

AS RELAÇÕES  
EXTERNAS  
DE CABO VERDE  
E A UNIÃO EUROPEIA:  
DA COERÊNCIA  
DOS PRINCÍPIOS  
AO PRAGMATISMO  
DA ACCÇÃO

SUZANO COSTA



SUZANO COSTA

AS RELAÇÕES  
EXTERNAS  
DE CABO VERDE  
E A UNIÃO EUROPEIA:  
DA COERÊNCIA  
DOS PRINCÍPIOS  
AO PRAGMATISMO  
DA ACÇÃO

---

PRÉMIO PARCERIA ESPECIAL CABO VERDE - UNIÃO EUROPEIA

---

## FICHA TÉCNICA:

Edição: LPC - Livraria Pedro Cardoso  
Sede: Fazenda Praia, Cabo Verde  
Telefone: (+238) 260 15 07 / 08 / 09  
livrariapedrocardoso@gmail.com

Título: As Relações Externas de Cabo Verde e a União Europeia:  
Da Coerência dos Princípios ao Pragmatismo da Acção

Autor: Suzano Costa

Capa e paginação: Inês Ramos [inesramos.designer@gmail.com]

© do autor. Direitos desta edição reservados à Livraria Pedro Cardoso  
1.<sup>a</sup> edição: Outubro de 2025

Impressão e acabamento: ARTIPOL – Artes Tipográficas, Lda.

ISBN: 978-989-9186-30-9  
Depósito Legal: 554707/25  
Tiragem: 500 exemplares

---

É expressamente proibido reproduzir, no todo ou em parte, sob qualquer forma ou meio, nomeadamente fotocópia, esta obra. As transgressões serão passíveis das penalizações previstas na legislação em vigor.

---

*Esta publicação foi feita com o apoio da União Europeia, mas o seu conteúdo é de responsabilidade dos autores e não reflete necessariamente a posição oficial da União Europeia.*

AS RELAÇÕES  
EXTERNAS  
DE CABO VERDE  
E A UNIÃO EUROPEIA:  
DA COERÊNCIA  
DOS PRINCÍPIOS  
AO PRAGMATISMO  
DA ACÇÃO

© Edição Almada 2025



## Prólogo

Este livro perscruta e historiciza, numa perspectiva longitudinal e comparativa, os eixos estratégicos da política externa cabo-verdiana e revisita, quinze anos após a institucionalização da parceria especial, as mudanças, rupturas e (des) continuidades na sua acção diplomática com a União Europeia, num contexto global marcado pela gestão da interdependência complexa, pelos desafios centrífugos da globalização e centrípetos da regionalização, e pelos imperativos de uma geopolítica multipolar e interdependente. Almeja-se, num contexto de multipolaridade, interdependência e inserção estratégica do país em múltiplos, e quiçá contrastantes, espaços de cooperação e integração regionais, revisitando a noção de parceria especial, pontuando, por um lado, as suas virtudes, matizes e potencialidades na densificação da concertação político-diplomática e na dinamização das relações de cooperação económica entre as duas partes e problematizando, por outro lado, as suas limitações práticas e insuficiências analíticas.



*“Occasionnellement, émergent des discussions au Cap-Vert sur la future association au Portugal et à Europe, au moyen de laquelle l’archipel pourrait bénéficier du soutien européen au titre des régions ultra périphériques, à l’image des Açores, de Madère, e des Ilhas Canáries”<sup>1</sup>.*

(Cravinho, 2005: 97)

*“Os sucessos obtidos por Cabo Verde na consolidação da democracia e no desenvolvimento, sua posição estratégica entre a Europa e a África, numa situação geográfica que o integra nas ilhas do Mediterrâneo atlântico, tornam a sua experiência particularmente interessante e merecedora de estudo. Num momento em que a União Europeia repensa as suas relações com as vizinhanças próximas, a posição de Cabo Verde e o seu relacionamento com a Europa ganham também uma nova qualidade e integram-se no debate sobre os limites geográficos da Europa alargada”<sup>2</sup>.*

(Vasconcelos & Macedo, 2004: 9)

*“É na pequena potência que pode perceber-se, com muito maior clareza, a relação entre política interna e externa. Nela se constata melhor a deteriorização da ideologia face à pequena margem de manobra que a pequena dimensão permite. Os canais de pressão ideológica, praticados pelas grandes potências, depressa colidem com os recursos que, para defesa da sua política externa, as pequenas potências sabem tirar das condições estratégicas de que dispõem. A política externa de um pequeno país só pode ser, na verdade, a administração inteligente das suas virtualidades estratégicas”<sup>3</sup>.*

(Borges de Macedo, 2006: 28)

---

<sup>1</sup> João Gomes Cravinho (2005), “Les Relations Post-Coloniales Portugaises”, in *Le Portugal du Politique – Pôle du Sud*, n.º 22, Mai 2005, Montpellier: OPPES, p. 97.

<sup>2</sup> Álvaro de Vasconcelos & Jorge Braga de Macedo (2004), “Nota de Abertura”, in *Cabo Verde – um Caso Insular nas Relações Norte-Sul*, Estratégia, n.º 20, IEEI, Cascais: Principia, p. 9.

<sup>3</sup> Jorge Borges de Macedo (2006), *História Diplomática Portuguesa – Constantes e Linhas de Força. Estudo de Geopolítica*, Vol. I, Lisboa: Tribuna da História, p. 28.



# ÍNDICE

1. A Parceria Especial entre Cabo Verde e a União Europeia, 15 Anos Depois: entre o Pragmatismo Utilitarista e a Geopolítica da Multipolaridade .....	11
2. Da Política Externa às Parcerias Estratégicas: Fixando Parafusos Lógicos, Ajustando a Galeria Teórica .....	17
3. As Relações Externas entre Cabo Verde e a União Europeia: da Coerência dos Princípios ao Pragmatismo da Acção .....	29
4. Cabo Verde e a União Europeia: Revisitando os Antecedentes Históricos de uma Parceria Estratégica .....	43
Intervenções Comunitárias em Cabo Verde .....	45
Principais Sectores de Intervenção Comunitária em Cabo Verde .....	48
Acordos de Cooperação UE/ACP (com incidência em Cabo Verde) .....	50
Acordos de Pesca UE/Cabo Verde e Protocolos Adicionais .....	53
Instrumentos Financeiros e Distribuição de Gastos .....	54

Doação dos Estados-Membros da UE a Cabo Verde (por Área de Intervenção) .....	59
Recursos Alocados ao Abrigo do Acordo de Cooperação UE-Cabo Verde .....	62
5. Da Petição Pública à Parceria Especial: entre a Retórica Discursiva e o Pragmatismo Institucional ...	69
6. Reconstituindo os Pilares da Parceria Especial: das Argamassas Políticas ao Reboco Institucional ....	81
7. Considerações Finais .....	93
8. Referências Bibliográficas.....	105

# 1. A Parceria Especial entre Cabo Verde e a União Europeia, 15 Anos Depois: entre o Pragmatismo Utilitarista e a Geopolítica da Multipolaridade

O Acordo de Parceria Especial entre Cabo Verde e a União Europeia<sup>4</sup> aprovado, a 19 de novembro de 2007, pelo Conselho dos Assuntos Gerais e Relações Externas da UE, sob presidência portuguesa, constitui um marco histórico assinalável para a política externa cabo-verdiana (Neves, 2004; Costa, 2011) e um instrumento incontornável para reforçar o diálogo político, a convergência económica, téc-

---

<sup>4</sup> Este texto retoma e actualiza, mas desenvolve e aprofunda substancialmente, algumas ideias e conclusões forjadas pelo autor no âmbito do projecto de investigação “Explaining European Union’s Global Actorness: The Case of Partnerships”, [FCT-PTDC/CPJ-CPO/113251], coordenado pelas Professoras Laura Ferreira-Pereira e Alena Vysotskaya Guedes-Vieira. O autor agradece aos Professores Cristina Montalvão Sarmento e José Adelino Maltez os seus preciosos comentários e sugestões críticas ao esboço deste manuscrito e ao *Courrier Internacional*, as argutas e pertinentes observações coligidas ao artigo “Cabo Verde e a Construção de uma Identidade na Política Internacional” publicado sob a sua chancela.

nica e normativa (Comissão Europeia, 2007a) entre as duas potências, na medida em que postula e consubstancia, com recurso a fundamentos históricos, políticos, culturais e geoestratégicos (Costa, 2005, 2009), o futuro das relações político-diplomáticas entre o espaço comunitário europeu e a República de Cabo Verde.

A inserção estratégica do arquipélago de Cabo Verde no contexto de uma geopolítica multipolar e interdependente tem-se processado através de uma aposta sistemática na diversificação das suas relações externas, na multiplicação das ancoragens políticas de desenvolvimento, nas dinâmicas de cooperação bilateral e multilateral, na participação pró-activa nas instituições políticas e económicas multilaterais, e nos mecanismos de segurança cooperativa. Logo após a independência nacional, Cabo Verde, ao contrário das congêneres africanas, optou estrategicamente pela diversificação das suas relações internacionais e pela multiplicação pragmática das suas dependências externas, assente no multilateralismo, no ancoramento e numa prolífica retórica discursiva que possibilitaram uma manipulação, sem precedentes, do instrumento diplomático de forma a ajustar os seus interesses estratégicos às flutuações na arena internacional.

A política externa cabo-verdiana e a sua prática diplomática têm adaptado e ajustado os seus interes-

ses estratégicos e o seu *smart power* às janelas de oportunidades que vão emergindo na arena política internacional, activando um discurso legitimador atrelado na mobilização combinada dos recursos do *hard power* (potencialidades estratégico-militares, valências de segurança e defesa, e utilidade política internacional no combate às ameaças transnacionais) e do *soft power* (retórica discursiva proficiente e ancorada no ideário da atracção ideológica, identitária e cultural). Aqui, o discurso legitimador da política externa cabo-verdiana tem revelado níveis proficientes de *inteligência contextual* e uma particular apetência para interpretar, no plano securitário, o decurso e a evolução dos fenómenos políticos internacionais, justapondo, para efeitos emancipatórios e de inserção no concerto das nações, elementos estratégico-securitários e uma oportunística retórica discursiva, de que o acordo de parceria especial com a União Europeia constitui exemplo paradigmático.

Ademais, a profícua funcionalização político-ideológica das ambiguidades identitárias, o recurso à retórica do pragmatismo para contornar a sua estrutural vulnerabilidade e autojustificar resquícios de ambivalência prática, o enfoque na valência de segurança e defesa, a sua relevância estratégica no processo de securitização das ameaças globais e em arranjos securitários cooperativos multilaterais, os manejos situacionais da pertença geográfica e a

construção de uma representação social, em termos internacionais, assente na imagética de uma nação global, arquipelágica e diaspórica, têm contribuído para a diversificação das relações externas do arquipélago e a sua inserção em múltiplos, e quiçá contrastantes, espaços de cooperação e integração regionais.

Mau grado afigurar-se um país insular, arquipelágico e estruturalmente dependente do exterior, a política externa cabo-verdiana sempre empreendeu um investimento político e identitário acentuado nos grandes espaços geopolíticos internacionais, dentre os quais a União Europeia – seja por via da cooperação bilateral, seja por via dos instrumentos políticos multilaterais –, que se pontifica enquanto parceiro estratégico incontornável do seu desenvolvimento endógeno. Assim sendo, o discurso de chancelaria preconiza como eixos estratégicos da política externa, uma (i) diplomacia ao serviço do desenvolvimento na era da globalização, uma (ii) política externa de afirmação de Cabo Verde no mundo e uma (iii) intervenção assente no amparo e consolidação das comunidades cabo-verdianas no exterior (MIREX, 2013), focalizando a sua actuação diplomática em três domínios: a afirmação da nação global, a promoção da paz e da segurança global e regional, e, por fim, a concretização de uma agenda económica pró-desenvolvimentista.

Para a prossecução desse desiderato, a política externa cabo-verdiana preconiza cinco linhas de força estruturantes da sua diplomacia: (1) *diplomacia política* (promover a visibilidade, incrementar a participação e reforçar a afirmação do arquipélago no mundo); (2) *diplomacia económica* (favorecer o investimento directo estrangeiro, o comércio externo e a cooperação técnica e financeira, tendo em vista o desenvolvimento e a prosperidade económica e social do país); (3) *diplomacia securitária* (contribuir para a estabilidade do arquipélago no contexto mundial, regional e local, condição indispensável para o desenvolvimento sustentável); (4) *diplomacia pública e ao serviço das comunidades* (participar na afirmação, regularização, integração e desenvolvimento das comunidades cabo-verdianas no exterior); e, ainda, a (5) *diplomacia cultural* (projecção global de Cabo Verde através da sua cultura) (Conselho de Ministros, 2009, 2013).

No entanto, a crise económica internacional, os desafios centrífugos da globalização e centrípetos da integração regional, o impacto da crise pandémica instigada pela COVID 19, os sucessivos anos de seca agravada, o esgotamento da diplomacia da representação e o declínio sistemático da ajuda externa, obrigam a uma profunda readaptação dos modelos, métodos e práticas da acção diplomática e pressupõem uma maior “imaginação criativa” ou “destrui-

Este livro perscruta e historiciza, numa perspectiva longitudinal e comparativa, os eixos estratégicos da política externa cabo-verdiana e revisita, quinze anos após a institucionalização da parceria especial, as mudanças, rupturas e (des) continuidades na sua acção diplomática com a União Europeia, num contexto global marcado pela gestão da interdependência complexa, pelos desafios centrífugos da globalização e centrípetos da regionalização, e pelos imperativos de uma geopolítica multipolar e interdependente. Almeja-se, num contexto de multipolaridade, interdependência e inserção estratégica do país em múltiplos, e quiçá contrastantes, espaços de cooperação e integração regionais, revisitando a noção de parceria especial, pontuando, por um lado, as suas virtudes, matizes e potencialidades na densificação da concertação político-diplomática e na dinamização das relações de cooperação económica entre as duas partes e problematizando, por outro lado, as suas limitações práticas e insuficiências analíticas.

APOIO:



ISBN: 978-989-9186-30-9

A standard barcode is positioned vertically next to the ISBN number. Below the barcode, the ISBN is repeated: 9 789899 186309.