

O Atlântico na (Nova) Geopolítica da União Europeia

José Palmeira

José Palmeira é doutorado em Ciência Política e Relações Internacionais pela Universidade do Minho, onde é docente no Departamento de Ciência Política e membro integrado do Centro de Investigação em Ciência Política. Os principais interesses de investigação situam-se nas áreas da geopolítica, estratégia e da política comparada. É autor de várias publicações científicas e conferências nas suas áreas de especialidade e comentador regular de política nacional e internacional em órgãos de comunicação social.

Resumo

A geopolítica da União Europeia (UE) tem passado por diversas metamorfoses. A mais recente é influenciada pela guerra na Ucrânia e pelo unilateralismo norte-americano, exercido pela administração Trump, ameaçando a solidariedade transatlântica e a segurança europeia. Mais continental, desde os alargamentos a leste e com a saída do Reino Unido, a União continua a ter no Atlântico um importante ativo, por razões geográficas (é uma península da eurásia) e político-económicas (é uma potencia comercial e a maior tonelagem das transações é realizada por via marítima). A sua matriz identitária leva-a a privilegiar a Aliança Atlântica e a União Africana, a CEDEAO, o Mercosul, a CELAC e a Comunidade Caribenha, no Atlântico Médio e Sul, onde desenvolve um papel de provedor de segurança, ajudando a prevenir e a combater o tráfico de seres humanos e de estupefacientes, a pirataria e as ameaças aos cabos de fibra ótica submarinos intercontinentais. No plano bilateral ou multilateral – acordo UE-Mercosul aguarda ratificação – Bruxelas recoloca o Atlântico no centro da sua geopolítica.

Palavras-chave: Atlântico; União Europeia; Mercosul; OTAN.

Artigo recebido: 01.08.2025

Aprovado: 08.08.2025

<https://doi.org/10.47906/ND2025.171.02>

Abstract

The Atlantic in (New) Geopolitics of the European Union

The European Union's geopolitics has undergone several metamorphoses. The most recent is influenced by the war in Ukraine and the US unilateralism exercised by the Trump administration, threatening transatlantic solidarity and European security. More continental, since the eastern enlargements and the United Kingdom's departure, the Union continues to have an important asset in the Atlantic, for geographic reasons (it is a Eurasian peninsula) and political-economic reasons (it is a trading power, and the largest tonnage of transactions is carried by sea). Its identity matrix leads it to prioritize the Atlantic Alliance and the African Union, ECOWAS, Mercosur, CELAC, and the Caribbean Community, in the Middle and South Atlantic, where it plays a security role, helping to prevent and combat human and drug trafficking, piracy, and threats to intercontinental submarine fiber optic cables. At the bilateral or multilateral level – the EU-Mercosur agreement is awaiting ratification – Brussels is putting the Atlantic back at the center of its geopolitics.

Keywords: Atlantic; European Union; Mercosur; NATO.

O território da União Europeia (UE) é uma península da Eurásia, espaço maioritariamente ocupado pela Federação Russa (FR) e pela República Popular da China (RPC). A parceria estratégica destas duas potências, reafirmada após a invasão de parte da Ucrânia pela FR, e o crescente unilateralismo dos Estados Unidos da América (EUA), desenvolvido pela administração Trump, são um desafio sem precedentes à geopolítica europeia. De que forma irá a UE garantir a defesa do Velho Continente, num contexto de adversidades, internas e externas?

O conflito na Ucrânia, na vizinhança próxima da União, recolocou na agenda o tema da segurança europeia, durante décadas negligenciado, em grande medida devido à confiança na Aliança Atlântica e ao comprometimento dos EUA com a defesa da Europa. O regresso de Trump à Casa Branca, em 2025, alterou esses pressupostos e fez “soar os alarmes” em Bruxelas, numa altura em que Moscovo é o “perturbador continental” e a Europa constata que não se consegue defender sem o *hard power* norte-americano.

Mas as fragilidades europeias não se resumem ao setor militar. Altamente dependente das importações de energia, fundamentalmente com origem na FR – o North Stream II estava pronto a entrar em funcionamento quando a UE retaliou com sanções e um embargo ao petróleo e gás russos –, a União teve de encontrar alternativas (mais onerosas) noutros mercados e teve de lidar com a resistência de países como a Hungria, altamente dependentes de Moscovo em termos de energias fósseis.

Por outro lado, em momentos de crise acentua-se o crescimento de partidos nacionalistas e populistas, da direita radical, incluindo em países fundadores do projeto europeu, com isso comprometendo a solidez da integração europeia, já de si afetada com a saída do Reino Unido, em 2020.

O Brexit foi um dos primeiros abalos no pilar atlântico da União (Palmeira, 2020). Embora Londres nunca se tenha assumido como euro-entusiástica, a verdade é que, tratando-se de um membro permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas, dotado de capacidade nuclear, a par da França, conferia à União uma capacidade de projeção de força bem mais efetiva, não apenas no plano continental, mas também global, fruto da sua teia de relações, particularmente tecidas no âmbito da Commonwealth.

A crise de confiança na Aliança Atlântica provocada por Trump acabou por aproximar Bruxelas e Londres, mas também o Canadá, igualmente ostracizado pelo novo inquilino da Casa Branca, que manifestou o desejo de o integrar como quinquagésimo primeiro Estado da federação norte-americana.

Acresce que o conflito na Ucrânia gerou a solidariedade do chamado Ocidente Alargado, ao atrair o apoio de países asiáticos como o Japão e a Coreia do Sul, e da Oceânia, com a Austrália e a Nova Zelândia, para além do Canadá e a Turquia que integram a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN).

O alargamento da OTAN à Finlândia e à Suécia é também uma das consequências daquele conflito, facto que aumentou o isolamento geopolítico da FR no contexto do Báltico e do Conselho do Ártico.

A ameaça russa à sobrevivência da Ucrânia enquanto Estado soberano e geopoliticamente viável (a ocupação dos *oblasts* de Donetsk, Zaporíjia e Kherson retirou o acesso do país ao mar de Azov e a FR pode querer fazer o mesmo relativamente ao Mar Negro, conquistando Odessa) veio acelerar o projeto de integração de Kiev na UE, com a Moldova (cuja região da Transnístria é influenciada por Moscovo), processo que deveria incluir a Geórgia, não se desse o caso do novo governo de Tbilisi se ter afastado de Bruxelas e aproximado do Kremlin (por isso enfrentando uma onda de protestos populares nas ruas).

Pressionada por fatores externos e internos, a União tem visto todas os seus programas estratégicos ultrapassados pela dinâmica dos acontecimentos. Primeiro foi a Estratégia Global de 2016 (Conselho Europeu, 2016), logo desatualizada pelo Brexit, depois a Bússola Estratégica de 2022 (Conselho da UE, 2022), condicionada pelos desenvolvimentos da guerra na Ucrânia e pelo unilateralismo de Donald Trump, que não é apenas na Defesa – com intermitências, como o ataque aéreo às centrais de enriquecimento de urânio iranianas, em junho de 2025 – mas também comercial, com a aplicação de tarifas aduaneiras a países terceiros, incluindo tradicionais aliados.

Uma das possíveis consequências de um maior isolacionismo norte-americano no sistema internacional é facilitar o acesso da RPC aos espaços desocupados, conhecidas as suas ambições globais, desde a conceção de uma nova rota da seda (terrestre, marítima e digital), até à consolidação do projeto dos BRICS, com o seu alargamento a novos membros, de África, Médio Oriente e Ásia. Este espaço geopolítico assume-se, cada vez mais, como um contraponto ao G7, onde estão os países mais industrializados do mundo, procurando combater a hegemonia norte-americana no plano monetário, económico e político. É verdade que os BRICS se unem mais por oposição ao modelo de globalização influenciado pelos Estados Unidos, mas não revelam a mesma homogeneidade no plano das alternativas, dado o diferente posicionamento de membros como a Índia, o Brasil ou a Indonésia, cooperantes com os EUA em diferentes áreas.

Acordos bilaterais ou multilaterais envolvendo alguns dos BRICS e a União Europeia, como o acordo UE-Mercosul, assinado em finais de 2024 e a aguardar ratificação nacional (Comissão Europeia, 2024), têm um potencial de cooperação acrescido, além de conferirem centralidade ao Atlântico, dado que a maioria das mercadorias circula por transporte marítimo.

O mesmo acontece entre o Canadá e a UE, fruto da vigência do CETA (*Comprehensive Economic and Trade Agreement*) (JOUÉ, 2017), a nível do Atlântico Norte, ao contrário do fracassado TTIP (*Transatlantic Trade and Investment Partnership*), que visava

igual aproximação entre os EUA e a UE, atores que passaram de um potencial acordo de levantamento de tarifas para discussões sobre aumentos das mesmas.

É neste cenário de complexidade crescente das relações internacionais que a UE procura maximizar as suas potencialidades e minimizar as suas vulnerabilidades, como é próprio do planeamento estratégico.

Enquanto reaprecia o seu relacionamento com Pequim, como consequência do afastamento de Washington, Bruxelas tem no seu capital uma experiência de cooperação com outras geografias, designadamente no âmbito de África, Caraíbas e Pacífico (ACP). Pela proximidade geográfica, destacam-se África e as Caraíbas, com as quais a UE tem desenvolvido projetos de cooperação, não apenas no domínio económico, mas também da segurança, por exemplo no Golfo da Guiné, no combate à pirataria marítima.

Se a estes programas se juntar a aprovação do acordo UE-Mercosul, envolvendo duas potências do Atlântico Sul, como o Brasil e a Argentina, a União passa a ter uma centralidade atlântica acrescida, com este epicentro no sul, mas também a norte, com o Canadá.

O alargamento da UE a leste, consolidado em 2004, com a integração simultânea de uma dezena de novos Estados membros, desviou o centro geográfico e político da mesma para a Alemanha, país que, desde a sua reunificação, polarizou a cooperação económica e política com os países europeus libertados da “cortina de ferro”. A “continentalização” do projeto europeu acentuou-se com a saída do Reino Unido, no início desta década, e consolida-se com o divórcio unilateral proclamado pela Casa Branca após o regresso de Trump. Conjuntural ou não, o posicionamento norte-americano acontece num período particularmente crítico para os europeus, fruto das consequências da guerra na Ucrânia e da necessidade de investir mais em defesa num cenário de afastamento de Washington. Acresce a coincidência com a abertura de uma “guerra económica”, fruto da imposição de tarifas unilaterais (para forçar a negociação) por parte dos EUA, tornando disruptivo o relacionamento entre tradicionais aliados.

Um dos efeitos da crise aberta pela guerra na Ucrânia é a reaproximação entre Londres e Bruxelas, ou mais concretamente, entre o Reino Unido, a França e a Alemanha. Dentro da UE, Paris e Berlim constituem o principal eixo para o reforço do poderio militar europeu, ao qual se pode juntar a Polónia, formando um triunvirato liderante da capacidade de projeção de forças europeia.

Em termos geopolíticos, este cenário minimiza o poder de potências médias europeias, como é o caso de Portugal, que acentuariam a sua periferação – tanto geográfica como política – no espaço europeu. Por outro lado, tal evolução reforçaria o papel hegemónico das maiores potências europeias, através do incremento de uma hierarquização vertical da escala de poderes. Acresce que a remilitarização da Alemanha se pode dar num cenário de afastamento dos EUA da defesa europeia,

o que representa, para a paz na Europa, um risco associado à eventual ausência do efeito dissuasor gerado pela presença militar norte-americana no Velho Continente. Dá-se o facto de o confronto geopolítico com a FR e a RPC não se dar apenas em terra, mas também no mar e no espaço cibernético, dado o carácter híbrido dos conflitos na atualidade. O mar constitui, aliás, um dos principais cenários dessa potencial confrontação, dado ser o espaço por onde circula a maior tonelagem do comércio mundial de mercadorias, onde estão cabos de fibra ótica submarinos, ligando países e continentes, onde existem recursos marinhos e minerais valiosos, mas também onde operam rotas de tráfico de seres humanos e de estupefacientes, ligando particularmente a América do Sul à Europa, com passagem pela África Ocidental. Bruxelas não negligencia a relevância geoestratégica do Atlântico ou dos mares periféricos para a segurança europeia, como de resto está refletido nos documentos estratégicos produzidos pelas instâncias comunitárias e, designadamente, como está vertido na Estratégia de Segurança Marítima da UE, adotada em 2014 e revista em 2023 (Conselho da UE, 2023a).

Atlântico(s)

Uma das características do sistema internacional hodierno é a interdependência e a influência global dos acontecimentos políticos, tenham eles epicentro local ou regional. O efeito dos conflitos repercute-se em diferentes escalas, afetando os Estados de forma assimétrica, consoante a sua dependência dos fatores externos.

O exemplo mais clássico refere-se ao efeito de conflitos, como os do Golfo Pérsico, nos preços do petróleo, cuja subida tem consequências na economia mundial, particularmente nos países importadores, com repercussão na taxa de inflação e no custo de vida dos consumidores.

Mal refeita das consequências de uma pandemia, a sociedade/comunidade internacional depara-se com conflitos regionais em diferentes geografias e assiste à desvalorização das Nações Unidas enquanto entidade capaz de prevenir ou combater tais acontecimentos.

Criada após a Segunda Guerra Mundial e nos primórdios da Guerra Fria (1949), a Aliança Atlântica cumpriu os seus objetivos de defesa coletiva do espaço euro-americano e assistiu à queda do seu rival, Pacto de Varsóvia, em 1991, a par da implosão da União Soviética. Também as Comunidades Europeias, lançadas na década de cinquenta do século passado, com o objetivo de favorecer a paz na Europa, por via da cooperação entre Estados, que evoluiu para uma integração económica e monetária, cumpriram o seu principal objetivo, ainda que permaneçam os resquícios do fracasso da Comunidade Europeia de Defesa (1954), dada a incapacidade de comunitarização desta área de soberania dos Estados.

Apesar das vicissitudes colocadas pela administração americana relativamente ao funcionamento da OTAN, esta aliança é crucial para a defesa da Europa e do espaço Atlântico até ao trópico de Câncer. O conceito estratégico da organização, adotado em Madrid, em 2022, refere-se à relação UE-OTAN como uma “parceria estratégica” necessária para tornar a área euro-atlântica segura (OTAN, 2022). O objetivo é, também, evitar a duplicação de meios entre a UE e a OTAN, funcionando ambas com um sentido de complementaridade, fazendo os Estados Membros do Velho Continente parte do chamado “ pilar europeu da OTAN”. Esta formulação mitiga a incapacidade europeia de desenvolver, até ao presente, uma capacidade de defesa própria.

A complexidade dos desafios que hoje se colocam à defesa, não apenas com o advir das guerras híbridas, mas também com a regionalização ou mundialização dos conflitos, colocam a OTAN perante uma necessidade de adaptação ao novo contexto, mediante, designadamente, uma aproximação a países terceiros que aumentam as capacidades de defesa em termos bélicos e de área geográfica coberta.

Com o despoletar da Guerra na Ucrânia surgiu o conceito de “Nato alargada”, envolvendo países asiáticos e da Oceânia, concretamente o Japão, a Coreia do Sul, a Austrália e a Nova Zelândia. Já antes a NATO procurava alargar a sua influência em operações designadas “fora de área”, como foi o caso do exercício militar realizado no arquipélago de Cabo Verde, localizado na África Ocidental, em 2006 (OTAN, 2006).

Membro fundador da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP), em 1996, Cabo Verde tem uma “parceria especial” com a União Europeia, desde 2007 (Comissão Europeia, 2007), e coopera com os arquipélagos portugueses dos Açores e da Madeira, e com o arquipélago das Canárias, em Espanha, desde 2010, no âmbito do espaço geopolítico da Macaronésia (Palmeira, 2023), além de ser um dos atores na Estratégia da CPLP para os Oceanos (CPLP, 2009).

No seu conceito estratégico, a OTAN nomeia a União Africana (UA) como uma organização regional com a qual pretende reforçar a cooperação (OTAN, 2022). A UA adotou, em 2014, a Estratégia Marítima Integrada para África 2050 (UA, 2014), e, em 2018, foi aprovado um Memorando de Entendimento UA-UE sobre Paz, Segurança e Governança, como corolário das cimeiras entre os dois blocos geopolíticos que, em 2022, adotaram um plano conjunto tendo como horizonte 2030 (Conselho Europeu, 2022).

A sul do trópico de Câncer, as questões relativas à segurança marítima ganham particular relevância, fruto da escassez de meios dos países costeiros, no que se pode designar de Atlântico médio, compreendido entre a área de jurisdição da OTAN e o norte do equador, enquadrado pelas zonas costeiras e mar territorial dos países da África Ocidental, a leste, e das Caraíbas, a oeste.

Relatórios das Nações Unidas sobre o tráfico de drogas (UNODC, 2024a) e sobre o tráfico de pessoas (UNODC, 2024b) apontam esta área como fazendo parte de uma

das principais rotas desse tipo de criminalidade, tendo como origem a América Latina e como destino a Europa, com passagem pela África Ocidental.

A Estratégia Marítima Integrada da Comunidade Económica de Estados da África Ocidental (CEDEAO), estabelecida em 2014 (EIMS, 2014) e atualizada em 2024 (CEDEAO, 2024), contempla a cooperação com países terceiros, tendo em vista a vigilância dessa área, incluindo a União Europeia nesse processo. No âmbito da Arquitetura de Iaundé (KAIPTC, 2022), foram criados, ao longo da costa africana, vários centros de coordenação multilaterais no domínio da segurança marítima, cuja avaliação tem sido positiva (Governo de Portugal, 2025).

A oeste do Atlântico médio destaca-se a ação da Comunidade Caribenha, constituída por 15 Estados e sediada em Georgetown, que, em 2023, adotou a Estratégia de Segurança Marítima Caribenha (CMSS, 2023), numa área relevante no domínio do comércio mundial de mercadorias, por se localizar na movimentada rota do canal do Panamá (Placek, 2025). Com maior abrangência, atua, igualmente, a Comunidade dos Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC), que também coopera com a União Europeia no domínio da segurança marítima regional (Conselho Europeu, 2019).

O envolvimento europeu integra-se no processo mais lato da cooperação estabelecida com a Organização dos Estados de África, Caraíbas e Pacífico (OEACP), tendo o mais recente acordo sido estabelecido em Samoa, em 2024, com uma vigência de duas décadas (Conselho da UE, 2023b).

Outra parte do oceano integra a Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS), aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (ZOPACAS, 1986), envolvendo vinte e cinco Estados costeiros, africanos e sul americanos, entre os quais pontificam países como o Brasil, Argentina, Nigéria e Angola.

Com maior capacidade a nível da marinha e da força aérea dos Estados costeiros, o Atlântico Sul viu aumentado o tráfego marítimo de mercadorias em consequência dos ataques dos Hutis do Iémen no Mar Vermelho que desviaram parte da navegação com destino ao canal de Suez (Egito) para a rota do Cabo (África do Sul). A situação, desencadeada pelo conflito na Faixa de Gaza, é mais preocupante na região do Golfo da Guiné, que tem sido assolada por vários casos de pirataria marítima – em decréscimo desde 2020 –, o que pode ser consequência da dissuasão promovida pelo contingente multinacional, incluindo a EU, que ali opera (IMB, 2024).

Pela sua problemática, o Golfo da Guiné tem merecido a ação concertada de vários países e organizações internacionais, designadamente da União Europeia que, em 2014, adotou uma estratégia para o Golfo da Guiné, complementada em 2021 com um plano de ação (EEAS, 2021). A segurança envolve organizações regionais, designadamente a Comissão do Golfo da Guiné, a CEDEAO e a Comunidade Económica de Estados da África Central (CEEAC).

Para além das questões relacionadas com tráfico e pirataria, a segurança marítima envolve também os cabos submarinos de fibra ótica que ligam continentes (Wall e Morcos, 2021). No caso do Atlântico Sul, destacam-se as conexões a partir do Atlântico Norte, designadamente, entre Sesimbra (Portugal) e a Cidade do Cabo (África do Sul), com ancoragem à Nigéria, bem como entre Sines (Portugal) e Fortaleza (Brasil), com ligações ao Funchal (Madeira) e à Cidade da Praia (Cabo Verde) (Besh e Brown, 2024).

Multilateralismo

O multilateralismo tem sido a resposta a vários desafios que se colocam à segurança marítima, ocorram eles nas Caraíbas, na África Ocidental ou no Golfo da Guiné e em todos estes palcos marca presença a União Europeia.

Com uma visão alargada daquilo que é a defesa dos seus interesses, que não se esgota no território dos 27 Estados-membros, a UE tem formas de materializar os seus objetivos estratégicos, designadamente no domínio da segurança marítima, quer na cooperação com a CARICOM, a CEDEAO e a Comissão do Golfo da Guiné, quer com a CELAC, a OEACP ou a UA, numa forma mais abrangente.

Como grande potência comercial à escala global, e realizando-se a maior tonelagem de transporte de mercadorias por via marítima, a UE assume-se como um ator global com recurso a acordos de cooperação regionais. Ao contrário de uma potência como os EUA, que tem capacidade de projeção de força autónoma, seja com bases militares em vários países, seja através das suas frotas dispersas por mares e oceanos, a União serve-se da sua teia de relações institucionais para salvaguardar os seus interesses e valores.

Uma das suas mais-valias tem sido a capacidade de “exportar” o seu modelo normativo, também a nível da visão holística do mar, tendo em vista a preservação dos recursos marinhos, a defesa dos ecossistemas ambientais e a prevenção, face aos efeitos das alterações climáticas, para além da aplicação de legislação cada vez mais exigente relativamente à construção naval e à formação de marítimos, no âmbito da sua Política Marítima Integrada e da ação da Agência Europeia de Segurança Marítima, sediada em Lisboa.

Neste processo de aproximação a países terceiros tem sido relevante o passado histórico de vários Estados europeus, com ligações a África, às Américas e à Ásia. Exemplos disso são os espaços geopolíticos da francofonia e da lusofonia, materializados na Organização Internacional da Francofonia (OIF) e na CPLP que, a exemplo da *Commonwealth of Nations* britânica, têm sido um instrumento facilitador da cooperação. A assertividade da FR, nomeadamente em África, no plano militar, e, sobretudo, da RPC, no plano económico e global, é um desafio aos interesses

européus, sobretudo junto de regimes autocráticos que, por vezes, não cumprem as regras da boa governação, nem respeitam o cumprimento dos direitos humanos. O desinvestimento norte-americano nas políticas de ajuda ao desenvolvimento, decididas pela administração Trump, colocam a UE numa posição mais isolada, numa altura em que internamente esta se debate com a necessidade de maior investimento em Defesa, a par do crescimento de partidos de natureza nacionalista e populista junto do eleitorado dos países europeus.

A unidade necessária para avanços em determinadas políticas também nem sempre é alcançada, o que nos remete para o modelo institucional europeu que não corresponde ao de um Estado, mas também não é o de uma mera organização internacional. Próximo de uma confederação de Estados, na qual os Estados-parte permanecem soberanos, ainda que aceitem partilhar soberania em algumas áreas, como acontece relativamente à UE no campo da união económica e monetária, o modelo europeu revela dificuldades na sua competição com outros atores geopolíticos, sejam eles Estados unitários, sejam federais, com processos de decisão mais ágeis, num mundo cada vez mais marcado pelo cronopolítica (Virilio, 2007).

Exemplo dessa dificuldade de consenso europeu tem sido o processo de ratificação do acordo comercial UE-Mercosul, cuja mais recente negociação, encerrada em 2024, carece agora de aprovação por parte dos Estados-membros para entrar em vigor. A prossecução deste objetivo terá um impacto significativo na geopolítica europeia e sul-americana, aproximando dois mercados com complementaridades. Espanha e Portugal funcionam como “ponte” entre os dois mercados, dada a ligação histórica dos países ibéricos com os Estados latino-americanos, testemunhada na Organização dos Estados Ibero-Americanos, com sede em Madrid, e na Cimeira Ibero-Americana que bienalmente junta chefes de Estado e de Governo de vinte e dois países.

Portugal aproveitou as suas presidências do Conselho da União Europeia para dinamizar as primeiras cimeiras UE-África (2000) e UE-Brasil (2007). Desta forma, evidenciou a sua relevância geoestratégica na ligação com outros continentes, alcançando simultaneamente centralidade geopolítica e reduzindo o seu carácter periférico numa visão eurocêntrica.

As relações económicas podem traduzir-se em aproximação política, com particular significado no caso de Brasil que, sendo um dos membros dos BRICS, com ligações à RPC e à FR, poderá aproximar-se no bloco geopolítico ocidental e, particularmente, do europeu, dada a tradicional “geometria variável” da sua política externa (Palmeira, 2024). Neste caso, Bruxelas encontra alternativas face às dificuldades colocadas pelos EUA ao comércio internacional, fruto das tarifas aduaneiras aplicadas pela administração Trump à importação de produtos de países terceiros. A concretização do acordo UE-Mercosul terá implicações na segurança marítima do Atlântico, com o incremento do transporte de mercadorias por essa via, aumen-

tando a relevância geoestratégica de Estados localizados na rota desse comércio, como é o caso de Cabo Verde, destacando desta forma a parceria estratégica que a UE celebrou com este país, em 2007.

O esfriamento das relações Bruxelas-Washington é também acompanhado de uma aproximação cada vez maior entre o Canadá e a União, admitindo-se já a integração das suas economias como um cenário possível, atendendo ao atual contexto geopolítico. Ainda no Atlântico Norte, outro cenário reaberto é a possível integração da Islândia na UE. Este país pondera a realização de um referendo, em breve, com esse intuito.

Geoestratégia

A Bússola Estratégica da UE para a Segurança e Defesa, aprovada por ocasião da segunda investida da FR na Ucrânia – a primeira teve lugar em 2014, com a anexação da Crimeia –, reconhece que a conjuntura é de “competição estratégica”, com “ameaças complexas à segurança” (Conselho da UE, 2022). No plano da cooperação, a UE privilegia os laços transatlânticos através da OTAN, no respeito pela Carta das Nações Unidas, e com parceiros regionais como a OSCE (Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa), a UA e a ASEAN (*Association of Southeast Asian Nations*). Ao contrário dos sinais que vêm de Washington, Bruxelas continua a defender o multilateralismo como forma de alcançar os seus objetivos estratégicos e aponta África como um espaço de “importância estratégica” para a eu. A UE considera ser imperativo para a União contribuir para a segurança de regiões como o golfo da Guiné, designadamente através de “presenças marítimas coordenadas” (Conselho da UE, 2022). A América Latina também é valorizada na política externa da União, por via dos laços históricos e culturais que a ligam à Europa (Conselho da UE, 2022). Apesar das limitações do seu modelo institucional em termos de eficácia de processo de decisão, nomeadamente no plano intergovernamental, onde a unanimidade ainda é a regra, a UE tem conseguido ultrapassar essas dificuldades em momentos de maior tensão, como aconteceu durante a pandemia e, posteriormente, com a guerra na Ucrânia. O *soft power* da União não tem sido, no entanto, suficiente para a colocar como mediador influente nos principais conflitos internacionais, apontando-se-lhe a falta de *hard power* como razão para essa incapacidade.

Abrigada, durante décadas, pelo escudo protetor norte-americano, a Europa comunitária investiu mais no seu modelo social do que na sua Defesa, vendo-se agora na contingência de reduzir os impactos negativos, face ao ímpeto isolacionista de Washington. Conjuntural ou não, esta alteração de circunstâncias é um desafio aos decisores políticos europeus que, na última cimeira da OTAN, em Haia, em 2025, se comprometeram a aumentar significativamente o investimento em defesa.

A Europa traz, apesar de tudo, na sua matriz identitária características que potencializam a sua capacidade de intervenção externa, como se observa com a sua aproximação a África e à América Latina, bem como pelo seu papel de provedor de segurança marítima no Atlântico.

Prospetiva

Como corolário, pode inferir-se que a cooperação europeia com países e organizações internacionais tem sido produtiva, particularmente no domínio da segurança marítima, no oceano Atlântico. A intervenção multinacional no Golfo da Guiné tem-se revelado eficaz na prevenção e no combate à pirataria. A interação entre a Comissão do Golfo da Guiné, a CEEAC e a CEDEAO e o envolvimento de atores políticos externos, como a UE, mediante uma estratégia e um plano de ação para a região, demonstram o caráter multilateral da operação destinada a salvaguardar a segurança marítima naquela área do Atlântico Sul.

Outro espaço crítico é a rota América Latina-Europa, com passagem pela África Ocidental, no que se refere a casos de tráfico de seres humanos e estupefacientes, também objeto de cooperação regional e internacional, envolvendo igualmente a União Europeia. Neste caso, destaca-se o relacionamento de Bruxelas com a UA e com a CEDEAO, no âmbito da Arquitetura de Iaundé, do lado africano, e com a CELAC e a Comunidade Caribenha, na costa centro e sul-americana, que desenvolvem estratégias regionais de segurança marítima abrangentes no Atlântico Médio.

A UE também atua no plano bilateral, por exemplo, com a parceria estratégica estabelecida com Cabo Verde, arquipélago situado na África Ocidental, na rota entre a América Latina e a Europa, e, por isso, com uma posição geoestratégica relevante, no domínio da segurança marítima.

Para além destas ações no terreno, destinadas a salvaguardar a segurança no Atlântico Sul e Médio, a UE lançou uma política de ajuda ao desenvolvimento, dirigida aos países ACP que, entretanto, se institucionalizaram numa organização, nomeadamente a OEACP, e realiza cimeiras periódicas com a UA e com o Brasil, em reconhecimento da sua relevância estratégica para a União.

O mais recente desenvolvimento da política externa europeia é o acordo com o Mercosul, cuja aprovação pelos Estados-membros terá particular significado geopolítico, dada a relevância económica e política dos atores envolvidos.

Assinado numa conjuntura marcada pela hostilidade da administração norte-americana para com os seus aliados, a aprovação do acordo constituirá uma compensação relativamente ao afastamento de Washington e replicará a aproximação que a UE e o Canadá já promoveram, através do CETA.

Ambos os acordos têm implicações a nível da segurança marítima no Atlântico, sendo a situação no norte menos problemática, dada a capacidade de meios dos Estados costeiros membros da OTAN, o mesmo não se podendo dizer relativamente ao Atlântico Médio e Sul, com exceção do Brasil e da Argentina.

Outro impacto pode ser geopolítico, com a aproximação do Brasil - membro fundador dos BRICS, ao lado da FR e da RPC – ao bloco ocidental, na linha da “geometria variável” que caracteriza a sua política externa.

Perante o enfraquecimento do eixo Bruxelas-Washington, assiste-se ao reforço de um eixo Bruxelas-Otava e, quiçá, ao lançamento de um eixo Bruxelas-Brasília. Em qualquer caso, depois do alargamento da UE ao leste europeu, o oceano Atlântico retoma a sua centralidade na geopolítica da União Europeia.

Bibliografia

Besh, S. e Brown, E. (2024) “The geopolitics of subsea data cables: Securing Europe’s subsea data cables”. Carnegie Endowment for International Peace. Disponível em: (Acedido em: 31 de julho de 2025).

CEDEAO (2024) “The ECOWAS Commission reviews a draft action plan for its integrated maritime strategy”. Disponível em: <https://ecowas.int/the-ecowas-commission-reviews-a-draft-action-plan-for-its-integrated-maritime-strategy-eims/> (Acedido em: 31 de julho de 2025).

CMSS (2023) “Caribbean maritime security strategy & implementation plan: Securing the blue economy for present & future prosperity”. Disponível em: <https://www.caricomimpacs.org/articles/caribbean-maritime-security-strategy-and-implementation-plan-securing-the-blue-economy-for-present-and-future-prosperity> (Acedido em: 31 de julho de 2025).

Comissão Europeia (2007) “Special partnership with Cape Verde”. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/special-partnership-with-cape-verde.html?fromSummary=11> (Acedido em: 31 de julho de 2025).

Comissão Europeia (2024) “EU and Mercosur reach political agreement on groundbreaking partnership”. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_6244 (Acedido em: 31 de julho de 2025).

Conselho da UE (2022) “A strategic compass for security and defence – For a European Union that protects its citizens, values and interests and contributes to international peace and security”. Disponível em: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7371-2022-INIT/en/pdf> (Acedido em: 31 de julho de 2025).

Conselho da UE (2023a) “Council conclusions on the revised EU maritime (EUMSS) and its action plan”. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/media/67499/st14280-en23.pdf> (Acedido em: 31 de julho de 2025).

- Conselho da UE (2023b) “Acordo de Samoa: a UE e os seus Estados-Membros assinam um novo acordo de parceria com os membros da Organização dos Estados de África, Caraíbas e Pacífico”. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2023/11/15/samoa-agreement-eu-and-its-member-states-sign-new-partnership-agreement-with-the-members-of-the-organisation-of-the-african-caribbean-and-pacific-states/> (Acedido em: 31 de julho de 2025).
- Conselho Europeu (2016) “A global strategy for the European Union’s foreign and security policy”. Disponível em: https://www.eeas.europa.eu/eeas/global-strategy-european-unions-foreign-and-security-policy_en (Acedido em: 31 de julho de 2025).
- Conselho Europeu (2019) “The European Union’s global strategy: Three years on, looking forward”. Disponível em: https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eu_global_strategy_2019.pdf (Acedido em: 31 de julho de 2025).
- Conselho Europeu (2022) “6th European Union – African Union Summit: A joint vision for 2030”. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/media/54412/final-declaration-en.pdf> (Acedido em: 31 de julho de 2025).
- CPLP (2009) “Estratégia da CPLP para os oceanos”. Disponível em: https://cplp.defesa.pt/Normativos/20090720_CPLP_Estrategia_Oceanos (Acedido em: 31 de julho de 2025).
- EEAS (2021) “EU maritime security in the Gulf of Guinea: Strategy and action plan”. Disponível em: https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/note_eu_gog_strategy.pdf (Acedido em: 31 de julho de 2025).
- EIMS (2014) “ECOWAS integrated maritime strategy (EIMS)”. Disponível em: <https://eims.imgx.ca/wp-content/uploads/2023/07/EIMS-ECOWAS-Integrated-Maritime-Strategy.pdf> (Acedido em: 31 de julho de 2025).
- Governo de Portugal (2025) “Report on the Conference “Maritime Security 2024: Innovations and Partnerships for the Future” (Praia, Cabo Verde, 8–9 outubro 2024)”. Disponível em: https://www.defesa.gov.pt/pt/pdefesa/ac/events/MaritimeSecurityConference/Documents/20250211_Maritime_Security_Conference_Report.pdf (Acedido em: 31 de julho de 2025).
- JOUE (2017) “Acordo Económico e Comercial Global (CETA) entre o Canadá, por um lado, e a União Europeia e os seus Estados-Membros, por outro”. Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:22017A0114\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:22017A0114(01)) (Acedido em: 31 de julho de 2025).
- KAIPTC (2022) “Mapping maritime actors under the Yaoundé Protocol: Establishing mandates, interrelationships, gaps and prospects”. Kofi Annan International Peacekeeping Training Centre. Disponível em: <https://kaiptc-danishmaritimesecurityproject.org/wp-content/uploads/2022/05/Mapping-Maritime-Actors-under-the-Yaounde-Protocol.-Establishing-Mandates-Interrelationships-Gaps-an-Prospects.pdf> (Acedido em: 31 de julho de 2025).
- OTAN (2006) “NATO Response Force passes its last test”. Disponível em: <https://www.nato.int/docu/update/2006/06-june/e0628a.htm> (Acedido em: 31 de julho de 2025).

- OTAN (2022) “NATO 2022 strategic concept”. Disponível em: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept (Acedido em: 31 de julho de 2025).
- Palmeira, J. (2020) “União Europeia menos Atlântica? Uma inquietação portuguesa”. *Tempo Exterior*, 40(II), pp. 21–31. Disponível em: <https://hdl.handle.net/1822/83421> (Acedido em: 31 de julho de 2025).
- Palmeira, J. (2023) “The soft power of the Community of Portuguese-Speaking Countries”. In: Duarte, P.A.B., Albuquerque, R. e Tavares, A.M.L. (eds.) *Portugal and the Lusophone World*. Singapore: Palgrave Macmillan, pp. 473–492. doi: https://doi.org/10.1007/978-981-99-0455-6_23
- Palmeira, J. (2024) “Brasil e a geometria variável”. IDN Brief, outubro, pp. 6–7. Disponível em: <https://www.idn.gov.pt/pt/publicacoes/idnbrief/Documents/2024/IDN%20brief%20outubro%202024.pdf> (Acedido em: 31 de julho de 2025).
- Placek, M. (2025) “Panama Canal: Number of transits 2014–2023”. Disponível em: <https://www.statista.com/statistics/710163/transits-panama-canal/#statisticContainer> (Acedido em: 31 de julho de 2025).
- Safety4Sea(2024)“IBMpiracyreportJanuary–September2024:Lowestnumberofincidentssince1994”. Disponível em: <https://safety4sea.com/imb-piracy-report-january-september-2024/> (Acedido em: 31 de julho de 2025).
- UA (2012) “2050 Africa’s Integrated Maritime Strategy (2050 AIM Strategy)”. União Africana. Disponível em: https://au.int/sites/default/files/newsevents/workingdocuments/33832-wd-african_union_3-1.pdf (Acedido em: 31 de julho de 2025).
- UNODC (2024a) “World drug report 2024: Contemporary issues on drugs”. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR_2024/WDR24_Contemporary_issues.pdf (Acedido em: 31 de julho de 2025).
- UNODC (2024b) “Global report on trafficking in persons 2024”. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2024/GLOTIP2024_Chapter_3.pdf (Acedido em: 31 de julho de 2025).
- Virilio, P. (2007) *Speed and politics*. Los Angeles: Semiotext(e).
- Wall, C. e Morcos, P. (2021) “Invisible and vital: Undersea cables and transatlantic security”. Centre for Strategic and International Studies. Disponível em: <https://www.csis.org/analysis/invisible-and-vital-undersea-cables-and-transatlantic-security> (Acedido em: 31 de julho de 2025).
- ZOPACAS (1986) “Declaration of a zone of peace and co-operation in the South Atlantic: Resolution/adopted by the General Assembly”. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/123188> (Acedido em: 31 de julho de 2025).