essa categoria na Organização, é possível enumerar elos de ligação que justifiquem uma possível candidatura do Panamá ao estatuto de OA.

Começando talvez pela mais óbvia, comum a outros países previamente mencionados, encontra-se a língua – o espanhol. Reiterando o facto de que os dois idiomas são muito próximos, e que a aposta na sua ação conjunta abriria muitas portas e possibilidades nos mais variados domínios, mas principalmente na economia (Rivilla & Reto, 2020).

Outro fator bastante evidente: o mar. O Panamá tem 2490 km de costa e está estrategicamente localizado a meio do continente americano conectando dois oceanos. O Canal do Panamá é uma infraestrutura essencial do comércio internacional que encurta as distâncias a serem percorridas pelos navios de carga acelerando a velocidade das trocas globais (World Data, 2021). Isto tudo faz do Panamá, tradicionalmente um país de trânsito (IOM, 2021), um vital ponto de passagem, seja pelas pessoas que se dirigem para norte

ou sul do continente em busca de melhores condições de vida, seja através das rotas marítimas e comerciais que se veem obrigadas a passar pelo canal de forma a reduzir o tempo de viagem. Assim, a tradição, ou a predisposição, marítima e a posição geoestratégica, são fatores que aproximam o país à CPLP, dado que esta é uma característica patente aos demais EM e valorizada pela Organização, ainda que nem todos possuam uma marinha desenvolvida.

A ligação a mais uma OI seria, para o Panamá, uma forma de investir no alargamento das amizades internacionais e apostar, simultaneamente, na expansão das suas alianças económicas. Apesar de não ter nenhum conflito latente que necessite de apoio concreto nos fóruns internacionais, tem sempre vindo a jogar a carta da neutralidade e do alinhamento com o diálogo e conversas de paz – por isso, faria todo o sentido querer juntar-se a mais uma OI. E no que toca à economia, esta seria uma forma não só de trocar informações e *know-how* – dado que $\frac{3}{4}$ do seu PIB provem do setor dos serviços (World Data, 2019) – mas também de se aproximar dos mercados de África e da Europa, dado que os seus principais parceiros económicos se localizam na sua região, na América do Sul e do Norte, e na Ásia (WITS, 2019). Assim, além de criar mais um canal de cooperação no âmbito político e internacional, a adesão à CPLP possibilitaria ao Panamá acesso a informações que poderiam suscitar melhorias em áreas como o turismo, a agricultura, a pesca ou a educação – o que se refletiria positivamente, ainda que a longo prazo, na economia do país.

Ao nível diplomático a aproximação à CPLP significaria também mais um passo em direção à aproximação do continente africano no contexto político, dado que a sua rede de embaixadas aí é muito reduzida (MIRE, 2021). Da mesma forma, conseguiria consolidar as suas relações diplomáticas no seio europeu, com vista à sua expansão.

Outra motivação prende-se com os países que já são Membros Observadores Associados, nomeadamente os EUA ou os países da América Latina (Uruguai, Argentina, Chile e Peru). O facto de países seus parceiros estarem presentes nesta OI faz com que a aproximação à Organização sirva também para se aproximar dos mesmos, e com eles continuar a desenvolver estratégias de cooperação – talvez até mais fortes e em variadas esferas. Ao estar presente em fóruns internacionais ao lado de países que são já seus aliados, políticos ou económicos, fortalece essas relações e potencia a tomada de decisões conjuntas em relação a questões do âmbito global – isto terá efeitos positivos não só na

otimização de relações diplomáticas, mas também no desenvolvimento de políticas externas mais inclusivas e abrangentes.

Em relação ao alinhamento com os princípios da CPLP, requisito obrigatório para os países aderirem à categoria de OA, o Panamá verifica todas as caixas, na medida em que respeita a integridade dos Estados terceiros, possui uma governação democrática, que prima pela estabilidade, e respeita os direitos humanos (CPLP, 2021; MIRE, 2021).

Assim, ainda que estes fatores possam parecer, à primeira vista, rebuscados, eles acabam por ir de encontro às várias motivações dos demais países que já possuem a categoria de OA. A língua espanhola, o fator do mar, a localização estratégica do país, a abertura económica e internacional do Panamá, aliados ao facto de este seguir os princípios da Organização, são fatores, à partida, suficientes para motivarem uma análise mais profunda do assunto. É claro que para a atribuição do estatuto existir é necessário um estudo que evidencie o benefício mútuo da entrada do país para a CPLP.

Facto é que a CPLP quer continuar a crescer, evidenciado pela realização de alargamentos sucessivos sempre que tal é possível; facto também que ela continua a crescer, dado serem cada vez mais os países que procuram juntar-se. Desta forma, o Panamá seria uma boa adição, na medida em que não só tem margem de manobra para melhorar, como tem também potencial para ajudar a evolução da Organização.

Conclusão

Em suma, seguindo a lógica da corrente liberal-institucionalista, e assim considerando as Organizações Internacionais como atores de igual relevo na política mundial, sendo a sua cooperação com os Estados, e a interdependência que daí deriva, estratégias benéficas e úteis para o melhor desenvolvimento das RI, considera-se relevante a ação da CPLP no sistema internacional.

Por sua vez, esta OI tem vindo a crescer, não só em número de membros, mas também no âmbito da sua ação, tendo alargado a sua atividade, que era inicialmente mais focada na cultura, aos pilares económicos e comerciais. Ainda que faça suscitar algum ceticismo no seio da comunidade internacional em relação à sua neutralidade ou inação em determinados assuntos, e tendo em conta também as suas dificuldades relacionadas com o financiamento e com a desigualdade de atuação dos EM, a CPLP tem demonstrado um papel importante na chamada de atenção para os países que a compõe, levando a cabo atividades com vista à melhoria não só das condições de vida dos seus EM, mas também do melhor desenvolvimento das relações entre os seus membros e com a comunidade internacional.

Por isso mesmo, tem vindo a captar a atenção de cada vez mais Estados e Organizações para se juntarem a ela, como potencialmente é o caso do Panamá. Este é um país aberto e com uma participação ativa nos demais fóruns internacionais existentes. Apesar de a sua PE ao longo do tempo ter sido marcadamente influenciada por terceiros e do escândalo financeiro ao qual ficou associado, está agora focado em tirar proveito da globalização para mudar a sua imagem e investir em estratégias de cooperação de forma a tornar a sua política mais transparente e se integrar positivamente no sistema internacional. Com o objetivo de crescer e expandir as suas relações diplomáticas e económicas, a CPLP pode ser para o Panamá, uma maneira de avançar com a sua estratégia. Através da mesma pode chegar a novos territórios, nomeadamente a África, assim como aprofundar as suas relações com a Europa e mesmo com Estados que sejam já seus aliados; pode trocar informações relativas a assuntos menos desenvolvidos ao nível interno e ter um apoio extra nos debates internacionais sobre questões globais que obrigam os países a agirem em conjunto. Simultaneamente, a CPLP poderá também tirar proveito desta adesão, dado o potencial geoestratégico do Panamá, o seu papel na logística do comércio internacional, devido ao Canal, a sua herança marítima e a sua atividade

económica. Deste modo, ao continuar a sua expansão para o continente americano, nomeadamente para a América Central, região onde ainda não possui nenhum OA, a CPLP estaria a chegar a um novo território, alargando as suas possibilidades de cooperação e operação.

Porquê então ser Observador Associado da CPLP? Não existe uma só motivação que justifique a adesão a esta Organização, mas sim uma soma de razões que ilustram potenciais causas que levam os Estados e Organizações a candidatarem-se a este estatuto. Ao juntarem-se a mais uma OI, os atores internacionais estão automaticamente a criar mais canais de cooperação, o que posteriormente se poderá traduzir em mais apoios nos fóruns internacionais e no fortalecimento das relações diplomáticas entre países. De igual forma, também a economia será abrangida por novas estratégias de cooperação, através dos novos parceiros comerciais que se encontram ao aderir a uma OI. A CPLP possui estratégias definidas em ambas esferas, quer da cooperação no âmbito político-diplomático, como na económica, que se aplicam na sua totalidade aos EM, mas abrangem inevitavelmente os seus OA. A dispersão territorial da CPLP fornece-lhe uma vantagem que possivelmente atrai novos membros, dado que se encontra representada em 4 continentes. Assim, pode funcionar como porta de entrada em várias regiões que bilateralmente muitos Estados ou Organizações não conseguiriam chegar. Adjacente ao facto de se encontrar distribuída pelo mundo, também os falantes de língua portuguesa se encontram espalhados, o que leva muitos Estados que não têm esta língua como oficial, a adotarem-na em programas educativos. Isto faz com que muitos dos OA sejam países onde estão diásporas das comunidades dos vários EM, e vice versa, comunidades dos OA que se encontrem consideravelmente representadas nos EM. Isto leva então à razão principal, pelo menos desde a fundação da organização, a língua. Dado que o português é das línguas mais faladas no mundo, e o número de falantes ter prospetivas de aumentar, a adesão à CPLP por Estados que não falem a língua pode ser precisamente para inverter esse facto e investir na aprendizagem do idioma.

Estas são, então, as razões encontradas que podem justificar a adesão ao estatuto de OA por parte dos vários Estados/Organizações que não têm o português como língua oficial. Ainda que à partida alguns dos atuais OA nos deixem perplexos devido ao facto de não terem nada em comum com os EM, na realidade, depois de analisados, acabam por fazer sentido, se se tiver em consideração a atualidade em que vivemos, onde os Estados se veem cada vez mais incapazes em agir isoladamente, e se apercebem que a

cooperação é o procedimento a adotar para dar resposta às ameaças futuras. Posto isto, considerando o contexto atual de uma realidade cada vez mais interconectada e a enfrentar desafios cada vez mais amplos e dispersos, torna-se quase inevitável agir em comunidade através de políticas compreensivas e abrangentes, onde as OI possuem um papel fulcral. A CPLP pode então representar, para vários atores internacionais, um passo em direção à ação conjunta. Simultaneamente, pode também representar um mecanismo para alcançar outros fins: como aumentar a sua representatividade em determinadas regiões ou expandir a sua economia.

O denominador comum que levou os atuais Observadores Associados, e quiçá a República do Panamá, a aderir à CPLP através deste estatuto, prende-se com a necessidade de pertencer a mais grupos, de forma a fortalecer a sua presença e atividade no cenário internacional. Com o objetivo de criar mais oportunidades de cooperação, de forma a estabelecer mais parcerias económicas ou com o intuito de consolidar alianças políticas, os Estados aderem às instituições internacionais, para que possam não só investir no seu crescimento individual, mas também para assegurarem que não ficam sozinhos. Assim, os atores internacionais, estatais e não estatais, estão conscientes de que se se trabalhar em coordenação e em conjunto como um todo, as chances de prosperar aumentam, melhorando assim as projeções futuras.

Com o foco na língua portuguesa, mas abrangendo outras áreas, a CPLP é uma OI entre tantas outras, sem um particular destaque na ordem internacional. No entanto, está a crescer, contribuindo para a consciência da necessidade da cooperação global. Os seus membros vão além da língua portuguesa, podendo o Panamá vir a tornar-se um possível OA, o que demonstra não só uma crescente abertura dos países em agirem numa frente unida, em vez de isolados, mas também a relevância atribuída à ação das Organizações Internacionais.

Bibliografia

- Al-Rodhan, N.R.F. (2006) *Definitions of Globalization: A Comprehensive Overview and a Proposed Definition*. Program on the Geopolitical Implications of Globalization and Transnational Security. Geneva Centre for Security Policy. 3–21
- Amadeo, K. (2020, May 18). *Greek Debt Crisis Explained*. The Balance. Disponível em: <https://www.thebalance.com/what-is-the-greece-debt-crisis-3305525> Acesso em: 25/08/2021
- Anexo à Declaração de Luanda (2021) XIII Conferência dos Chefes de Estado e de Governo da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. Luanda, Angola
- Bairoch, P., & Kozul-Wright, R. (1996). *Globalization Myths: Some Historical Reflections on Integration, Industrialization and Growth in the World Economy: Vol. Discussion* (Issue 13). Geneva: UNCTAD p. 3
- Baldwin, D. A. (1985). *Economic Statecraft*. Princeton University Press. p.13
- Barkin, J. S. (2006). International Organization: Theories and Institutions. In *International Organization: Theories and Institutions*. Palgrave Macmillan. New York. 1–2
- BBC News Brasil. (2015, August 8). “*Caos migratório*” aprofunda crise na Grécia. BBC News Brasil. Disponível em: <https://www.thebalance.com/what-is-the-greece-debt-crisis-3305525> Acesso em: 25/08/2021
- Bernardino, L. M. . (2008). *Estratégias de intervenção em África: Uma década de segurança e defesa na Comunidade dos Países de Língua Portuguesa*. Prefácio. Lisboa.
- Berridge, G. R. (2010). *Diplomacy - Theory and Practice* (4th ed.). Palgrave Macmillan. New York. 1–3
- Biesanz, J. (1952). Race Relations in Panama and the Canal Zone. *American Journal of Sociology*, 57, 7–24.
- Brown, C., & Ainsley, K. (2005). *Understanding International Relations* (3rd ed.). Palgrave Macmillan. p.80
- Cahen, M. (2015). 1996-2016 – A CPLP, uma organização para quê? *Portuguese Studies Review*, 23(1), 88–94.
- Caryl-Sue. (2013). *Resource Library - Isthmus*. National Geographic Society. Disponível em: <https://www.nationalgeographic.org/encyclopedia/isthmus/> Acesso em: 25/11/2021
- Castro, N. (2010). *Panamá: La Política Exterior de un Objetivo Nacional*. Síntesis de Las Intervenciones Del Autor En El Seminario y El Taller Internacionales “Políticas de Integración Energética” 9–12.
- Clackson, A. (2011). *Conflict and Cooperation in International Relations*. Disponível em: <https://www.e-ir.info/2011/02/01/conflict-and-cooperation-in-international-relations/> Acesso em: 09/06/2021
- Connif, M. L. (2019). *Black Labor on a White Canal: Panama, 1904–1981*. University

- of Pittsburgh Press. 31–36.
- Constantinou, C. M., Kerr, P., & Sharp, P. (2016). *The Sage Handbook of Diplomacy*.
- Coutinho, L. P. (2011). *A Realidade Internacional: Introdução à Teoria das Relações Internacionais*. Coimbra Editora.
- Cravinho, J. G. (2006). *Visões do Mundo: as Relações Internacionais e o Mundo Contemporâneo*. Instituto de Ciências Sociais. Lisboa.
- Cristas, A. (2021, May 24). *A CPLP tem muito para dar ao mundo*. Diário de Notícias. Disponível em: <https://www.dn.pt/opiniao/a-cplp-tem-muito-para-dar-ao-mundo--13756510.html> Acesso em: 13/07/2021
- CPLP (2021) Disponível em: < <https://www.cplp.org/> > (consultado em junho/julho 2021)
- CPLP-Canal Saúde (2021) Disponível em: < <https://www.cplp.org/id-4276.aspx> > Acesso em 29/07/2021
- CPLP-Portal Segurança Alimentar (2021) Disponível em: < <https://www.cplp.org/id-4755.aspx> > Acesso em 29/07/2021
- CPLP-Rede CPLP Ambiente (2021) Disponível em: <https://www.ambientecplp.org/quem-somos/historico.aspx> Acesso em 29/07/2021
- DatosMacro (2019) Disponível em: <https://datosmacro.expansion.com/> Acesso em: Agosto 2021
- Declaração Constitutiva da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa – CPLP (1996), Lisboa Portugal
- Donoghue, M. E. (2018). *The Oxford Handbook of Central American History* (R. H. Holden (Ed.); pp. 1–22). Oxford University Press.
- Drake, P. W. (2009). *Between Tyranny and Anarchy: A History of Democracy in Latin America: 1800-2006*. Stanford University Press. p.127.
- El Mundo (2021) *Entrevista a Erika Mouynes*. Disponível em: <https://www.elmundo.es/economia/2021/06/26/60d5ea7ee4d4d8a8168b45a5.html> Acesso em: 26/06/2021
- Escobar, F. J. (2005). Arnulfo y las razas minoritarias (1940–41). In C. A. Mendoza (Ed.), *Panamá: Un Aporte A Su Historia* (pp. 300–303). Corporación La Prensa.
- Fernandes, J. P. T. (2019, October 31). *Jogo de enganos: a diplomacia portuguesa e a Turquia*. Publico. Disponível em: <https://www.publico.pt/2019/10/31/politica/opiniao/jogo-enganos-diplomacia-portuguesa-turquia-1892053> Acesso em: 25/08/2021
- Ferreira, L. P. (2020, February 24). *A língua, a religião e até os peixinhos da horta. Pontes que ficaram até hoje*. Diário de Notícias. Disponível em: <https://www.dn.pt/1864/a-lingua-a-religiao-e-ate-os-peixinhos-da-horta-as-pontes-dos-descobrimientos-resistem-11840062.html> Acesso em: 24/08/2021
- Fonseca, C. (2021) *Comunidade dos Países de Língua Portuguesa*. Portugal Multilateral. 255–276.
- Foucher, V. (2013). Wade ' s Senegal and its Relations with Guinea-Bissau : Brother ,

- Patron or Regional Hegemon ? *South African Foreign Policy and African Drivers Programme*, 132, 4–22.
- Gandáségui, M. A. (1993). The Military Regimes of Panama. *Journal of InterAmerican Studies and World Affairs*, 37(3), 3–26.
- Giddens, A. (1990). *The Consequences of Modernity*. Cambridge: Polity Press. p.64.
- Gomes, G. S. C. (1990). A política externa e a diplomacia numa estratégia nacional. *Nação e Defesa*. N.56. 55–76.
- Governo da República da Sérvia (2018) *Improving traditionally good relations between Serbia, Portugal*. Disponível em: <https://www.srbija.gov.rs/vest/en/133247/improving-traditionally-good-relations-between-serbia-portugal.php> Acesso em 25/08/202.
- Greene, J. (2010). *The Canal Builders: Making America's Empire at the Panama Canal*. Penguin. New York.
- Harding, L. (2016, April 5). *What are the Panama Papers? A guide to history's biggest data leak*. The Guardian. Disponível em: <https://www.theguardian.com/news/2016/apr/03/what-you-need-to-know-about-the-panama-papers> Acesso em: 02/07/2021.
- Harding, R. C. (2001). *Military Foundations of Panamanian Politics*. Transaction. Somerset, NJ. 33–42.
- Harding, R. C. (2006). *The History of Panama*. Greenwood Press. <https://doi.org/10.1215/00182168-2008-107>
- Harris, R. L. (1995). The Global Context of Contemporary Latin American Affairs. In S. Halebsky & R. L. Harris (Eds.), *Capital, Power, and Inequality in Latin America* (pp. 279–280). Boulder: Westview Press.
- Herpolsheimer, J. (2014). *Security Cooperation in the Community of Portuguese-Speaking Countries*. Unveröffentlichte Masterarbeit.
- Herpolsheimer, J. (2015). *Making the CPLP "Work": Old and New Dynamics in Lusophone Cooperation*.
- Herpolsheimer, J. (2019). The Finances of the Community of Portuguese-Speaking Countries (CPLP). In U. Engel & F. Mattheis (Eds.), *The Finances of Regional Organisations in the Global South* (1st ed., pp. 1–23). Routledge. Londres.
- Hewitt, W. E., Burges, S., & Gomes, I. (2017). The Comunidade dos Países de Língua Portuguesa at 20 years: An impact assessment. *South African Journal of International Affairs*, 24(3), 291–309.
- Hocking, B., Melissen, J., Riordan, S., & Sharp, P. (2012). *Futures for Diplomacy: Integrative Diplomacy in the 21st Century* (Issue 1). Clingendael Netherlands Institute of International Relations.
- Holsti, K. J. (1967). *International Politics: A Framework for Analysis*. Prentice Hall.
- Holsti, K. J. (2004). International Institutions: types, sources, and consequences of change. In K. J. Holsti (Ed.), *Taming the Sovereigns - Institutional change in International Politics*. Cambridge University Press.

- ICIJ. (2016). *The Panama Papers: Exposing the Rogue Offshore Finance Industry*. Disponível em: <https://www.icij.org/investigations/panama-papers/> Acesso em: 02/07/2021.
- Instituto Nacional de Estadística. (2020). *Cifras de Población (CP) a 1 de enero de 2020 Estadística de Migraciones (EM). Año 2019- Datos provisionales*. 981, 1–11.
- IOM. (2021). *Panama*. International Organization Migration. Disponível em: <https://www.iom.int/countries/panama> Acesso em: 12/07/2021.
- Kázecký, S. (2016, November 1). *A República Checa - novo país observador na CPLP*. Diário de Notícias. Disponível em: <https://www.dn.pt/opiniao/opiniao-dn/convidados/a-republica-checa---novo-pais-observador-na-cplp-5473757.html> Acesso em 24/08/2021.
- Keohane, R. (1984). *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton University Press. 49–64.
- Klabbers, J. (2005). Two concepts of international organization. *International Organizations Law Review*, 2(2), 277–293. Leiden, The Netherlands.
- Koster, R. M., & Sánchez, G. (1999). In the Time of the Tyrants Panama:1968-1990. In G. Rudolf (Ed.), *Panama's Poor: Victims, Agents, and Historymakers* (pp. 26–31). University of Florida Press.
- LaFeber, W. (1989). *The Panama Canal: The Crisis in Historical Perspective*. Oxford University Press.
- Lane, J. (2021, June 2). *The 10 Most Spoken Languages In The World*. Babbel. Disponível em: <https://www.babbel.com/en/magazine/the-10-most-spoken-languages-in-the-world> Acesso em: 20/08/2021.
- Lasso, M. (2019). *Erased: The Untold Story of the Panama Canal*. Harvard University Press.
- Leonard, T. M. (1993). *Panama, The Canal, and the United States: A Guide to Issues and References*. Regina Books.
- Lindsay-Poland, J. (2003). *Emperors in the Jungle: The Hidden History of the U.S. in Panama*. Duke University Press. 18–21.
- Lusa. (2017, October 3). *ENTREVISTA: Geórgia agradece a Portugal apoio na defesa da integridade do país*. Diário de Notícias. Disponível em: <https://www.dn.pt/lusa/entrevista-georgia-agradece-a-portugal-apoio-na-defesa-da-integridade-do-pais-8817505.html> Acesso em: 25/08/2021.
- Lusa. (2020a, January 1). *Rússia quer ser observador associado da CPLP*. Expresso. Disponível em: <https://expresso.pt/internacional/2020-01-01-Russia-quer-ser-observador-associado-da-CPLP> Acesso em: 14/07/2021
- Lusa. (2020b, February 13). *Marcelo na Índia. Entrada do país como observador da CPLP concretiza-se em setembro*. Renascença. Disponível em: <https://rr.sapo.pt/noticia/mundo/2020/02/13/marcelo-na-india-entrada-do-pais-como-observador-da-cplp-concretiza-se-em-setembro/181923/> Acesso: 24/08/2021
- Lusa. (2021a, July 11). *Países lusófonos juntos seriam a 10.^a maior economia mundial*. Observador. Disponível em: <https://observador.pt/2021/07/11/paises-lusofonos->

- juntos-seriam-a-10-a-maior-economia-mundial/ Acesso em: 17/08/2021
- Lusa. (2021b, July 12). *CPLP: PR de Cabo Verde pede novo estatuto para países observadores associados*. Impala News. Disponível em: <https://www.impala.pt/noticias/politica/cplp-pr-de-cabo-verde-pede-novo-estatuto-para-paises-observadores-associados/> Acesso: 13/07/2021
- Lusa. (2021c, July 17). *CPLP: Cumplicidade entre Estados-membros é a grande conquista do mandato*. Noticias Ao Minuto. Disponível em: <https://www.noticiasao minuto.com/mundo/1797463/cplp-cumplicidade-entre-estados-membros-e-a-grande-conquista-do-mandato> Acesso: 19/07/2021
- MacQueen, N. (2003). A community of Illusions? Portugal, the CPLP and peacemaking in Guiné-Bissau. *International Peacekeeping*, 10(2), 2–26.
- Magalhães, J. C. (1996). *A diplomacia pura* (2nd ed.). Bertrand.
- Major, J. (1993). *Prize Possession: The United States and the Panama Canal: 1903-1979*. Cambridge University Press. New York. 20–24.
- McCullough, D. (1977). *The Path between the Seas: The Creation of the Panama Canal 1870-1914*. Simon and Schuster. New York. 256–291.
- McGuinness, A. (2008). *Path of Empire: Panama and the California Gold Rush*. Cornell University Press. New York. 123–163, 171–183.
- McPherson, A. L. (2003). *Yankee No! Anti- Americanism in U.S.– Latin American Relations*. Harvard University Press. 77–116.
- Medina-Nicolas, L. (2007). Central American borders at the core of the regional integration process. *Geopolitics*, 12(1), 78–108.
- Mendes, J. (2012). *Portugal e as Nações Unidas : O papel do Conselho de Segurança na Política Externa Portuguesa*. Dissertação de Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais. Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa. 9–16.
- Migration Data Portal (2021) Disponível em: <https://gmdac.iom.int/global-migration-data-portal> Acesso em 16/08/2021.
- Millet, R. L., Anguizola, G., & Gordon, B. L. (2021). *Panama*. Encyclopedia Britannica. Disponível em: <https://www.britannica.com/place/Panama>. Acesso em: 23/06/2021.
- MIRE. (2021, June 24). *Panamá refuerza en España su política exterior verde y aboga por una mayor protección de los océanos*. Disponível em: <https://mire.gob.pa/panama-refuerza-en-espana-su-politica-exterior-verde-y-aboga-por-una-mayor-proteccion-de-los-oceanos/> Acesso em: 26/06/2021.
- O’Neil, S. K. (2014). *Panama Twenty-Five Years Later*. Council on Foreign Relations. Disponível em: <https://www.cfr.org/blog/panama-twenty-five-years-later> Acesso em: 25/06/2021.
- Pearcy, T. (1998). *We Answer Only to God: Politics and the Military in Panama, 1903-1947*. University of New Mexico Press. 109–137.
- Pérez-Venero, A. (1978). *Before the Five Frontiers: Panama from 1821 to 1903*. AMS Press. 2–23.

- Pisco, P. (2021, July 16). *Incluir as diásporas na agenda da CPLP*. Diário de Notícias. Disponível em: <https://www.dn.pt/opiniaao/incluir-as-diasporas-na-agenda-da-cplp-13942390.html> Acesso em: 19/07/2021.
- Plano Estratégico de Cooperação Multilateral da Educação CPLP (2015-2020) aprovado na I Reunião Extraordinária de Ministros da Educação da CPLP, Díli, Timor-Leste.
- Powel, R. (1991). Absolute and Relative Gains in International Relations Theory. *The American Political Science Review*, 85, 1303–1320.
- Regulamento dos Observadores Associados da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (2010) Luanda, Angola.
- Regulamento dos Observadores Consultivos da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (2016) Brasília, Brasil.
- Resolução sobre a Emergência Climática na CPLP (2021) XIII Conferência dos Chefes de Estado e de Governo da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, XXVI Reunião Ordinária do Conselho de Ministros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. Luanda, Angola.
- Richardson, J. A. (2008). The Ethics of Neoliberal Institutionalism. In C. Reus-Smith & D. Snidal (Eds.), *The Oxford Handbook of International Relations*. Oxford University Press.
- Rivilla, R. G., & Reto, L. (Eds.). (2020). *A Projeção Internacional do Espanhol e do Português: o potencial da proximidade linguística*. INCM – Imprensa Nacional Casa da Moeda. Lisboa.
- Sato, E. (2010). Cooperação internacional: uma componente essencial das relações internacionais. *Reciis*, 4(1), 46–57.
- Schiavone, G. (2001). International organizations: A Dictionary and Directory. In *Concepts for International Law: Contributions to Disciplinary Thought* (5th ed.). Palgrave Macmillan.
- Scholte, J. A. (1996). Globalisation and Collective Identities. In J. Krause & N. Renwick (Eds.), *Identities in International Relations* (p. 44). St. Martin's Press.
- Seemann, B. (1959). *Historia del Istmo de Panama* (pp. 84–91). Imprenta de la Revista Loteria.
- Sousa, F. (2005). Dicionário de Relações Internacionais. In *Revista Brasileira de Política Internacional* (954th ed., Vol. 49). Edições Afrontamento/ CEPES – Centro de Estudos da População, Economia e Sociedade.
- Tayfur, M. F. (1994). Main approaches to study foreign policy: A review. In *METU Studies in Development* (Vol. 21, Issue 1). Department of International Relations. Middle East Technical University. Ankara, Turkey.
- Teixeira, C. V. (2019, June 7). *Estatuto de “observador associado” é porta de entrada para países da CPLP*. DW. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-002/estatuto-de-observador-associado-é-porta-de-entrada-para-países-da-cplp/a-49090648> Acesso em: 13/07/2021.
- Vergara, D. (1995). *Acuerdos militares entre Panamá y los Estados Unidos* (pp. 83–89). Impresora Rios.

- Viotti, P., & Kauppi, M. (2012). Liberalism: Interdependence and Global Governance. In *International Relations Theory* (pp. 129–164). Pearson.
- Wallace, W. (1974). Establishing Boundaries. In J. Barber and M. Smith (eds.) *The Nature of Foreign Policy: A Reader*. Edinburgh: The Open University Press. 12–7.
- White, B. (1989). Analyzing Foreign Policy: Problems and Approaches. In M. Clarke & B. White (Eds.), *Understanding Foreign Policy* (pp. 1–26). Edward Elgar.
- WITS (2021) World Integrated Trade Solution. Disponível em: <https://wits.worldbank.org/Default.aspx?lang=en> Acesso em 16/08/2021.
- World Data (2021) Panama- country data and statistics. Disponível em: <https://www.worlddata.info/america/panama/index.php> Acesso em: 25/08/2021.

ANEXOS

A. Órgãos da CPLP

ANO	ÓRGÃO	FUNÇÕES
1996	Conferência de Chefes de Estado e de Governo*	composta pelas autoridades máximas dos nove países; é a instância deliberativa superior da Organização.
“	Conselho de Ministros*	constituído pelos ministros dos Negócios Estrangeiros e das Relações Exteriores dos países membros, é um órgão deliberativo; responde perante a Conferência de Chefes de Estado e de Governo, a quem deve apresentar os respetivos relatórios.
“	Comité de Concertação Permanente	terceiro órgão deliberativo, que reúne em Lisboa mensalmente, é coordenado pelo representante do país que detém a presidência do Conselho de Ministros
“	Secretariado Executivo	principal órgão executivo da CPLP e tem por incumbência implementar as decisões dos três órgãos deliberativos; dirigido pelo Secretário Executivo, alta personalidade de um dos países membros.
2002	Reuniões Ministeriais Sectoriais	são constituídas pelos ministros e secretários de Estado dos diferentes sectores governamentais de todos os Estados membros; compete-lhes coordenar, ao nível ministerial, as ações de concertação e cooperação nos respetivos setores governamentais.
“	Reunião dos Pontos Focais da Cooperação	junta as unidades responsáveis, nos Estados membros, pela coordenação da cooperação no âmbito da CPLP; compete-lhe assessorar os demais órgãos da CPLP em todos os assuntos relativos à cooperação para o desenvolvimento no âmbito da Comunidade.
2005	Instituto Internacional de Língua Portuguesa (IILP)	sediado em Cabo Verde, ocupa-se da promoção e difusão do idioma comum da Comunidade.
2007	Assembleia Parlamentar	é o órgão que reúne as representações de todos os Paramentos da Comunidade, constituídas na base dos resultados eleitorais das eleições legislativas dos respetivos países.

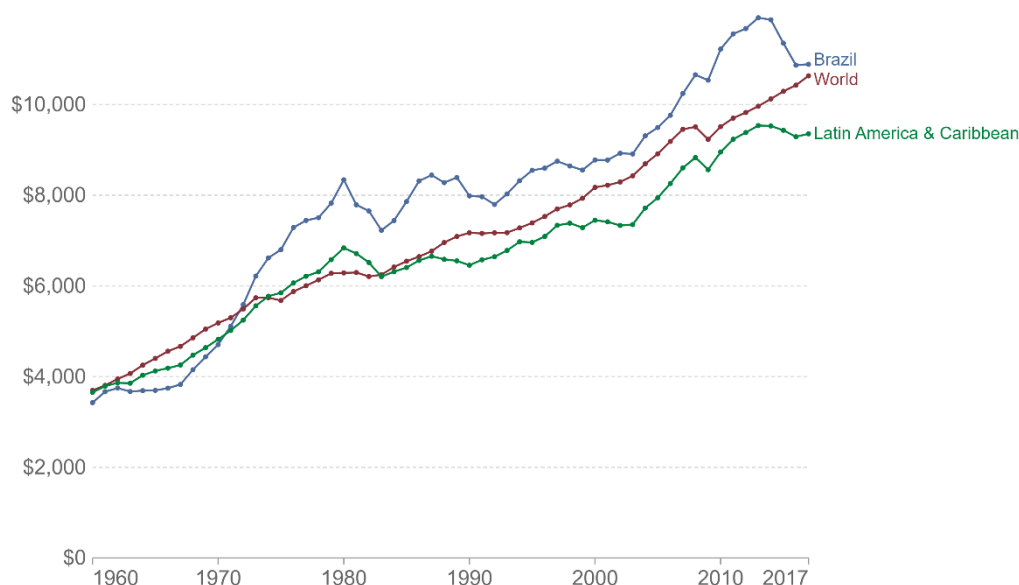
* hospedados, em carácter rotativo, por um dos Estados membros, que organiza os respetivos eventos em cidade de destaque, no mês de julho.

Fonte: Elaboração própria com base em Estatutos CPLP (2007) e CPLP (2021)

B. Crescimento económico do Brasil

GDP per capita in US\$

Measured in constant US-\$.



Fonte: Banco Mundial via Our World in Data (2021)
https://ourworldindata.org/grapher/gdp-per-capita-in-us-dollar-world-bank?tab=chart&country=OWID_WRL~BRA~Latin+America+%26+Caribbean
 (Acesso em 17/08/2021)

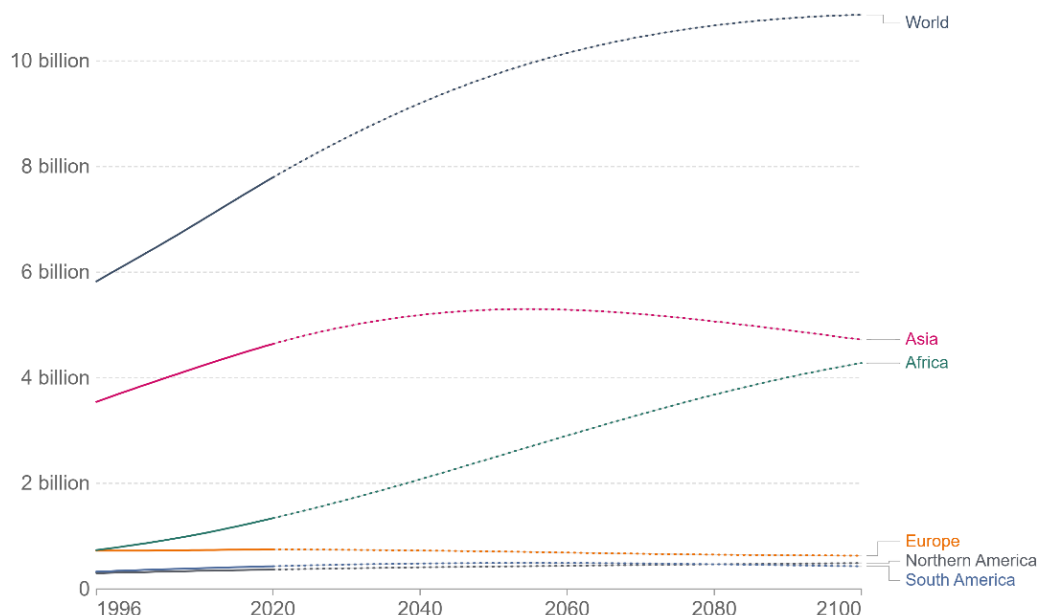
Disponível em:

(Acesso em

C. Crescimento demográfico previsto para África

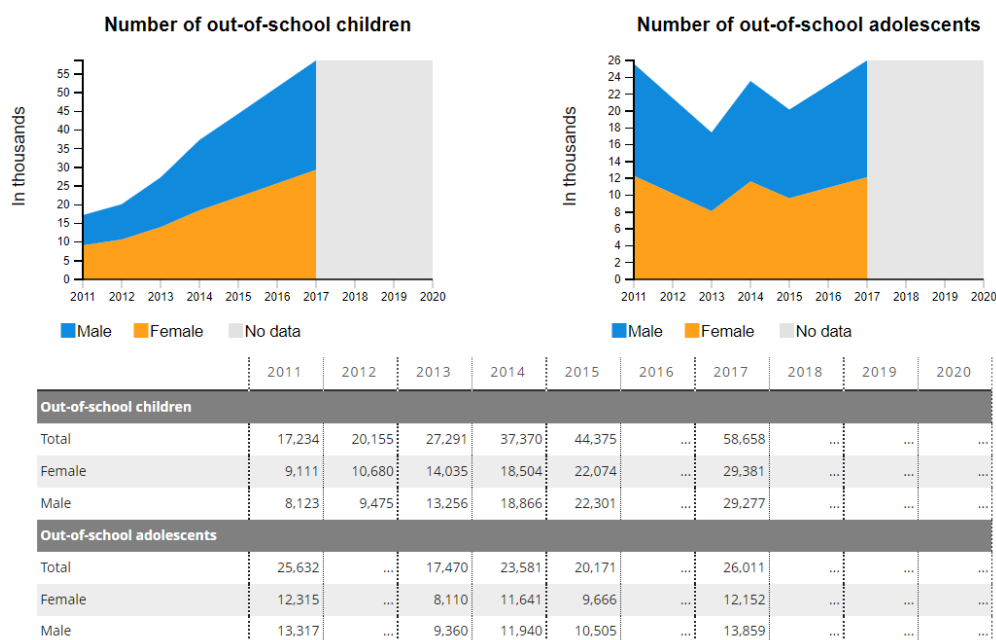
Population of all world regions, including the UN projection, 1996 to 2100

Our World
in Data



Fonte: Nações Unidas – Divisão da População (Revisão 2019) via Our World in Data (2021) Disponível em: <https://ourworldindata.org/grapher/population-of-all-world-regions-including-the-un-projection-until-2100> (Acesso em: 17/08/2021)

D. Número de crianças e adolescentes do Panamá que não estão na escola

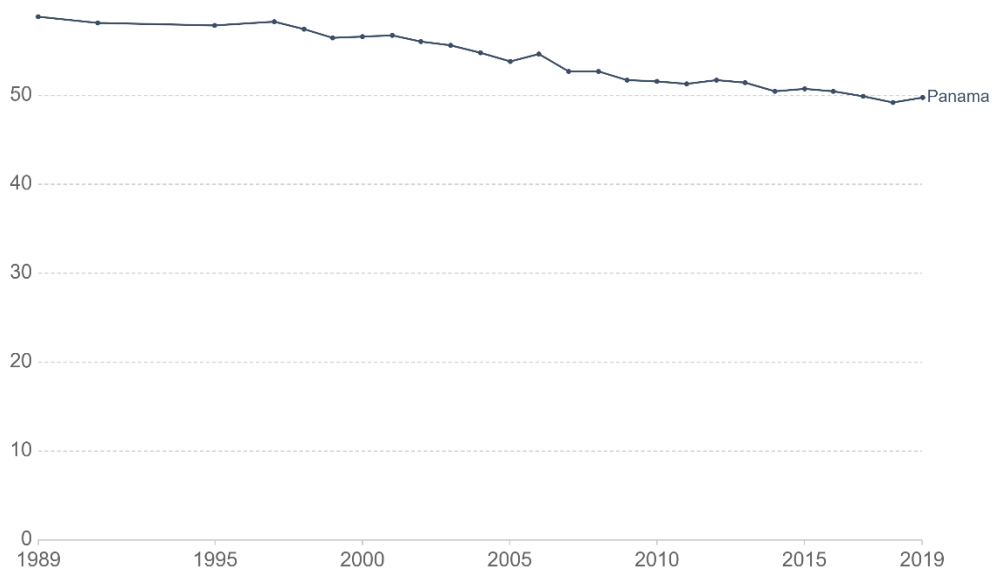


Fonte: UNESCO (2021) Disponível em: <http://uis.unesco.org/en/country/pa> (Acesso em 09/07/2021)

E. Desigualdade Económica (1989-2019) medida pelo Índice de Gini

Economic inequality – Gini Index, 1989 to 2019

A higher Gini index indicates higher inequality.



Fonte: PovCal (2021) via Our World in Data (2021)

Disponível em: <https://ourworldindata.org/grapher/economic-inequality-gini-index?tab=chart&time=1979..latest&country=~PAN> (Acesso em: 09/07/2021)