



CENTRO DE ESTUDOS
EuroDefense – Portugal

Mesa Redonda

Portugal e a PESD

Sínteses EuroDefense – 1

Lisboa, Maio de 2003

Temas de Debate

Panorama e prospectiva da PESD à luz da Convenção, do quadro da relação transatlântica e dos interesses de Portugal.

- As decisões da Convenção com impacto no desenvolvimento da PESD;
- A situação das capacidades militares europeias, em particular no que respeita ao *Headline Goal*/FRR;
- Definição de factores de convergência como PIB de referência, orçamento comum, a criação de uma Agência Europeia de Armamento (AEA), uma Base Tecnológica e Industrial de Defesa (BTID) e uma Agência Europeia de Informações (AEI);
- A actualização das Missões de Petersberg tendo em vista a luta contra o terrorismo internacional;
- A transformação da UE numa união de segurança e defesa com uma cláusula de solidariedade ou de assistência mútua;
- O papel da cooperação franco-alemã no desenvolvimento da PESD;
- O processo de tomada de decisão na PESD; papel das instituições comunitárias e dos Estados-Membros;
- O Alargamento e o papel dos novos Estados-Membros no desenvolvimento da PESD (coordenação da pertença à PESD e à NATO; os limites da UE; os países do alargamento como factor de estabilidade europeia; papel dos novos Estados-Membros no realinhar das posições transatlânticas e dos laços com a Rússia);
- Efeitos do ambiente internacional e das relações transatlânticas no desenvolvimento da PESD (a repartição do trabalho estratégico; os meios e as áreas de influência; efeitos do conflito do Iraque).

Índice

Introdução	3
Portugal e a PESD	
Síntese da Mesa Redonda	4
1. A UE como actor internacional.....	4
1.1. Enquadramento Internacional.....	4
1.2. Evolução previsional do Sistema Internacional.....	4
1.3. Dimensão Geopolítica da UE.....	5
1.4. Prioridades da PESC.....	6
2. Panorama e prospectiva da PESD	6
2.1. Tendências da Convenção.....	6
2.2. O Alargamento.....	7
2.3. A relação transatlântica.....	7
2.4. Avaliação do <i>Headline Goal</i>	8
3. Posição portuguesa	8
4. Comentários	9

Introdução

No âmbito do Plano de Actividades do EuroDefense-Portugal para 2003 foi constituído um Grupo de Trabalho (GT) orientado para a reflexão sobre o desenvolvimento da PESD e a promoção do seu debate.

O GT planeou e organizou na sede da Associação Industrial Portuguesa no dia 29 de Abril de 2003 uma Mesa Redonda subordinada ao tema **“Portugal e a PESD”** tendo como finalidade **“reflectir sobre a evolução da PESD e identificar orientações e prioridades tendo em atenção os trabalhos da Convenção e os interesses de Portugal”**.

Participaram como especialistas em questões europeias de segurança e defesa as seguintes personalidades: **Prof. Doutor João Marques de Almeida, Prof. Doutor João Ferreira do Amaral, Dr. Manuel Lobo Antunes, TGen. Abel Cabral Couto, Dr. Carlos Gaspar, Prof. Doutor Armando Marques Guedes, TGen. Eduardo Garcia Leandro, TGen. Luís Valença Pinto, MGen. José Pinto Ramalho e Dr. João Salgueiro.**

Conforme a metodologia adoptada, o GT, a partir das exposições e debate entre os participantes e tendo em atenção as conclusões expressas no Comunicado do EuroDefense-Portugal difundido por ocasião do VIII Encontro Internacional EuroDefense que teve lugar em Setembro de 2002 em Lisboa, organizou o presente Documento Síntese.

Este documento, cuja metodologia foi do conhecimento e aquiescência dos participantes, é da responsabilidade de elaboração do GT e tem por finalidade constituir-se num instrumento de registo e de difusão limitada a entidades com responsabilidade e interesse no processo de evolução da PESD/UE.

Aqui renovamos os nossos agradecimentos a todos os participantes na Mesa Redonda pela sua disponibilidade e empenho nesta reflexão aprofundada.

Lisboa, Maio de 2003

O Grupo de Trabalho
TGen Abel Cabral Couto
MGen Mário Lemos Pires
Dr.^a Luísa Meireles
Dr. Jorge Cabaço

Portugal e a PESD

Síntese da Mesa Redonda

1. A UE como actor internacional

1.1. Enquadramento Internacional

➤ *Situação Actual*

O Sistema Internacional é unipolar, de hegemonia. O pólo são os EUA, mercê da sua superioridade militar, tecnológica, económica e de uma omnipresença cultural.

Inicialmente, os EUA encararam como ameaça principal a que poderia resultar das ADM (em especial, nucleares) lançados por ICBM ou IRBM (China ou Estados párias: Coréia do Norte, Iraque e, eventualmente, Irão).

Consequências:

- Política Externa de cariz isolacionista;
- Política de Defesa centrada na criação de uma Defesa Anti-Míssil.

Após o 11 de Setembro a nova e mais premente ameaça é o terrorismo internacional, eventualmente detentor de agentes de destruição maciça (químicos, bacteriológicos e radioactivos), e desencadeado por organizações de cariz fundamentalista (islâmicas) alimentadas por uma animosidade anti-ocidental e anti-israelita.

Consequências:

- Política Externa de cariz intervencionista;
- Política de Defesa centrada numa luta anti-terrorista, em superfície e em rede, e numa luta contra-proliferação de ADM, com a passagem de defesa ABM para segunda prioridade;
- Tendência para a constituição de alianças conjunturais, ad-hoc, à escala mundial, com subalternização das grandes alianças tradicionais.

1.2. Evolução previsionial do Sistema Internacional

Passagem, progressiva, a um sistema multipolar; com a ascensão da China e, provavelmente, da Índia e recuperação da Rússia. Pelas suas dimensões e potencial humano, nenhuma superpotência futura pode, por si só, conter a China. Tender-se-á (por razões históricas, culturais, de realismo, etc.) para um Oriente unipolar (China), equilibrado por um Ocidente tripolar (EUA/Europa/Rússia – eixo Vancouver-Vladivostok), apoiado pela Índia.

Os EUA cultivarão, assim, um entendimento estratégico com a Rússia, Europa e Índia e um entendimento político com a China.

A UE deve, assim, manter uma parceria estratégica com os EUA, preservando a NATO como elemento crucial do vínculo transatlântico.

1.3. Dimensão Geopolítica da UE

Três opções:

- Pequena potência regional, com limitada capacidade militar e poder assente apenas numa capacidade económica e cultural – Situação Actual;
- Super potência, com capacidade de intervenção à escala mundial;
- Potência regional, com capacidade de intervenção militar nas áreas de interesse próximas (isolada ou em aliança).

Comentário:

- 1ª opção: Desprestigiante e subalternizadora;
- 2ª opção: Não viável, por razões económicas e políticas, a médio e longo prazo;
- 3ª opção: A possível e desejável para:
 - poder ser um aliado credível, prestigiado e respeitado no quadro da NATO;
 - poder agir em situações de interesse para a UE e que a NATO considera conveniente não se empenhar;
 - poder salvaguardar os seus interesses, em caso de uma extinção da NATO por iniciativa dos EUA.

Assim, a UE (ou melhor, os seus Estados Membros) devem concertar um esforço militar que, a médio prazo, lhe confira uma capacidade militar que permita ser um pilar europeu da NATO, sólido e credível ou uma actuação autónoma em concertação com a NATO.

➤ *A UE mudou*

- A UE está maior, mais a Leste, mais continental e com uma fronteira mais extensa com a Rússia, o que requer especial atenção à coesão interna;
- Está mais dividida mercê dos protagonismos sobre a Convenção e a Guerra do Iraque, o que requer especial atenção à coesão interna;
- Enfraqueceu a NATO, o que requer especial atenção à coesão transatlântica;
- O convencional motor histórico da UE (França/Alemanha) tende a perder relevância;
- A cultura, as percepções e os problemas dos ex-países de Leste tendem a adquirir relevância.

1.4. Prioridades da PESC

Torna-se necessário o desenvolvimento de uma política externa e de segurança comum relativamente a:

- Rússia/Ucrânia;
- Turquia;
- Israel/Palestina;
- Norte de África;
- Médio Oriente;
- Migrações.

2. Panorama e prospectiva da PESD

2.1. Tendências da Convenção

A Convenção sobre o Futuro da Europa encaminha-se para o fim dos seus trabalhos com alguns consensos a nível político, como a simplificação do processo de tomada de decisão e o reforço do papel dos parlamentos nacionais, no seu esforço por dotar a UE de maior unidade política. Porém, as decisões mais importantes sobre o desenvolvimento da PESC, são objecto de visões opostas que estão expressas em articulados concretos postos à consideração da Convenção. Em jogo estão a concentração de todo o complexo das relações externas da União na Comissão Europeia com um Ministro dos Negócios Estrangeiros Europeu ou deixar nas mãos do Alto-Representante e do Presidente do Conselho a responsabilidade pela gestão corrente da PESC; é o modelo institucional que orientará os próximos passos da integração europeia em matéria de segurança e defesa que está em causa. Numa área tão sensível da soberania nacional, o intergovernamentalismo parece assegurar o princípio de uma União cada vez mais estreita de Estados e Povos, ao mesmo tempo que permite o surgimento de várias “Europas” com geometrias variáveis.

Discutem-se, neste âmbito, a criação de uma Agência Europeia de Armamento e Investigação Estratégica, a introdução do mecanismo da cooperação reforçada, a cláusula de defesa mútua, a cláusula de solidariedade, o alargamento das missões de Petersberg e a abertura à participação em missões militares para os Estados que assim entenderem.

A integração e convergência em matéria de defesa, entre os Estados membros da UE, deverá passar por uma gestão mais eficaz dos fundos e não pela definição de uma percentagem do PIB para os orçamentos de defesa, cuja utilidade está longe de estar provada. É essencial que haja convergência qualitativa, o que será atingido com gastos racionais e que privilegiem a interoperabilidade dos meios.

2.2. O Alargamento

O alargamento da União Europeia e/ou da NATO não foi objecto, enquanto tal, de intervenções específicas de nenhum participante, mas ficou claro que esse processo vai ter inevitáveis consequências/reflexos não só na vida da União como na definição das suas políticas, maxime, na Política Externa e de Segurança Comum.

Ou seja, a actual crise no quadro das relações transatlânticas passa também pelos novos «actores» da UE, conforme se viu pela participação de alguns deles na chamada «Carta dos Oito» como, depois, pela sua reunião na «Carta de Vilnius».

A PESD pode mesmo ter acabado quando se deu o impasse no Conselho de Segurança e se tomaram posições públicas como as «Cartas», pelo que se torna necessário discutir ou rediscutir a relação transatlântica nesse novo quadro; até porque a maioria dos novos membros sentem a relação transatlântica como garantia da sua segurança e defesa. E a Europa não discutiu, sequer ainda, as implicações do 11 de Setembro para a política externa americana («a potência aliada que se tornou potência revisionista»).

Foi também salientado que «não há uma unidade europeia», visão contestada por outros, que consideram ser uma crise de momento, de «crescimento»: «O mundo precisa de uma outra UE».

Por outro lado, num novo quadro alargado da UE, houve também quem defendesse a exclusão da política de segurança e defesa («só os Estados têm fronteiras», foi referido a este propósito).

Nesta matéria da PESD, a UE e os Estados-Membros estão a chegar à «hora da verdade», pelo que, em tese, serão admitidas as cooperações reforçadas também neste âmbito, desde que respeitando os princípios da União – tudo terá de ser feito de forma aberta e voluntária, nada será vinculativo.

Para a construção da PESD (e tanto mais agora, com mais membros), seria preferível começar por definir quais são os seus interesses nesta matéria. «A Europa já pôs no papel o que vai defender em comum?». Como coordenar os diversos interesses externos de cada país? E quais são eles?

Com o peso de um alargamento continental e a leste, Portugal perderá importância relativa, fica ainda mais periférico.

2.3. A relação transatlântica

A relação transatlântica ficou inegavelmente fragilizada com as posições divergentes que os Estados membros da UE assumiram a respeito da Guerra do Iraque. A União Europeia não apresentou qualquer posição comum consistente, negociando na base do mínimo denominador comum. Enquanto não houver posições comuns não há política comum.

Esta crise evidencia a necessidade de uma reforma da NATO que agilize os seus procedimentos e a abra a uma articulação eficaz com a dimensão de segurança e defesa da União Europeia. Por outro lado, a UE pode funcionar em complementaridade com a NATO na medida em que tem uma rede diplomática sólida, inexistente na Aliança Atlântica; por seu lado, as forças devem ser planeadas na NATO uma vez que esta possui estruturas operacionalizadas e com provas dadas.

Os Estados membros da UE devem continuar a ser membros e com representação própria no seio da NATO; uma representação conjunta seria uma forma de apagamento em termos de estatuto internacional dos Estados.

2.4. Avaliação do *Headline Goal*

O *Headline Goal* é o passo imediato e concreto para dotar a Política Europeia de Segurança e Defesa com uma capacidade militar efectiva, servindo, por isso mesmo, de expressão da vontade política de concretizar uma capacidade comum.

Desde que os seus princípios gerais e estrutura foram aprovados, em 1999, o ambiente internacional sofreu mudanças acentuadas, pelo que se justifica que o *Headline Goal* passe a compreender capacidades no âmbito do combate ao terrorismo, à proliferação de ADM e que preveja o futuro alargamento das missões de Petersberg.

A UE tem que mostrar que compreendeu as lições do conflito da ex-Jugoslávia e actuar em conformidade, dotando-se de uma força que lhe permita actuar quando estiverem em causa interesses europeus e os EUA não quiserem intervir. O levantamento da FRR funciona, assim, como um teste à vontade política da UE no campo da segurança e defesa. O esforço comum até agora realizado está abaixo das expectativas e do discurso político quer da UE quer da maioria dos líderes dos Estados-Membros.

3. Posição portuguesa

➤ *Os interesses de Portugal*

- A salvaguarda do princípio da igualdade entre os Estados é uma questão fulcral, embora reconhecendo diferenças já consideradas através dos instrumentos de «ponderação».
- Os interesses comuns de segurança e defesa da UE são avaliados pelos portugueses a partir dos seus interesses nacionais neste âmbito, embora seja admissível e indispensável algumas cedências com contrapartidas, para se obterem consensos.

➤ *O que quer Portugal*

Portugal enferma de um notório «défice estratégico», isto é, não existe no nosso país uma cultura estratégica, em particular uma cultura de segurança e defesa.

Portugal tem de ser realista em relação à Europa e saber o que quer e o que é o seu projecto europeu. Aproxima-se a «hora da verdade» também para Portugal nesta matéria, que tem de dizer de que Europa quer fazer parte. «A Europa não é uma inevitabilidade para Portugal». Por isso tem de ser colocada a questão de um referendo se a Convenção vier a alterar em muito o projecto actual, atentando contra os interesses nacionais.

➤ ***Portugal e a NATO***

- Portugal não lhe interessa, nem pode aceitar, o conflito da UE com os EUA. Interessa-lhe, sim, manter a relação transatlântica materializada na parceria da NATO.
- Portugal defende uma NATO reformada para se tornar mais agilizada e que aceite a UE com uma dimensão de segurança e defesa em articulação com a Aliança Atlântica (pilar europeu da NATO).
- Portugal não vê vantagem, no âmbito da segurança e defesa, em trocar a hegemonia dos EUA na NATO por um directório dentro da UE.

➤ ***Prioridades para a acção de Portugal***

- O alargamento vai colocar Portugal com menor importância relativa e mais periférico. Por isso temos de valorizar o Atlântico e a NATO o mais possível. Se a crise na NATO se agravar, teremos de tomar posição clara. No entanto, a valorização de posições atlantistas não pode ser uma “atitude preguiçosa”, mas sim uma atitude voluntarista.
- Uma coisa parece certa e consensual: no quadro da NATO e sobretudo da UE, Portugal tem que estar dentro dos centros de decisão política, não fora. Como país “pequeno, periférico e atrasado” seria o seu fim. Todavia, para fazer parte do “núcleo duro” e ser um parceiro credível, tem que ter capacidade para o fazer.
- Daí que a criação de capacidades militares europeias – com especialidades – seja fulcral para pequenos países como o nosso.

4. Comentários

Na presente conjuntura considera-se importante que:

➤ ***A UE deve:***

- Manter uma permanente parceria com os EUA, em articulação estratégica com a NATO;
- Optar para o médio prazo, como solução possível e desejável, ser uma “potência regional, com capacidade de intervenção militar nas áreas próximas, de forma isolada ou em aliança”;

- Dotar-se de uma força militar que lhe permita, ao mesmo tempo, ser um parceiro credível dos EUA e actuar quando estiverem em causa interesses europeus e os EUA não quiserem intervir.

➤ ***Portugal deve:***

- Impedir perdas de soberania no processo de integração, zelando pelo princípio da igualdade entre os Estados;
- Fomentar sinergias com outros Estados-Membros, em particular de média e pequena dimensão, para evitar directórios;
- Assumir a realização de um “referendo”, perante uma proposta de reforma do TUE que atente contra os interesses vitais portugueses;
- Privilegiar e defender a relação com o Atlântico e a NATO;
- Capacitar-se no âmbito da segurança e defesa por forma a tornar-se e manter-se como parceiro credível, em particular para o exercício da segurança na sua área de responsabilidade estratégica e dos compromissos assumidos, utilizando critérios de capacidades em acordo com os nossos interesses, vocação e possibilidades.

Maio de 2003

Mesa Redonda EuroDefense

Participantes

Prof. Doutor João Marques de Almeida

Prof. Doutor João Ferreira do Amaral

Dr. Manuel Lobo Antunes

TGen. Abel Cabral Couto,

Dr. Carlos Gaspar

Prof. Doutor Armando Marques Guedes

TGen. José Eduardo Garcia Leandro,

TGen. Luís Valença Pinto

MGen. José Pinto Ramalho,

Dr. João Salgueiro

Convidados

Director do IDN

Presidente da AIP

Presidente da Direcção da AACDN

Presidente da Direcção da ACOLDEFNATO

EURODEFENSE-PORTUGAL

Praça das Indústrias
Apartado 3200 – EC Junqueira
1301-965 Lisboa
Tel: (351) 21 360 11 15
Fax: (351) 21 363 56 08
E-mail: eurodef@aip.pt
Site: eurodefense.aip.pt