39ª Cúpula da União Africana

39ª Cumbre de la Unión Africana

39th African Union Summit

Augusto Paulo Silva
Manuel Mahoche
Tomé Cá
Felix Rosenberg

Resumo. A 39ª Cúpula da União Africana em Adis Abeba marcou a transição da presidência de Angola para o Burundi, com o tema de água e saneamento sustentáveis para a Agenda 2063. Líderes africanos reafirmaram a tolerância zero contra mudanças inconstitucionais de governo e exigiram representação equitativa no Conselho de Segurança da ONU. António Guterres alertou que o continente perde mais com juros e fluxos ilícitos do que recebe em ajuda financeira. Com mais de 30 países enfrentando crises de dívida, a estratégia proposta foca na industrialização e transformação local de matérias-primas. O Senegal exemplifica a busca por soberania ao rejeitar a reestruturação do FMI, optando por financiamento regional e novas taxas sobre a economia digital.

Palavras-chave: União Africana. Agenda 2063. Crise da dívida. Paz e Segurança. Industrialização.

Resumen: *La 39ª Cumbre de la Unión Africana en Adís Abeba marcó el traspaso de la presidencia de Angola a Burundi, bajo el tema del agua y el saneamiento para la Agenda 2063. Los líderes reafirmaron la tolerancia cero contra los golpes de Estado y exigieron reformas en la ONU. António Guterres señaló que África pierde más recursos en intereses de deuda y flujos ilícitos de los que recibe en ayuda. Con 30 países en riesgo de crisis de deuda, se propone la industrialización y transformación local de recursos como solución. Senegal destaca al rechazar la reestructuración del FMI para proteger su soberanía, apostando por financiación regional y nuevos impuestos a la economía digital para sanear sus finanzas de forma autónoma.*

Palabras clave: *Unión Africana. Agenda 2063. Crisis de la deuda. Paz y Seguridad. Industrialización.*

Abstract. *The 39th African Union Summit in Addis Ababa marked the leadership transition from Angola to Burundi, focusing on sustainable water and sanitation for Agenda 2063. Heads of State reaffirmed zero tolerance for coups and demanded UN Security Council reform. UN Secretary-General António Guterres warned that Africa loses more to debt interest and illicit financial flows than it gains in aid. With over 30 countries facing debt crises, experts advocate local industrialization and resource processing to break the cycle. Senegal illustrates the push for sovereignty by rejecting IMF-led restructuring, instead utilizing regional funding and new taxes on digital platforms to address its budget challenges without external imposition.*

Keywords: *African Union. Agenda 2063. Debt crisis. Peace and Security. Industrialization.*

União Africana

39ª Cúpula de Chefes de Estado e de Governo

A 39ª Cúpula da União Africana terminou no dia 14 de fevereiro em Adis Abeba, na Etiópia, após dois dias de deliberações de alto nível por Chefes de Estado e de Governo.

A sessão foi realizada sob a presidência cessante de João Lourenço, Presidente de Angola e Presidente *pro tempore* da União Africana em 2025, e saudou a posse de Évariste Ndayishimiye, Presidente do Burundi, para 2026.

A Cúpula foi precedida por um jantar de Estado oferecido pelo Primeiro-Ministro da Etiópia, Dr. Abiy Ahmed.

A cerimônia de abertura contou com os discursos de Ali Youssouf, Presidente da Comissão da UA, de Dr. Abiy Ahmed, de António Guterres, Secretário-Geral das Nações Unidas, do Secretário-Geral da Liga dos Estados Árabes, do Presidente do Estado da Palestina e de Giorgia Meloni, Chefe de Governo da Itália.

A Cúpula deu as boas-vindas formalmente ao Presidente Évariste Ndayishimiye enquanto Presidente *pro tempore* da União Africana para 2026 e lançou o seu tema para 2026: "**Garantir a disponibilidade sustentável de água e sistemas de saneamento seguros para alcançar os objetivos da Agenda 2063**".

Paz e Segurança

A Cúpula tomou nota do relatório do Conselho de Paz e Segurança (CPS) sobre o estado da paz e segurança em África e manifestou profunda preocupação com a persistência de conflitos, terrorismo e extremismo violento, mudanças inconstitucionais de governo e crises humanitárias em partes do continente.

Os Chefes de Estado e de Governo reafirmaram o compromisso inabalável da União de tolerância zero para com as mudanças inconstitucionais de governo e reiteraram a determinação de silenciar as armas em África. A Cúpula sublinhou o imperativo de um financiamento previsível, sustentável e flexível para as operações de apoio à paz lideradas pela UA.

Foi adotado o Memorando de Entendimento entre a União Africana, as Comunidades Económicas Regionais e os Mecanismos Regionais sobre a utilização da Força Africana em Alerta, apelando ao reforço da coordenação e da prontidão operacional.

Reforma institucional e governança

Apreciou o Relatório sobre as Reformas Institucionais da UA e reafirmou o compromisso de consolidar uma União centrada nas pessoas, eficiente, responsável e financeiramente sustentável.

Tomou nota do Relatório Anual do Presidente da Comissão e adotou os relatórios de vários Comités, incluindo os relativos ao CDC África, ao Mecanismo Africano de Revisão por Pares (APRM, *African Peer Review Mechanism*), à AUDA-NEPAD, ao Comité dos Dez (C-10) sobre a Reforma do Conselho de Segurança da ONU, ao CAHOSCC, à AfCFTA e ao Comité de Alto Nível sobre a Líbia.

A Cúpula reafirmou a Posição Comum de África sobre a Reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas e reiterou a sua exigência de uma representação equitativa de África nas instituições de governação global.

África e governança global (G20)

A Cúpula saudou o relatório sobre o resultado da Cúpula de Líderes do G20 realizada em Joanesburgo em novembro de 2025 e tomou nota do Relatório sobre a participação da UA no G20. Os líderes ressaltaram a importância de posições africanas coordenadas para o avanço das prioridades continentais, incluindo o financiamento do desenvolvimento sustentável, a reestruturação da dívida, a ação climática, a segurança alimentar e a transformação digital.

Prioridades de desenvolvimento continental

A Cúpula reafirmou a centralidade da Agenda 2063 como quadro estratégico da África para o crescimento inclusivo e o desenvolvimento sustentável. Saudou o progresso no Programa Detalhado para o Desenvolvimento da Agricultura em África (CAADP), enfatizando a urgência de transformar os sistemas alimentares africanos e fortalecer a resiliência aos choques climáticos. Também elogiou o progresso na operacionalização da Zona de Comércio Livre Continental Africana (AfCFTA) e apelou aos Estados-Membros para que acelerem a implementação para impulsionar o comércio intra-africano, a industrialização e a agregação de valor.

A Cúpula tomou nota das iniciativas de desenvolvimento continental destinadas a mobilizar recursos para programas de infraestrutura, energia, água e saneamento, e adaptação climática, reafirmando a importância do empoderamento de jovens e mulheres, da inovação, da digitalização e do desenvolvimento de competências como motores de transformação da África.

Justiça histórica e solidariedade internacional

Apreciou um estudo sobre as implicações de descrever a colonização como um crime contra a humanidade e certos atos cometidos durante a era da escravatura, deportação e colonização como atos de genocídio contra os povos de África.

Os líderes ressaltaram a importância da justiça histórica, da verdade, da memória, da justiça reparadora e da preservação da dignidade dos povos africanos.

Também apreciou o Relatório da Comissão sobre a Situação na Palestina e reiterou a solidariedade da União Africana para com o povo palestino e o seu apoio a uma solução justa, duradoura e abrangente, de acordo com o direito internacional e as resoluções pertinentes das Nações Unidas.

Adoção de decisões e agradecimentos

Adotou as Decisões, Declarações e Resoluções de sua 39ª Sessão Ordinária.

Os Chefes de Estado e de Governo expressaram profundo agradecimento ao Presidente de Angola pela sua liderança e serviço dedicado à União Africana em 2025, e prometeram total apoio ao Presidente Évariste Ndayishimiye no exercício de seu mandato para 2026.

A Cúpula também expressou sincera gratidão ao Governo e ao povo da República Federal Democrática da Etiópia pela calorosa hospitalidade e pelas excelentes instalações proporcionadas para a realização bem-sucedida da Cúpula.

Na sua alocução, o Secretário-Geral da ONU exaltou o papel central da UA na defesa de uma ordem mundial baseada na cooperação e na solidariedade. António Guterres afirmou que "em um mundo assolado por divisões e desconfiança, a União Africana é um bastião do multilateralismo". O líder das Nações Unidas defendeu que é preciso acabar com exploração e pilhagem de recursos naturais e combater fluxos financeiros ilícitos e uma maior presença e protagonismo africano no Conselho de Segurança.

Ainda no âmbito financeiro, Guterres alertou que a África está perdendo mais dinheiro com juros da dívida externa ou com fluxos financeiros ilícitos do que recebe em ajuda a cada ano. Para Guterres, a comunidade internacional deve assumir plenamente a sua responsabilidade no combate à lavagem de dinheiro, à evasão fiscal e aos fluxos financeiros ilícitos. Ele também pediu a redução dos custos e dos riscos dos empréstimos e apoio a países que enfrentam dificuldades com a dívida. Ele também enfatizou a necessidade de reformar a arquitetura financeira internacional para garantir aos países em desenvolvimento, especialmente os africanos, " voz e participação plenas e iguais na tomada de decisões".

Na frente da segurança, ele pediu o fim imediato dos confrontos no Sudão e a retomada das negociações com o objetivo de alcançar um cessar-fogo duradouro. Guterres também abordou as situações no Sudão do Sul, na República Democrática do Congo, na República Centro-Africana e na Líbia, bem como os desafios em curso na África Ocidental, no Sahel e na Somália. O Secretário-Geral destacou a adoção da resolução 2719 do Conselho de Segurança, que descreveu como "um texto histórico que abre caminho para o financiamento previsível de operações de apoio à paz lideradas pela União Africana".

Por outro lado, ele lamentou a falta de consenso no Conselho de Segurança quanto na garantia de recursos contínuos para Missão de Apoio e Estabilização da União Africana na Somália. O chefe da ONU reiterou uma reforma profunda da governança global, em particular do Conselho de Segurança. Para ele, a falta de assentos permanentes para a África no órgão é “indefensável”. Guterres encerrou o discurso perante Chefes de Estado e Governo do continente afirmando que até o último momento de seu mandato, “a África será prioridade número um em todas as atividades da ONU”.

Crise da dívida africana

Apesar de um crescimento econômico considerado sólido, a África continua prisioneira de um ciclo recorrente de crise da dívida, alimentado por choques externos e por uma arquitetura financeira internacional desadequada. Para o economista gabonês Hugues Mbadinga Madiya, apenas uma industrialização paciente, baseada na transformação local e na criação de valor acrescentado, permitirá afrouxar de forma duradoura o aperto do endividamento.

Para ilustrar a sua afirmação, o economista dá o exemplo do porto de Tânger: para se libertar da armadilha da dívida, Marrocos apoiou-se em políticas industriais direcionadas. O economista refere-se ao complexo Tanger Med, que transformou Marrocos num polo industrial (especialmente automóvel) e logístico, reduzindo a dependência de empréstimos externos através do aumento das exportações. Hoje, o Tanger Med é um complexo portuário e industrial marroquino de águas profundas, localizado no Estreito de Gibraltar, a cerca de 40 km a nordeste da cidade de Tânger. É o maior porto de contentores de África e do Mar Mediterrâneo, consolidando-se como um dos centros logísticos mais estratégicos do mundo.

E como reconhecemos uma crise da dívida? Na opinião do economista Hugues Mbadinga, uma crise da dívida mede-se através de vários indicadores-chave. Primeiro, o rácio de endividamento — ou seja, a relação entre a dívida pública e o PIB —, cuja norma africana está fixada em cerca de 70%. Depois, o peso do serviço da dívida nas receitas orçamentais. A história recente nos mostra uma forma de repetição das crises: após o choque petrolífero de 1973, a crise dos anos 80, a crise asiática de 1997, a crise financeira de 2008 ou ainda a Covid-19 em 2020. Em cada uma dessas ocasiões, os países africanos viram-se fragilizados por choques externos. Hoje em dia, mais de trinta países continuam no limiar de uma nova crise.

Apesar do crescimento econômico, a pressão da dívida persiste. A África apresenta um crescimento médio — em torno de 4% em 2024 — com desempenhos mais elevados em certos países. Mas a crise da Covid-19 provocou um duplo choque: na oferta e na procura. Resultados: défices orçamentais e externos simultâneos, e o recurso massivo ao endividamento. É certo que foram mobilizados instrumentos internacionais, como moratórias, financiamentos de emergência, mas estes fizeram-se acompanhar de um endividamento suplementar. Por isso, o crescimento econômico não é suficiente para compensar o agravamento do stock da dívida.

Não restam dúvidas que a arquitetura financeira internacional penaliza África. Este sistema financeiro mundial, herdado dos acordos de Bretton Woods em 1944, continua mal adaptado às necessidades africanas.

As necessidades de financiamento do continente são estimadas em 400 bilhões de dólares americanos por ano pelo Banco Africano de Desenvolvimento (BAD). No entanto, os mecanismos atuais — quer provenham do Fundo Monetário Internacional (FMI), do G20 ou do Clube de Paris — sofrem de uma burocracia e de prazos desadequados. Nos mercados financeiros, os países africanos pagam igualmente um prémio de risco elevado, com diferenciais de juro (*spreads*) que podem atingir os 9 a 10%, o que reflete uma sobrevalorização do risco.

E qual o papel da industrialização? Nenhum país se desenvolveu sem industrialização. O principal entrave continua a ser a fraca transformação local das matérias-primas, que mantém muitos países africanos na base das cadeias de valor internacionais. No entanto, existem exemplos que mostram que há margens de progressão. O Botsuana reforçou a transformação local dos seus diamantes. O Gabão proibiu a exportação de madeira em bruto, o que permitiu triplicar o valor acrescentado do setor. Citamos Marrocos que se apoiou em políticas industriais direcionadas, enquanto o Gana tomou recentemente uma medida muito importante para promover uma transformação um pouco mais avançada de cacau. Estas estratégias produzem resultados, mas inscrevem-se no longo prazo. Elas pressupõem investimentos na formação, na energia e nas infraestruturas, bem como um quadro regulamentar estável e coerente.

É possível quebrar realmente o ciclo das crises, mas com a condição de se ultrapassar a simples estabilização macroeconómica. Um quadro orçamental saudável é necessário, mas insuficiente. A chave residiria numa industrialização direcionada e numa diversificação vertical — transformar mais profundamente alguns produtos estratégicos, em vez de multiplicar os setores. Propõe-se esta equação: a taxa de crescimento real deve ser superior à taxa de juro da dívida. Sem criação de valor acrescentado, o ciclo repete-se. Com políticas coerentes e de longo prazo, este pode ser superado.

Um número considerável de países africanos está no limiar de uma crise da dívida. Apesar de um crescimento dinâmico, a dívida aumenta muito rapidamente — e até demasiado depressa. O Gabão, Senegal, Gana. No total, África terá de pagar mais de 11 bilhões de dólares de dívida que vence este ano.

Por exemplo, o Senegal, deve pagar aos seus credores 485 milhões de dólares, que vencem nas próximas semanas. Já vimos que os países africanos pagam um prémio de risco elevado nos mercados financeiros. Segundo o economista senegalês Abdoulaye Ndiaye, para ter esperança de sair desta situação, Dakar deve investir massivamente em certos setores para reduzir as despesas:

Existem despesas, como os subsídios à energia ou ao consumo, que são necessárias. A solução não é apenas cortá-las, mas sim ver como, por exemplo, podemos fazer investimentos para sermos mais produtivos, para fazer investimentos para ter eletricidade e energia mais baratas. Ajustes necessários, segundo o economista: "E penso que, caso contrário, teremos agora uma crise da dívida no Senegal. E talvez tenhamos outra também em 2039-2040".

Para quebrar estes ciclos de crise da dívida, a condição necessária, segundo o economista gabonês Hugues Mbadinga Madiya, é ir além do simples equilíbrio das contas públicas:

"Um orçamento bem gerido, uma moeda credível, reservas bem geridas — tudo isso é importante, mas não é uma condição suficiente, considera o antigo ministro gabonês. «A história económica mundial ensinou-nos que, por vezes, alguns países desenvolveram-se com apenas dois ou três produtos. É preciso caminhar precisamente para uma diversificação com poucos produtos, mas com uma transformação profunda".

O Botsuana conseguiu a sua chamada diversificação vertical. Em vez de multiplicar os setores, o país aprofundou a transformação local do diamante — um setor que hoje se encontra em crise, mas que ainda representa cerca de 80% das suas receitas de exportação.

Exemplo do Senegal

Um relatório do banco britânico Barclays, que acaba de ser tornado público, reavalia a dívida do Senegal para 119% do PIB em 2024. Embora Dakar assegure que está em curso uma revisão exaustiva da dívida pública nacional, os mercados financeiros sancionaram imediatamente a notícia. Neste país, a dívida pública, estimada pelo Tribunal de Contas em 99,7% do Produto Interno Bruto (PIB) em 2023, foi reavaliada para 119% do PIB em 2024. Este valor, que faz do Senegal o país mais endividado do continente africano e um dos três — juntamente com a Zâmbia e Cabo Verde — a apresentar um nível de endividamento superior a 100%, segundo a mesma fonte, suscita obviamente interrogações quanto à saúde financeira do país.

O Barclays não foi, contudo, a primeira instituição a evidenciar o problema: já em 2025, também o Fundo Monetário Internacional (FMI) tinha estimado que o Senegal se tornou o país mais endividado de África, com uma dívida estimada em 111,4% do seu PIB.

Em reação, o Ministério da Fazenda senegalês assegurou, em comunicado, que está em curso uma revisão exaustiva da dívida pública de 2019 a 2024, realizada por uma consultora de auditoria independente.

Entretanto, o mercado financeiro internacional sancionou imediatamente este novo salto do endividamento do Senegal com uma nova queda das suas obrigações em dólares — um sinal revelador da falta de confiança dos investidores internacionais no país. Segundo os dados compilados pela Bloomberg, as obrigações senegalesas perderam 9,1% do seu valor desde o início do ano, ou seja, ainda mais do que a Ucrânia, com os seus -8,6%...

Para o país, isto significa que será forçado a endividar-se a taxas de juro ainda mais elevadas nos próximos meses, enquanto o empréstimo de 1,8 bilhões de dólares concedido pelo FMI continua, por sua vez, suspenso, à espera de uma maior "clareza" sobre o estado das finanças senegalesas.

O Primeiro-Ministro senegalês, Ousmane Sonko, afirma que a dívida pública do Senegal é "sustentável" e rejeita qualquer ideia de "reestruturação" dessa dívida, como sugerido pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) durante a sua última visita em novembro de 2025 e como recomendam alguns especialistas no Senegal.

Em 2026, cerca de 20% das receitas do Senegal servirão para pagar apenas os juros da dívida, o que representa uma fatia consequente do orçamento do Estado.

Embora o Primeiro-Ministro, Ousmane Sonko, reconheça dificuldades orçamentais — "uma situação quase catastrófica", afirma —, enquanto o país enfrenta uma dívida pública vertiginosa, herdada da administração anterior, o chefe do governo mantém a sua posição: o Senegal tem condições para reembolsar sem reestruturar a sua dívida, nomeadamente através de um programa de racionalização das despesas e das receitas orçamentais:

"Todos os trabalhos que realizámos permitem-nos antever a possibilidade de sair desta situação sem necessidade de reestruturação. Da análise que fizemos, a nossa dívida é sustentável, dado que a temos vindo a reembolsar há um ano e meio. Não poderíamos compreender que nos queiram impor uma reestruturação nestas condições. Esta não é uma posição do Ousmane Sonko, é uma decisão do Presidente do Senegal. Cada parceiro retirará as conclusões que desejar, mas a posição oficial é que não queremos essa reestruturação."

Uma mensagem clara ao Fundo Monetário Internacional. No final de outubro do ano passado, as discussões com a instituição financeira não permitiram chegar a um novo programa de ajuda financeira, urgente para o Senegal para aliviar as suas finanças e restabelecer a confiança dos seus parceiros económicos.

Não se coloca a questão de o Senegal aceitar uma reestruturação da sua dívida pelo FMI, afirma o Primeiro-Ministro senegalês, Ousmane Sonko. É, no entanto, o que os peritos do FMI lhe propõem para aliviar a pesada dívida do seu país — 132% do PIB —, nomeadamente através de uma pausa nos prazos de reembolso. Por que razão diz não o chefe do governo senegalês? E terá ele meios para fazer frente aos grandes financeiros de Washington? O economista senegalês Serigne Moussa Dia, que leciona na Universidade Alioune Diop de Bambey (centro-oeste do Senegal), respondeu às perguntas de um jornalista francês, Christophe Boisbouvier, afirmando que o país tem capacidade de mobilizar fundos durante 2025 e talvez em 2027 — ou seja, quando o Senegal tiver de enfrentar o reembolso do valor nominal dos títulos de dívida (*eurobonds*) — o país possa entrar em incumprimento (*default*). Mas hoje, o Senegal está a mobilizar outros fundos alternativos que lhe permitem cumprir os seus compromissos.

De acordo com o Professor Dia, o mecanismo UMOA-Titres[3], oferece precisamente ao Senegal uma fonte de financiamento alternativa num momento em que este já não se consegue refinanciar nos mercados internacionais, nomeadamente nos mercados das obrigações de países europeus (*eurobonds*). Hoje, a UMOA-*Titres* permite aos oito Estados-Membros da zona

[3] A UMOA-Titres (UT) é uma agência regional de apoio à emissão e gestão de títulos públicos dos Estados-Membros da União Monetária Oeste-Africana (UMOA).

do Franco CFA[4] — ou seja, da zona UEMOA (União Monetária Oeste-Africana) — emitir títulos públicos. Portanto, trata-se hoje de um endividamento regional que poderia permitir ao Senegal ter uma alternativa de financiamento.

A razão de recusa do Senegal de reestruturação da dívida, como lhe propõe o Fundo Monetário Internacional, é de que o FMI talvez não veja os esforços que o país está a consentir, através do seu plano de recuperação, para enfrentar a dívida que o seu governo não gerou. Atualmente, o Senegal alargou as suas receitas fiscais, comprimiu as suas despesas e, além disso, encontra-se numa situação de disciplina orçamental. Perante tudo isto, na opinião do Prof. Dia, o FMI deveria, pelo menos, reconhecer esses esforços. Portanto, reestruturar hoje a dívida, para o atual regime senegalês, seria descredibilizar os esforços envidados pelo governo em funções. Além disso, avançar para uma reestruturação levaria o Senegal à exclusão do mercado financeiro.

Embora alguns economistas do FMI insistam na vantagem de uma reestruturação, porque permitiria ao Senegal reembolsar tudo, mas de forma mais lenta e mais barata, o governo senegalês não acredita, pois aceitar as condicionalidades do FMI significaria este passar na prática a estar ao comando do país, com a consequente perda de soberania e do controle sobre a sua economia. Por exemplo, o FMI poderia impor ao Senegal a diminuição de subsídios à eletricidade e combustíveis com impactos negativos na vida dos senegaleses.

O Senegal tem um sistema onde a economia se baseia na informalidade, mas existem imensos nichos onde o país ainda não conseguiu ir buscar receitas. E, hoje em dia, todos os senegaleses participam dos jogos de fortuna ou de azar, e isso acontece em plataformas digitais. Por isso, existindo uma rastreabilidade das operações, seria possível. Ora, precisamente para endireitar o rumo sem passar pela "poção" do FMI, o Primeiro-Ministro Ousmane Sonko, que é um antigo alto funcionário dos impostos, conta muito com um aumento de quatro pontos percentuais nas receitas fiscais, graças, nomeadamente, a novas taxas sobre os jogos de fortuna ou de azar e sobre as transferências feitas através de celulares. A taxa de bancarização no Senegal é baixa e por isso, a maioria das transações passa principalmente pelas operações de transferência por celulares. É aqui que o Estado senegalês pode obter ganhos sem, no entanto, diminuir consideravelmente o poder de compra dos senegaleses.

[4] Refere-se à região de cooperação monetária em África Ocidental que utiliza o Franco CFA (Comunidade Financeira Africana) como moeda comum. Esta zona é composta por 14 países (divididos em duas uniões monetárias) e as Comores, mantendo uma ligação histórica com o Tesouro Francês.