



Ciclo de Conferências

## ***O papel da União Europeia no Mundo e o Diálogo Intercultural***

**A POLÍTICA EXTERNA E DE DEFESA EUROPEIA**  
Universidade do Minho, Campus de Gualtar, 6 de Maio

### **A Política Externa e de Defesa Europeia**

Paulo Vizeu Pinheiro, Director-Geral de Política de Defesa Nacional

#### Intervenção [texto completo]

Como Director-Geral de Política de Defesa Nacional não posso, antes de abordar o tema que me foi proposto, deixar de o enquadrar na “*nossa constituição*”, passo o termo, o documento orientador da Política de Defesa Nacional - o Conceito Estratégico de Defesa Nacional.

Como bem sabem o Conceito Estratégico de Defesa Nacional 2003 (RCM 6/2003, 20Dec02), observando os diplomas legais e outros documentos que, a montante, importam à Defesa Nacional (nomeadamente a Constituição, a Lei da Defesa Nacional e das Forças Armadas e a Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas, que como sabem estão em processo de revisão e, também do próprio Programa do Governo), sintetiza num documento os principais referenciais da Política de Defesa Nacional.

Não me vou referir especificamente aos seus componentes [Valores Permanentes da Defesa Nacional, o Espaço Estratégico de Interesse Nacional (permanente e conjuntural), as ameaças relevantes, o Sistema de Aliança e Organizações Internacionais, as Missões e capacidades das Forças Armadas, os meios necessários e políticas estruturantes] pois a ele podem aceder facilmente.

Importa sim referir que, para além da Aliança Atlântica, eixo estruturante do nosso sistema de Segurança e Defesa, e também o compromisso com a Comunidade dos Países de Língua Oficial Portuguesa, a União Europeia, mais concretamente o tema que aqui me trás, *A POLÍTICA EXTERNA E DE DEFESA EUROPEIA*, isto é a PESC/PESD, em

jornada para a edificação da Europa da Defesa, são os três vértices do triângulo em que se desenvolve a Política de Defesa Nacional.

Sem esquecer obviamente a defesa da soberania.

Aliás, esta tripla opção, ficou bem patente quando da apresentação do Programa do actual Governo, ao materializar o consensual triângulo para a Política Externa nacional - Integração Europeia, Aliança Atlântica, Promoção do Espaço da Lusofonia.

Dito isto, porque tudo tem um começo, impõe-se um breve historial.

Delimitado pelo final da Guerra Fria, que materializamos com a queda do Muro de Berlim (09Nov89), o fim da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS, na véspera de Ano Novo de 1991), pelo Acordo de Schengen (19Jun90), pela reunificação da Alemanha (03Out90), pelas conferências intergovernamentais de Roma sobre a União Económica e Monetária (UEM) e a união política (14Dec90), tem lugar em Maastricht (09/10Dec91) o Conselho Europeu (CE) no qual os Estados Membros decidiram adoptar o Tratado da União Europeia, que estabeleceu as bases para a Política Externa e de Segurança Comum (PESC).

É na sequência do Tratado de Maastricht (assinado naquela mesma localidade a 07Fev92 e com entrada em vigor a 01Nov93) que a União Europeia (UE) desenvolve o seu “segundo pilar”, o domínio político no qual a acção é decidida por concertação intergovernamental e em que a decisão é tomada por unanimidade e no qual a Comissão e o Parlamento desempenham um papel de apoio.

Cinco anos mais tarde, enquadrado pelo conflito da ex-Jugoslávia e pelo processo de implementação da UEM, as disposições relativas à PESC previstas no Tratado de Maastricht são revistas no CE de Amesterdão (16/17Jun97).

O Tratado de Amesterdão (que será assinado a 02Out naquela localidade e entrará em vigor em 01Mai99) acrescenta ao processo de decisão a abstenção construtiva e faz emergir a figura do Alto Representante (HR) para a Política Externa e de Segurança Comum que, de forma significativa, tem vindo a contribuir para uma maior eficácia e acrescida visibilidade da política externa da UE.

Mas é apenas na sequência da Cimeira de St. Malo (Dec98), resultado de uma invulgar convergência de interesses franco-britânica que fez reunir o Chefe de Estado Francês e o Chefe de Governo Britânico, que são dados passos concretos no sentido da UE se dotar de uma real capacidade de gestão de crises.

Por um lado, os britânicos, que queriam manter um forte elo transatlântico e se viam como a ponte entre os dois continentes, aperceberam-se, na sequência da guerra dos Balcãs, da necessidade da Europa assumir maiores responsabilidades na área da segurança e defesa.

---

\* O CIEJD enquanto Organismo Intermediário no quadro da Parceria de Gestão estabelecida entre o Governo Português e a Comissão Europeia, através da sua Representação em Portugal.

Foi a altura do “efeito” Tony Blair, defensor de uma política mais europeia mas, evidentemente, liderada pelo Reino Unido, fortemente apoiado pelos EUA.

Por outro lado, a França, convencida que, após o final da Guerra Fria, a estabilidade da Europa carecia de algo mais do que o processo de integração europeia em curso, estava persuadida que seria necessária uma Europa forte e autónoma, capaz de equilibrar o poder americano e servir de complemento à NATO.

Este encontro de vontades permitiu que, nas CE seguintes, se fossem definindo as capacidades militares e civis necessárias para levar a cabo as missões de Petersberg.

Assim, em sequência, para além da nomeação do primeiro HR para a PESC, Javier Solana, o CE de Colónia (03/04Jun99) coloca as tarefas de “*crisis management*”<sup>1</sup>, as conhecidas “*Petersberg tasks*”, no centro do fortalecimento da PESC, tendo na ocasião ficado consignado que:

*“The Union must have the capacity for autonomous action, backed up by credible military forces, the means to decide to use them, and a readiness to do so, in order to respond to international crises without prejudice to actions by NATO”.*

Mas é com o CE de Nice (07/11Dec00) que, numa perspectiva do alargamento, se chega a acordo sobre o texto de um novo Tratado (que será assinado a 26Fev01 e entrará em vigor em 01Fev03).

O CE de Nice, para além de reformar o sistema decisório da União Europeia e de aumentar os domínios abrangidos pela votação por maioria qualificada, contem novas disposições em matéria de Política Externa e de Segurança Comum e lança a Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD).

É neste Conselho que se chega a acordo para a transformação do “*interim Political and Security Committee*”, que havia sido estabelecido no CE de Helsínquia (10/11Dec99), em “*permanent Political and Security Committee*”, reforçando o seu papel nas operações de gestão de crises.

O Comité Político e de Segurança, estabelecido em 22Jan01, é o organismo preparatório do Conselho da União Europeia, nos quais os Estados membros são representados ao nível de Embaixador. É o órgão responsável por preparar as respostas da União Europeia às crises e sobre elas exercer o controlo político e assegurar a orientação estratégica. Tem como principais funções fazer o seguimento da situação internacional e auxiliar a definir políticas na área da Política Externa e de Segurança Comum aonde Política Europeia de Segurança e Defesa se inclui.

É também na sequência de Nice que é estabelecido (a 22Jan01) o Comité Militar da União Europeia (CMUE - o mais elevado fórum militar, responsável por aconselhar o

---

<sup>1</sup> *Humanitarian and rescue tasks, peacekeeping tasks and tasks of combat-force in crisis management, including peacemaking.*

Comité Político e de Segurança sobre todos os assuntos militares) e (a 11Jun01) o Estado-Maior da União Europeia [EMUE - órgão responsável pelo aviso prévio (*early warning*), planeamento estratégico e avaliação da situação. Sendo parte integrante do Secretariado geral do Conselho (é uma das suas Direcções-Gerais) tem o “duplo chapéu” de assegurar “*expertise*” militar ao SGC/HR para a PESC e de dar resposta às tarefas que recebe do CMUE].

Em Dec03, menos de um ano decorrido após a entrada em vigor do Tratado de Nice, é adoptada a **Estratégia Europeia em matéria de Segurança (EES)**.

Este importante documento estabeleceu como grandes objectivos para a Europa a necessidade de anular as ameaças identificadas (o terrorismo, a proliferação de armas de destruição em massa, os conflitos regionais, os Estados falhados e o crime organizado), promover a segurança nos países vizinhos e contribuir para uma ordem internacional baseada num efectivo multilateralismo.

Cinco anos mais tarde, conforme havia sido mandatado, o SGC/HR para a PESC preparou e apresentou ao CE de 11/12Dec08 o relatório «*Garantir a Segurança num Mundo em Mudança*», que na ocasião foi aprovado.

Debruçando-se sobre a execução da EES desde a sua adopção em 2003, refere que a mesma mantém toda a relevância. Referindo que se mantêm as ameaças e desafios que então punham em causa os interesses da UE, chama a atenção que, pese embora alguns sejam agora mais prementes, todos eles estão mais complexos.

No capítulo das ameaças e desafios, o relatório sublinha a importância que a cibersegurança, a segurança energética, as alterações climáticas, a pirataria, as armas ligeiras e de pequeno calibre, as munições de fragmentação e as minas anti-pessoal têm actualmente.

Esta curta retrospectiva histórica da evolução da PESC e da PESD permite-nos afirmar que nos últimos 5/6 anos teve lugar um impressionante e sólido progresso da Europa da Defesa.

Debrucemo-nos agora sobre as capacidades que a UE necessita para enfrentar as ameaças e desafios referidos.

Na sequência do CE de Colónia (Jun99, que colocou as “*Petersberg tasks*” no centro do fortalecimento da PESC) o CE de Helsínquia estabeleceu o Objectivo Global com o nome daquela localidade<sup>2</sup> (o célebre “*Helsinki Headline Goal*”).

---

<sup>2</sup> *To develop European capabilities, Member States have set themselves the headline goal: by the year 2003, cooperating together voluntarily, they will be able to deploy rapidly and then sustain forces capable of the full range of Petersberg tasks as set out in the Amsterdam Treaty, including the most demanding, in operations up to corps level (up to 15 brigades or 50,000-60,000 persons).*

Contudo, a posterior análise dos meios disponibilizados pelos EM permitiu identificar a existência de lacunas que precisavam de ser preenchidas.

Assim, em Nov01, o Conselho lançou o “*European Capability Action Plan*”, visando racionalizar os esforços dos EM e incrementar a sinergia entre os projectos nacionais e multinacionais. Foram activados 19 painéis (o *Special Operations Forces ECAP Project Group* foi liderado por Portugal) cobrindo as áreas onde as lacunas eram mais significativas numa tentativa de identificar as possíveis opções para o seu preenchimento.

Em Maio de 2003, o Conselho confirmou que a UE dispunha de capacidade operacional para levar a cabo o completo leque das tarefas de Petersberg, pese embora as limitações e/ou constrangimentos decorrentes das lacunas existentes [cujas mais prementes eram a projecção atempada e os maiores riscos que poderiam advir quando da condução das operações mais exigentes (em escala e intensidade)].

É assim que, em sequência, numa tentativa de resolver as lacunas detectadas no ECAP, surge o Objectivo Global 2010 (Headline Goal 2010), aprovado pelo Conselho dos Assuntos Gerais e Relações Exteriores (CAGRE) a 17Mai04 e endossado pelo CE de 17/18Jun do mesmo ano.

Ao Headline Goal 2010 está associado o “*Capability Development Mechanism*” que, baseado na vontade individual dos EM (bottom-up approach), visa alcançar os parâmetros de desenvolvimento de Capacidades Militares que permitam à UE cumprir os objectivos delineados para 2010.

O primeiro marco no âmbito do Objectivo Global 2010 consistiu na identificação das capacidades militares relevantes, com base nos cenários de actuação prováveis, tendo este trabalho sido materializado no **Catálogo de Requisitos 2005**.

Em seguida foi necessário apurar as contribuições dos EM visando o preencher o Catálogo de Requisitos 2005, trabalho cujo produto final está patente no **Catálogo de Forças 2007**.

---

*These forces should be militarily self-sustaining with the necessary command, control and intelligence capabilities, logistics, other combat support services and additionally, as appropriate, air and naval elements.*

*Member States should be able to deploy in full at this level within 60 days, and within this to provide smaller rapid response elements available and deployable at very high readiness. They must be able to sustain such a deployment for at least one year.*

*This will require an additional pool of deployable units (and supporting elements) at lower readiness to provide replacements for the initial forces.*

---

\* O CIEJD enquanto Organismo Intermediário no quadro da Parceria de Gestão estabelecida entre o Governo Português e a Comissão Europeia, através da sua Representação em Portugal. 5

Finalmente, foram identificadas as lacunas e os riscos associados e apresentadas as necessárias recomendações no **Catálogo de Progresso 2007** (concluído durante a nossa presidência durante o segundo semestre de 2007), que permitiu conhecer os riscos e limitações associados ao espectro de missões PESD, sendo o documento base para a gestão de deficiências e para o desenvolvimento das capacidades militares.

Recorda-se que o **Headline Goal 2010** estabeleceu também outros objectivos. Deles se destacam:

- A edificação de uma capacidade de Reacção Rápida, apoiando-se no conceito de Agrupamentos de Armas Combinadas “Battlegroups”, materializado com a permanente disponibilidade de 2 “Battlegroups” em cada semestre, conceito já completamente operacional desde Janeiro de 2007 e para o qual Portugal tem vindo a dar o seu contributo<sup>3</sup>;
- A interoperabilidade (incluindo entre os meios civis e militares), a capacidade de projecção estratégica e a sustentação das forças;
- A criação de forças mais flexíveis, dotadas de elevada mobilidade, fazendo uso de uma melhor gestão dos recursos disponíveis e desenvolvendo a capacidade de resposta de forças de carácter multinacionais;
- O desenvolvimento da capacidade de transporte estratégico aéreo;
- O desenvolvimento de capacidades de comando e controlo (C2).
- A criação da Agência Europeia de Defesa (EDA), já a funcionar em pleno e sobre a qual me vou deter um pouco.

Criada em 12 de Julho de 2004 é, a par do CMUE, a principal entidade europeia quanto ao desenvolvimento de capacidades de defesa no âmbito da gestão de crises, tendo por missão «*apoiar o Conselho e os Estados-Membros nos seus esforços para melhorar as capacidades de defesa da UE no domínio da gestão de crises e em apoio da PESD*».

Nestes seus quase 5 anos, os seus resultados, têm sido significativos, sendo exemplos mais marcantes o estabelecimento do código de conduta sobre aquisições (*Procurement*) para a defesa, a elaboração de uma visão estratégica de longo prazo (*Long Term Vision*) para as capacidades europeias de defesa e a definição/implementação da Estratégia para a Base Tecnológica e Industrial Europeia de Defesa.

Especial realce merece também o Plano de Desenvolvimento de Capacidades, que a EDA desenvolve em estreita cooperação com outros actores relevantes a saber: o CMUE, o EMUE e os EMs.

---

<sup>3</sup> a) Companhia de Fuzileiros no SIAF based BG (FwN: IT + ES + EL): 1º semestre 2006 e 1º Semestre de 2009 (FwN IT);

b) Companhia de Engenharia num BG espanhol (FwN ES + FR + DE) 1º semestre de 2008, estando prevista semelhante participação num BG espanhol no 2º semestre de 2010.

A versão inicial do trabalho desenvolvido neste âmbito definiu, num primeiro tempo, 12 áreas de acção prioritárias:

1. Counter Man Portable Air Defence Systems;
2. Computer Network Operations;
3. Mine Counter-Measures in littoral sea areas;
4. Comprehensive Approach - military implications;
5. Military Human Intelligence and Cultural/Language Training;
6. Intelligence, Surveillance, Target Acquisition and Reconnaissance Architecture;
7. Medical Support;
8. Chemical, Biological, Radiological and Nuclear Defence;
9. Third Party Logistic Support;
10. Counter-Improvised Explosive Device (C-IED);
11. Increased availability of helicopters;
12. Network Enabled Capability.

Se cooperação é a palavra-chave para o desenvolvimento de capacidades da UE e para o reforço de uma base tecnológica e industrial de defesa, a EDA tem, e desempenha, uma função essencial na orientação e condução dos esforços que permitam resultados que conduzam, no futuro, a um reforço da PESD enquanto ajudando, simultaneamente, os EMs a gastar melhor e com melhores resultados.

A ambição renovada da UE, no âmbito da PESD, exige empenho em desenvolver capacidades robustas, flexíveis e interoperáveis, e passa pela adesão, a título voluntário, a fórmulas inovadoras de especialização, mutualização de recursos e de partilha de grandes projectos de aquisição de equipamento, prioritariamente em matéria de planeamento, de gestão de crises, de programas espaciais e de segurança marítima.

E como não podia deixar de ser, os mais recentes progressos relativos ao desenvolvimento de capacidades militares, estão alinhados com as 12 áreas de acção prioritárias referidas.

Assim, no capítulo da projecção das forças:

- Foram empreendidos trabalhos para melhorar a capacidade de projecção de helicópteros no quadro de operações multinacionais, incluindo as operações da UE. Destaque-se o papel central da EDA em matéria de treino tático de pilotos e modernização dos helicópteros e, ainda, na preparação de um projecto de um futuro helicóptero de transporte.
- A declaração de intenções, assinada por 9 EM (Portugal incluído) para a constituição da Iniciativa de Interoperabilidade Aeronaval Europeia (European Carrier Group Interoperability Initiative), que favorecerá uma melhor interoperabilidade das

---

\* O CIEJD enquanto Organismo Intermediário no quadro da Parceria de Gestão estabelecida entre o Governo Português e a Comissão Europeia, através da sua Representação em Portugal.

marinhas europeias, dos seus grupos aéreos embarcados e respectivos meios de escolta, aumentando a eficácia para operações da UE ou da NATO.

- A declaração de intenções, assinada por 12 EM (incluindo Portugal) para constituição da European Air Transport Fleet, destinada a otimizar a utilização dos seus meios de transporte aéreo (A400M e C-130);

No capítulo da *Intelligence* e do *Espaço* destaco:

- A disponibilização, a breve prazo, de imagens de satélite (do Cosmo Skymed e Hélios) em proveito do Centro de Satélites da União Europeia, contribuindo para o aumento da capacidade de análise em proveito das operações e missões PESD.
- A carta de intenções sobre o projecto Multinational Space-based Imaging System (MUSIS -Alemanha, Bélgica, Espanha, França, Grécia e Itália), indispensável para garantir o futuro da capacidade de observação espacial da União, e a sua eventual transferência para a EDA, esperando-se que até ao final do ano ou no início de 2010 seja assinado o respectivo MoU.
- O programa da Agência Espacial Europeia e dos trabalhos da EDA sobre o reforço da capacidade europeia de vigilância do espaço.

No capítulo do *domínio naval* evidencio:

- O compromisso da EDA no sentido de melhorar as capacidades europeias de vigilância marítima, nomeadamente graças ao projecto do futuro drone de vigilância e à ligação em rede dos sistemas militares europeus de vigilância marítima, com horizonte em 2018;
- A importância do projecto a desenvolver pela EDA em matéria de desminagem marítima [Maritime Mine Counter-Measures (MMCM)], no qual Portugal participa.

De referir ainda que, no âmbito da *protecção das forças*, a EDA já avança no programa de aperfeiçoamento e desenvolvimento do equipamento de luta contra os agentes biológicos.

Salienta-se ainda os esforços efectuados pela EDA para garantir a complementaridade dos seus trabalhos com os da Organização Conjunta de Cooperação em matéria de Armamento<sup>4</sup>, o que contribuirá para assegurar a continuidade do desenvolvimento de projectos de capacidades.

Para além dos projectos referidos no capítulo do desenvolvimento de capacidades (European Air Transport Fleet e European Carrier Group Interoperability Initiative) considero importante referir a participação nacional não só no projecto relativo ao desenvolvimento do Veículo Aéreo Não Tripulado como no Grupo de Trabalho da

---

<sup>4</sup> OCCAR: criada em 1996 pela Alemanha, França, Itália e Reino Unido, a que posteriormente aderiram a Bélgica e a Espanha. O seu objectivo é promover acordos mais eficazes e eficientes para a gestão de certos programas cooperativos de armamento, existentes e futuros.

### *Maritime Surveillance.*

No âmbito da Formação, num quadro do reforço de uma cultura militar europeia, o Conselho aprovou o lançamento da iniciativa europeia de intercâmbio de jovens oficiais, inspirada no programa Erasmus, com o duplo objectivo de reforçar a interoperabilidade das Forças Armadas Europeias e desenvolver uma cultura europeia de segurança e defesa.

Possibilitará aos oficiais europeus, na fase inicial da sua formação<sup>5</sup>, prosseguirem uma parte da sua formação noutra EM, favorecendo quer a mobilidade de oficiais e professores, quer de ensinamentos entre os estabelecimentos de ensino militar europeus.

Ao Grupo de Implementação está cometido o desenvolvimento de um conjunto de actividades, quer a nível nacional, quer a nível europeu, destacando-se entre estas:

- A criação de uma matriz de identificação das formações existentes nas várias instituições nacionais;
- A criação e implementação de plataforma informática;
- A recolha, inserção e actualização da base de dados informática com os programas nacionais de formação inicial militar;
- A identificação os eventuais obstáculos que possam surgir em matérias administrativas, jurídicas ou de outra natureza e proposição de soluções para os ultrapassar;
- A criação de um módulo PESD e/ou outras de áreas de interesse a incluir nos actuais currículos do ensino superior militar nacionais;
- A criação das condições necessárias à aplicação do sistema de equivalências para a formação militar inicial dos oficiais;
- O encorajamento aos EM para reconhecerem a formação que os seus oficiais obtiveram em Institutos Militares de outros EM;
- O encorajamento do ensino/aprendizagem de uma segunda língua.

Sublinho que Portugal, desde o início, apoiou e identificou-se com este projecto, tendo vindo a participar nas suas várias iniciativas.

Ainda na área da formação, considero importante fazer uma referência ao Colégio Europeu de Segurança e Defesa (CESD) pela importância na mudança de mentalidades.

Constituído a 18Jul05, tem como propósito permitir o desenvolvimento duma cultura de segurança e defesa comum entre os EM.

---

<sup>5</sup> A fase inicial de formação iniciando-se após o recrutamento, engloba a formação académica, a formação militar de base e a formação militar profissional. Nestes termos, compreende quer a formação de âmbito profissional, quer a formação superior, até ao mestrado (de acordo com a realidade de cada país).

O CESD está organizado numa rede de escolas, da qual fazem parte vários Institutos de Defesa, relacionados com a política de segurança e defesa<sup>6</sup>.

A apoiar esta rede, constituído em Janeiro de 2002, encontra-se o Instituto para os Estudos de Segurança (ISS –Institute for Security Studies)<sup>7</sup>.

O CESD tem por missão ministrar a formação, de nível estratégico, no âmbito da PESD, de modo a:

- Desenvolver a cultura europeia de segurança;
- Desenvolver e promover um entendimento comum sobre a PESD entre militares e civis;
- Identificar e disseminar, através das suas actividades, as melhores práticas relativas a questões relacionadas com a PESD;
- Assegurar às instâncias europeias e aos EMs, o conhecimento relativo às políticas, instituições e procedimentos;
- Ajudar a promover as relações pessoais e os contactos entre os participantes.

Anualmente são ministrados um Curso de Alto Nível (High Level Course) e dois Cursos de Orientação (Orientation Course).

Para além destes três cursos, outras iniciativas têm ocorrido como sejam o curso piloto de Reforma do Sector de Segurança (SSR), o seminário de Liderança e de Processo de Tomada de Decisão em PESD e o curso de Processo de Planeamento de Operações de Gestão de Crises da UE.

No âmbito da PESD, estão em curso outros trabalhos no sentido de:

- Facilitar a utilização de forças multinacionais europeias nas operações da PESD, face ao elevado potencial que estas apresentam para a capacidade de acção externa da EU (É o caso das EUROFORÇAS, aonde estão em curso negociações com os restantes parceiros (Espanha, França e Itália) no sentido de se fazer com que o actual QG permanente, sediado em Florença, sirva de base a um BG a ser oferecido no âmbito das forças de reacção rápida da UE).
- Desenvolver um conceito europeu para as Operações Especiais (incluindo a cooperação entre as diversas forças nacionais deste tipo), e
- Criar equipas de peritos projectáveis para apoio de SSR.

Mas não é só no domínio militar que os EMs tem vindo a aprovar objectivos e a desenvolver capacidades.

---

<sup>6</sup> Portugal faz-se representar inicialmente pelo Instituto de Defesa Nacional (IDN), actualmente o Instituto de Estudos Superiores Militares (IESM) e o Instituto Superior de Policia (ISP) já integram a rede.

<sup>7</sup> O ISS é responsável pela realização de investigação académica e seminários, mantendo uma rede de intercâmbio com outros Institutos relacionados com assuntos de segurança e defesa.

<sup>\*</sup> O CIEJD enquanto Organismo Intermediário no quadro da Parceria de Gestão estabelecida entre o Governo Português e a Comissão Europeia, através da sua Representação em Portugal.

Também no domínio civil, (no final da Presidência Portuguesa,) na sequência da aceitação do *Final Report on the Civilian Headline Civilian Headline Goal 2008*, foi aprovado na *Civilian Capabilities Improvement Conference* ministerial de 19Nov07 e notado pelo CAGRE no mesmo dia, o Civilian Headline Goal 2010 que visa a melhoria das capacidades civis de resposta efectiva às tarefas de gestão de crises.

Um dos grandes objectivos da PESD é, para além da melhoria das capacidades militares e civis, também que, cada vez mais e de forma mais integrada, estas capacidades operem conjuntamente.

Dando um novo ímpeto ao desenvolvimento das capacidades, em Novembro último, foi aprovada pelo Conselho de Assuntos Gerais, e subscrita pelo Conselho Europeu de Dezembro, uma declaração sobre capacidades.

Esta declaração sobre capacidades fixou objectivos quantificados e precisos para que, nos próximos anos, a UE esteja em condições de levar a bom termo, em simultâneo, fora do seu território, um conjunto de missões civis e de operações militares, de diferentes envergaduras e correspondentes aos cenários mais prováveis.

Assim, nos próximos anos, a Europa deverá ser capaz de, no quadro do nível de ambição fixado (destacar 60 000 homens em 60 dias para uma operação de grandes proporções) e na gama das operações previstas para os dois Objectivos, o civil e o militar, de 2010, planear e conduzir simultaneamente:

- **Duas** importantes operações de estabilização e de reconstrução, com uma componente civil adaptada, apoiada por um máximo de 10 000 homens e com uma duração mínima de dois anos;
- **Duas** operações de reacção rápida de duração limitada, recorrendo nomeadamente aos agrupamentos táticos da UE;
- **Uma** operação de evacuação de emergência de cidadãos europeus (em menos de 10 dias), tendo em conta o papel preponderante de cada EM em relação aos seus cidadãos e recorrendo ao conceito de Estado líder em matéria consular;
- **Uma** missão de vigilância ou de interdição marítima ou aérea;
- **Uma** operação civil-militar de ajuda humanitária com uma duração máxima de 90 dias;
- **Uma dúzia** de missões civis no quadro da PESD (nomeadamente missões de polícia, de Estado de direito, de administração civil, de protecção civil, de reforma do sector da segurança ou de observação), de diferentes formatos, inclusivamente em situação de reacção rápida, incluindo uma missão de grandes proporções (até 3000 peritos), susceptível de durar vários anos.

Para estas operações e missões, a UE poderá recorrer, em função das necessidades e em

---

\* O CIEJD enquanto Organismo Intermediário no quadro da Parceria de Gestão estabelecida entre o Governo Português e a Comissão Europeia, através da sua Representação em Portugal.

conformidade com os seus procedimentos, aos meios e capacidades dos EMs, da própria UE e, eventualmente para as operações militares, aos meios da Aliança Atlântica (através do mecanismo Berlim +).

A confirmar o enorme desenvolvimento da PESD, refira-se que desde St Malo (Dec98), em onze anos, a UE já lançou 21 operações/missões (6 delas exclusivamente militares), estando actualmente em curso 12, sendo **2 operações militares (EUFOR-ALTHEA e a EU NAVFOR Somália – ATALANTA) e 10 missões civis [EUPM Bósnia (EU POLICE MISSION IN BOSNIA-HERZEGOVINA); EULEX KOSOVO (EU RULE OF LAW MISSION IN KOSOVO); EUMM Georgia (EU MONITORING MISSION IN GEORGIA); EUPOL COPPS (EU POLICE MISSION IN THE PALESTINIAN TERRITORIES); EU BAM Rafah (EU BORDER ASSISTANCE MISSION AT RAFAH CROSSING POINT IN THE PALESTINIAN TERRITORIES); Eujust Lex (EU INTEGRATED RULE OF LAW MISSION FOR IRAQ); EUPOL AFGHANISTAN (EU POLICE MISSION IN AFGHANISTAN); EUPOL RD CONGO (EU POLICE MISSION IN DEMOCRATIC REPUBLIC OF THE CONGO); EU SSR Guinea-Bissau (EU MISSION IN SUPPORT OF SECURITY SECTOR REFORM IN GUINEA-BISSAU); EUSEC RD Congo (EU SECURITY SECTOR REFORM MISSION IN THE DEMOCRATIC REPUBLIC OF THE CONGO), as duas últimas, a EU SSR Guinea-Bissau e a UE SEC RD Congo, no âmbito da reforma do sector de segurança].**

Actualmente, Portugal participa na EUFOR ALTHEA (14 militares das FA e 36 GNR's) na EUNAVFOR ATALANTA (1 oficial da Marinha), na EUSEC RD Congo (2 militares das FA), na EUPOL Congo (10 agentes da PSP), na EULEX Kosovo (14 agentes da PSP e um GNR), na Guiné-Bissau (2 militares das FA, 4 GNR's e 5 civis), num total de 89 nacionais.

Apesar do insucesso que alguns lhe apontam em termos de levantamento de capacidades, militares e civis, a PESD acabou por desenvolver e, de certa forma, consolidar a capacidade mais difícil de levantar: **a mudança de mentalidades e a criação de instituições e estruturas comuns.**

Efectivamente, nenhuma imagem pode ter maior impacto junto da opinião pública do que um soldado operando lado a lado com outro de nacionalidade diferente, ambos sujeitos aos mesmos riscos, incluindo a morte, em prol de uma causa comum. Dificilmente outra imagem poderá ter tanta força e criar uma consciência europeia tão clara e definida.

Neste contexto, atrevo-me a afirmar que a PESD tem sido um dos rostos mais visíveis da União Europeia na última década, com grande visibilidade na comunicação social e o que mais se identifica com os objectivos da União.

Mas, para manter este nível de ambição, em termos de missões de apoio à paz, as estruturas de gestão de crises da UE necessitam de se adaptar e reforçar face às

experiências e lições apreendidas nas operações/missões PESD, sejam elas de carácter militar ou civil.

Neste âmbito, as principais áreas a serem desenvolvidas incluem a coordenação civil-militar, a eficiência do planeamento e a relação custo-eficácia associada a cada operação.

Presentemente, o planeamento das capacidades civis e militares necessárias às operações/missões desenvolve-se entre diferentes entidades [DGE VIII, DGE IX, EUMS e o Civilian Planning and Conduct Capability (CPCC)] com algum desperdício de recursos e uma menor ligação entre o planeamento civil e o militar.

A DGE VIII não tem uma capacidade de planeamento robusta e a Civilian Planning and Conduct Capability (CPCC) tem dificuldades em reunir o pessoal necessário para coordenar o planeamento (como aconteceu no caso da Geórgia).

Seja qual for a natureza da tarefa PESD (civil ou militar), as experiências e lições apreendidas revelam haver oportunidade para uma outra Direcção Geral (DG) preencher as lacunas existentes.

Isto é, para:

- Responder à necessidade da EU em apresentar uma capacidade integrada de gestão de crises;
- Racionalizar as actuais estruturas de planeamento, alcançando sinergias entre funções civis e militares;
- Assegurar um aconselhamento de nível estratégico, civil e militar, no quadro do processo de decisão político da gestão de crises;
- Assegurar a continuidade das actividades de planeamento entre o nível estratégico e operacional, garantindo um eficiente processo de planeamento em particular no caso das projecções de forças de reacção rápida;
- Fortalecer a cooperação UE-NATO, especialmente quando as mesmas actuam no mesmo teatro;
- Fortalecer as capacidades de planeamento civil-militar e encorajar uma maior participação por parte do EM.

Esta nova DG que, para já, se designa “**Crises Management and Planning Directorate General**” (CMPDG) terá como principais tarefas:

- Relatar directamente ao SG/HR (estará sob a sua autoridade);
- Juntar numa base permanente a DGE VIII e DGE IX, bem como os planeadores estratégicos civis e militares, provenientes do Estado-Maior da UE e da Civilian Planning and Conduct Capability. Sempre que necessário outros especialistas adicionais serão incluídos;

- Assegurar aconselhamento estratégico ao decisor político em todo o espectro de operações militares e missões civis;
- Efectuar planeamento avançado e planeamento de resposta a crises ao nível político-estratégico (elaboração do Conceito de Gestão de Crises e das Opções Estratégicas);
- Possibilitar ao SGC/HR e ao Secretariado-geral do Conselho o aconselhamento aos EM, relativo à aprovação duma operação e ao processo de geração de forças;
- Manter uma ligação directa com as estruturas de gestão de crises existentes.

Perspectiva-se que esta DG possa constituir uma via para a constituição dum **QG permanente** para planeamento e acompanhamento às operações PESD.

Neste momento, aguarda-se a proposta concreta do SGC/HR relativamente a esta reestruturação (, na qual a nacionalidade do futuro “super-director” tem sido uma das questões mais controversas).

Ainda no âmbito da reestruturação tendo em vista os novos desafios, importa destacar a iniciativa do **Deployable Augmentee Cadre (DAC)**.

Após a decisão duma operação/missão, um elemento projectável constituído por planeadores civis e militares da “nova” DG, apoiados pelos elementos de estado-maior entendidos por convenientes, pode ser empregue para assegurar a continuidade do planeamento, contribuindo deste modo para o lançamento da operação.

Este elemento permitirá:

- Assegurar a necessária continuidade de planeamento entre o nível estratégico e o operacional, contribuindo desse modo para projecções rápidas (5/10 dias);
- Apoiar os planeadores da DG com planeamento estratégico avançado e contribuir para os planos de contingência;
- Projectar elementos no Operational Headquarter (OHQ) designado, nas fases iniciais do planeamento de nível estratégico, para apoiar e assegurar uma transição rápida e a continuidade das operações;
- Assegurar ao OHQ designado, a experiência da UE e o conhecimento das estruturas da PESD possibilitando o aumentar da capacidade de reacção do OHQ.

**Quando estas melhorias estiverem concluídas, teremos seguramente uma UE mais apta a desempenhar cabalmente o papel que lhe cabe na cena internacional.**

Cabe agora uma palavra sobre a cooperação UE-NATO.

No campo da relação entre a NATO e a UE, nunca deixando de ter em consideração a autonomia de ambas as organizações, entendemos que as capacidades existentes ou a desenvolver deverão, melhor, **terão** de ser de dupla utilização, isto é, devem servir tanto no contexto NATO como no contexto UE.

Recusamos duplicações desnecessárias, de recursos e de esforços.

Apoiamos complementaridades e sinergias, através de uma parceria verdadeiramente estratégica, assente na transparência e no diálogo estruturado.

Entendemos que, no campo da Segurança e Defesa, de uma União Europeia mais forte resultará uma NATO mais forte. E vice-versa.

É por isso também que consideramos crucial o estreitar da parceria estratégica UE/NATO (até porque a crescente convergência de agendas a tal obriga).

Esta parceria, a par das parcerias UE/NU e UE/UA, têm vindo a ser temas prioritários nos programas de todas as Presidências desde que o trio de presidências que integrámos, com a Alemanha e a Eslovénia, assumiu responsabilidades em Janeiro de 2007.

Apoiaremos todas as iniciativas que nos conduzam a este propósito, nomeadamente os trabalhos que decorrem no “*NATO-EU capability group*” e, também, uma maior aproximação dos planeamento de ambas as instituições que, essencialmente, visam o mesmo: face a um determinado nível de ambição, identificar necessidades, reunir contributos, identificar lacunas, reduzir (idealmente seria suprimir) lacunas.

Antes de concluir, pelas importantes inovações que consagra em termos de PESC/PESD, não posso deixar de me referir ao Tratado de Lisboa. São duas as principais vertentes:

- A primeira vertente, centrada nas alterações gerais relativas à acção externa da União, do ponto de vista institucional e do processo decisório.

Apesar da sua importância, não me deterei sobre ela. Limitar-me-ei a destacar as cinco alterações fundamentais:

1. O reconhecimento de personalidade jurídica à União Europeia;
2. A criação do cargo de Presidente do Conselho;
3. A criação do cargo de Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança;
4. A criação de um Serviço Europeu para a Acção Externa, e
5. A criação de mecanismos facilitadores do processo de tomada de decisão.

- A segunda vertente, centrada nas alterações específicas no quadro da política de segurança e defesa. Aqui, embora de uma forma muito breve, deter-me-ei um pouco mais.

Nesta vertente, são **duas** as formas como o Tratado de Lisboa influencia a Política Europeia de Segurança e Defesa.

**Em primeiro lugar**, as alterações no quadro institucional, em particular a criação do cargo de Alto Representante para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança.

Irão facilitar as relações entre o Conselho e a Comissão no que diz respeito às questões relativas à gestão de crises, tornando a EU, no campo PESC/PESD, um actor mais coerente.

Em **segundo lugar**, tendo em vista consolidar o papel da Europa no Mundo, vários são os artigos do Tratado de Lisboa que visam, conjunta e directamente, um aprofundamento tanto da PESC como da PESD.

E é neste quadro de aprofundamento das políticas referidas, enquanto actor na segurança internacional, que se desenvolvem alterações específicas em matéria de segurança e defesa. Sintetizá-las-ia em **quatro** aspectos principais:

- 1º) A alteração da designação de Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD) para Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD). É uma mudança de grande significado político, pois traduz uma manifestação formal, clara, de que os Estados-membros têm objectivos e interesses comuns em matéria de segurança e defesa e que estão dispostos a incrementá-los em conjunto.
- 2º) A introdução da cláusula de auxílio e assistência em caso de agressão armada<sup>8</sup> e da cláusula de solidariedade<sup>9</sup>.
- 3º) O alargamento do leque de missões, originariamente as conhecidas *missões Petersberg*, nas quais a União pode utilizar meios civis e militares, sendo pela primeira vez enumerado o tipo de missões que se inserem nesta categoria;
- 4º) De grande repercussão no planeamento estratégico de Defesa, a introdução de dois mecanismos: a “*cooperação reforçada*” e a “*cooperação estruturada permanente*”.

**O primeiro mecanismo, a *cooperação reforçada***, mais não é do que a extensão da aplicação do mecanismo estabelecido pelos Tratados de Amesterdão e Nice à PESC, e que prevê a criação de grupos de Estados que queiram aprofundar a sua cooperação numa dada matéria, neste caso, às questões de segurança e defesa.

**O segundo mecanismo, a “*cooperação estruturada permanente*” (CEP)**, específica da política comum de segurança e defesa, prevê a possibilidade de existência de uma cooperação mais estreita entre os EM que o desejem e tenham capacidade para realizar maiores esforços em matéria de capacidades militares.

Sobre este mecanismo refere o Tratado de Lisboa: “*Os Estados-Membros cujas capacidades militares preencham critérios mais elevados e que tenham assumido compromissos mais vinculativos na matéria tendo em vista a realização das missões*”

---

<sup>8</sup> Se um EM vier a ser alvo de agressão armada no seu território, os outros EMs devem prestar-lhe auxílio e assistência por todos os meios ao seu alcance, em conformidade com o artigo 51.º da Carta das Nações Unidas

<sup>9</sup> A União e os seus EMs actuarão em conjunto, num espírito de solidariedade, se um EM for alvo de um ataque terrorista ou vítima de uma catástrofe, natural ou de origem humana

*mais exigentes, estabelecem uma cooperação estruturada permanente no âmbito da União.”*

A CEP é, assim, um dos aspectos inovadores mais importantes, mas também dos mais exigentes, e um dos maiores desafios criados pelo Tratado de Lisboa.

A definição dos critérios para participação na CEP, que se pretende aberta e inclusiva, tem estado um pouco “adormecida” face à ainda não ratificação do Tratado de Lisboa por alguns EMs.

No entanto podem ser avançados alguns critérios: participação em operações e missões PESD; o índice de despesa Defesa/PIB, nível de participação na EDA.

Tendo Portugal estado na linha da frente da Moeda Única, tendo participado no núcleo duro da integração europeia, entende o Governo ser do interesse nacional que Portugal faça os esforços indispensáveis para, desde a primeira hora, assegurar a sua participação neste mecanismo, garantindo o seu lugar no “núcleo duro” da defesa europeia.

Assim o Governo está empenhado em desenvolver esforços e corresponder aos critérios que venham a ser definidos. Mas ninguém duvide que será necessário caminharmos no sentido da aproximação do nosso orçamento de Defesa aos valores praticados nos Estados nossos parceiros e aliados.

Estamos conscientes de que o desenvolvimento da cooperação estruturada permanente pode representar um importante factor de promoção e do desenvolvimento das indústrias de defesa.

No entanto, a entrada (ou a não entrada) em vigor do Tratado de Lisboa não terá uma influência determinante na prossecução e na melhoria da PESD, pois ela é uma realidade incontornável.

Seja com este ou aquele nome ou figura jurídica, a PESD continuará a ser prosseguida e melhorada.

Até porque a CEP já está em andamento. A Presidência Francesa no capítulo do desenvolvimento das capacidades é prova disso!

Devo dizer que, de alguma forma, ajudei a esta dinâmica. Na reunião que connosco teve pouco antes de se iniciar a presidência francesa, sugeri ao meu colega francês, algo aflito com o impasse sobre o Tratado de Lisboa, que avançasse com projectos concretos sem mencionar o nome. Tal veio a suceder.

À semelhança da evolução da PESD nestes últimos 5 anos, a Europa da Defesa evoluiu além e mais rápido que os Tratados!

**Em suma**, a PESD, instituída há cerca de 10 anos, é parte da PESC e, podemos considerá-lo, a sua vertente operacional.

Com a PESD, a UE tem vindo a desenvolver mais e melhores capacidades, militares e civis, capacitando-se com os meios necessários para que possa efectivamente contribuir para a paz e a segurança internacionais.

A primeira operação PESD, lançada em Janeiro de 2003, e as que se lhe têm seguido, têm vindo a impulsionar a UE a ser um actor reconhecido e solicitado na cena internacional.

Mais do que um instrumento político da UE, a PESD é uma necessidade premente e real, que o comum cidadão da União, quando confrontado com imprevisibilidade do mundo actual, sente necessidade.

O reforço das capacidades europeias continuará a ser, nos anos vindouros, o desafio dos desafios.

Num contexto orçamental exigente, tal objectivo só poderá ser atingido mediante um esforço comum persistente, partilhado, e que, objectivamente, corresponda às necessidades operacionais.

E Portugal não ficará alheio a esse esforço.

Muito obrigado pela vossa atenção.