



COMISSÃO DE DEFESA NACIONAL

PARECER

Sobre o

Relatório do Governo

“PORTUGAL NA UNIÃO EUROPEIA – 2009”

I – Nota Preliminar

Nos termos da alínea f) do artigo 163.º da Constituição da República Portuguesa e da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, compete à Assembleia da República acompanhar e apreciar a participação de Portugal no processo de construção da União Europeia incumbindo-lhe, nomeadamente, através da Comissão de Assuntos Europeus, elaborar relatórios sobre matérias da sua competência.

No cumprimento das aludidas disposições constitucionais e legais, o n.º 3 do artigo 5.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, o Governo apresentou à Assembleia da República o Relatório intitulado “**Portugal na União Europeia – 2009**”, que baixou à Comissão de Assuntos Europeus, em 23 de Março de 2010, para efeitos de emissão do competente Parecer.

A Comissão de Assuntos Europeus solicitou, em 30 de Março de 2010, à Comissão de Defesa Nacional que emitisse Parecer sobre as matérias deste Relatório do Governo em que é competente em razão de matéria, designadamente, as que têm a ver com o Capítulo II do Título VI e com o Capítulo VII do Título IX. Este versa sobre a *Política Marítima Integrada*, incluída no Título referente às *Políticas Comuns e outras acções* e aquele sobre a

Política Externa e de Segurança Comum, inclusa no Título referente às *Relações Externas*.

O Relatório “**Portugal na União Europeia – 2009**” (*Rel.Pt.UE.2009*) é, no essencial, um documento descritivo que procede a uma extensa enumeração das actividades realizadas e da intervenção e/ou participação de Portugal nessas actividades. Permite-nos, por isso, ter uma visão global da participação portuguesa na União Europeia.

Em termos sistemáticos, o Relatório está dividido em nove Títulos, a saber: Título I – Futuro da Europa; Título II – Instituições e Órgãos Comunitários; Título III – Relações Bilaterais; Título IV – Alargamento da União Europeia; Título V – Estratégia de Lisboa; Título VI – Relações Externas; Título VII – Questões Económicas e Financeiras; Título VIII – Justiça e Assuntos Internos; Título IX – Políticas Comuns e Outras Acções. O Relatório integra, ainda, dois Anexos, relativos ao Contencioso Comunitário (Anexo I) e às Adaptações Legislativas (Anexo II).

A Comissão de Defesa Nacional decidiu emitir Parecer sobre as matérias da sua competência, nos termos legais e regimentais aplicáveis.

Entendeu, ainda, o Relator deste Parecer consagrar um capítulo às alterações da vida institucional da União Europeia advenientes da entrada em vigor, em 1 de Dezembro de 2009, do Tratado de Lisboa. Ou seja, no período final coberto pelo Relatório do Governo.

As vicissitudes da aprovação do Tratado de Lisboa marcaram, aliás, as tarefas e prioridades das duas presidências semestrais da UE em 2009.

Na sequência do resultado negativo do referendo irlandês sobre o Tratado, o primeiro semestre, sob Presidência Checa, foi dominado pelas questões institucionais.

No segundo semestre, a Presidência Sueca centrou-se no lançamento dos trabalhos preparatórios destinados a permitir a entrada em vigor do Tratado de Lisboa e no acompanhamento do processo de ratificação.

II – Apreciação da Comissão de Defesa Nacional

Passando, em seguida, à análise, necessariamente genérica, da factualidade e matérias que incidem nas áreas de competência desta Comissão, realçam-se os aspectos que se reputam, em nosso entender, como mais relevantes da **Política Externa e de Segurança Comum (PESC)** e da **Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD)**, que daquela dimanam. Com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, a PESD passa a designar-se de **Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD)**.

Uma das mais recentes políticas comuns europeias, a **Política Marítima Integrada (PMI)**, com apenas dois anos, será, também, objecto de tratamento, dado incluir-se na área de competência específica desta Comissão.

Título VI – Relações Externas

Capítulo II – Política Externa e de Segurança Comum

A acção da União no quadro PESC continuou a centrar-se na promoção do multilateralismo efectivo e da segurança e estabilidade internacionais, enquadrando-se nos princípios e valores em que assenta o projecto da UE.

Com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, em 1 de Dezembro, a PESC passou a ser conduzida pela nova Alta Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança.

Portugal continuou a assumir uma posição construtiva e activa nas questões abrangidas pela PESC, contribuindo para o reforço do multilateralismo e dinamização e aprofundamento das relações

com várias regiões e países terceiros. Neste contexto, teve, naturalmente, em perspectiva as prioridades e interesses nacionais.

Assim, por exemplo, ao abrigo do chamado *Instrumento de Estabilidade*, obteve-se a participação nacional e a selecção de uma significativa percentagem de peritos nacionais qualificados em projectos por ele financiados, nas áreas da luta contra o narcotráfico e o terrorismo internacional.

No *COTER* (grupo de trabalho sobre terrorismo), vocacionado, *inter alia*, para as questões de relacionamento político em matéria de terrorismo, foi concretizada uma vasta agenda de contactos e reuniões de diálogo político e operacional. A agenda desenvolveu-se em torno das prioridades definidas para a acção externa: Relação Transatlântica com os EUA, Sudeste Asiático, Sahel e África Oriental.

O COTER identificou o Paquistão, o Afeganistão e o Iémen como alvos prioritários de assistência técnica da UE a países terceiros, bem como os países do Sahel: Mauritânia, Mali e Níger. Foi, igualmente, mantido o diálogo com as autoridades de Marrocos e Argélia, processo encorajado por Portugal, quer pelas virtualidades próprias, quer pela conexão com o fenómeno terrorista Al Qaeda do Magreb Islâmico, instalado no Sahel.

Portugal mostrou-se reiteradamente favorável à continuação dos programas de apoio da Comissão Europeia ao funcionamento e dinamização do *Centro Africano de Estudo e Pesquisa sobre o Terrorismo*, sediado em Argel, tutelado pela União Africana e única entidade multilateral de África em matéria de contra-terrorismo.

No quadro da ONU, Portugal participou activamente no processo negocial, ainda em curso, tendente à conclusão de uma *Convenção Global das Nações Unidas contra o Terrorismo*.

No **COSCE** (grupo de trabalho OSCE e Conselho da Europa), o nosso País foi activo participante na definição de uma posição da UE quanto às propostas russas sobre a avaliação da **Arquitectura de Segurança Europeia**. A atitude portuguesa nesta matéria tem sido de abertura ao diálogo com a Rússia, indo ao encontro das suas preocupações, remetendo para o âmbito OSCE a negociação da proposta de Tratado sobre Segurança Europeia, apresentada em Dezembro por Moscovo.

Por outro lado, com o exercício por **João Soares** do cargo de **Presidente da Assembleia Parlamentar da OSCE**, houve um aumento significativo de visibilidade para o nosso País.

Portugal empenhou-se no **aprofundamento da cooperação** do **Conselho da Europa** com a **OSCE**, **UE** e **ONU**, evitando a duplicação de esforços e desperdício de recursos. Defendeu ainda a necessidade de serem dados passos mais consistentes na reforma do **Tribunal Europeu dos Direitos do Homem**.

No **CONUN** (grupo de trabalho sobre as Nações Unidas), continuaram-se debates temáticos, com destaque para a **Responsabilidade de Proteger**, a **Comissão de Consolidação da Paz** e as negociações do orçamento regular e das escalas de contribuições das Nações Unidas.

No **COMAR** (grupo de trabalho sobre direito do mar), Portugal empenhou-se activamente nos trabalhos, tendo apresentado várias propostas nas reuniões em Bruxelas e em Nova Iorque e participado em subgrupos de negociação/redacção de documentos, incluindo questões relativas a pirataria e, tendo em conta os interesses naturais na matéria, sobre o avolumar do trabalho da Comissão de Limites da Plataforma Continental.

No **COHOM** (grupo de trabalho sobre direitos humanos), é de assinalar a intervenção muito activa das presidências checa e sueca. A primeira centrou a sua acção no tratamento da situação dos defensores de direitos humanos e na promoção da democracia, dando início à reflexão e discussão de um projecto de

Conclusões do Conselho que viriam a ser adoptadas já durante a presidência sueca. Portugal participou activamente na definição destas Conclusões, beneficiando também das sinergias com a ***Presidência da Comunidade das Democracias***, que exerceu até Julho.

Portugal assumiu, a pedido da presidência sueca, o *burdensharing* da resolução sobre o ***Direito à Alimentação*** que foi, pela primeira vez na história, adoptada por consenso, na 3.^a Comissão da 63.^a da Assembleia Geral das Nações Unidas.

A nova postura dos EUA na cena multilateral permitiu o reaproximar e consolidar de alianças com a UE em matérias de direitos humanos e desenvolvimento social.

Em geral, Portugal assumiu uma posição de destaque, contrariando as posições mais radicais assumidas por outros Estados-Membros, assumindo posições fortes em minoria ou mesmo isoladamente, na defesa dos nossos interesses no quadro da ONU e de uma posição tradicionalmente moderada de equilíbrio Norte/Sul.

No que respeita à, ***Luta contra a droga***, Portugal manteve um elevado nível de participação e de envolvimento em diversas sedes, quer envolvendo directamente a União Europeia, quer envolvendo a ONU e, ainda, outros organismos, como o Grupo de Dublin e o Pacto de Paris. O nosso País manteve, igualmente, um papel destacado nos vários processos internacionais ligados ao combate ao narcotráfico na Guiné-Bissau.

Importa, também, realçar a eleição do português João Goulão para presidente do Observatório Europeu da Droga e Toxicoddependência, sediado em Lisboa.

No âmbito do ***desarmamento global, não proliferação de armas de destruição maciça e controlo de transferências de armamento convencional***, Portugal apoiou uma Comunicação da Comissão Europeia propondo uma contribuição para a criação de um

sistema internacional de fornecimento garantido de combustível nuclear, vulgo *Banco de Combustível Nuclear*, sob a égide da Agência Internacional de Energia Atómica, destinado aos países que pretendam desenvolver energia nuclear e que, entre outros requisitos, sejam membros do *Tratado de Não-Proliferação (TNP)*.

No quadro do *controlo de armamento*, designadamente no que se refere à simplificação dos processos de transferência de bens e tecnologias militares no espaço comunitário, foi aprovada uma directiva comunitária. Neste âmbito, cumpre assinalar os esforços bem sucedidos de Portugal, no sentido de assegurar que o texto final da Directiva contemplasse a necessidade de consulta entre Estados-Membros, nos casos de integração de componentes em produtos finais a exportar para países terceiros.

Política Europeia de Segurança e Defesa

O ano de 2009 ficou marcado por dois acontecimentos relacionados: por um lado, o *10.º aniversário da PESD*, tendo o Conselho adoptado uma Declaração Ministerial intitulada “Dez anos de PESD – Desafios e Oportunidades”; por outro, a entrada em vigor do *Tratado de Lisboa*, instrumento determinante para o desenvolvimento da PESD, agora assumida como uma política comum (Política Comum de Segurança e Defesa – PCSD).

Na preparação da *Declaração Ministerial*, a UE procedeu a uma análise da primeira década da PESD e procurou identificar os principais desafios que se apresentam à sua aspiração de se tornar um actor estratégico num mundo crescentemente multipolar.

Portugal faz um balanço positivo dos primeiros dez anos da PESD, que terá contribuído para credibilizar a acção externa da UE e que conheceu um desenvolvimento assinalável, com o lançamento de 22 missões, espalhadas por três continentes e envolvendo mais de 70 mil pessoas. Esta década também permitiu identificar algumas lacunas da PESD, essencialmente associadas a questões de recursos e, porventura, também de vontade política.

O Tratado de Lisboa introduziu alterações significativas no âmbito da agora PCSD; desde logo, o novo figurino institucional está desenhado para conferir maior eficácia e visibilidade à acção externa da UE, o que se deverá repercutir directamente no desenvolvimento da PCSD.

Sendo o instrumento de gestão de crises da PESC, a PCSD só pode funcionar eficazmente se a UE for capaz de responder politicamente aos principais desafios internacionais.

Quanto a inovações mais específicas na área da defesa, a figura da ***Cooperação Estruturada Permanente (CEP)*** constitui o principal destaque do ***Tratado de Lisboa***, evocando em certa medida o que a União Económica e Monetária (UEM) ou Schengen foram, respectivamente, para a Europa económica ou para a livre circulação de pessoas. Tal como sucedeu nos dois primeiros casos, existe uma ***clara intenção política de Portugal vir a participar na CEP desde o primeiro momento.***

Em termos de missões, Portugal continuou a sua participação em operações emblemáticas para a UE. O Relatório governamental assinala-as: A EULEX (Kosovo); ATALANTA (Somália); ALTHEA (Bósnia-Herzegovina); EUMM (Geórgia); EUFOR (Chade/República Centro-Africana): neste caso, assistiu-se a uma transição bem sucedida para a Missão da ONU (MINURCAT), chefiada pelo português Vítor Ângelo.

Durante este período, também se verificou a prorrogação da Missão EUPOL RDC até Junho próximo (também chefiada por um português) e foi, naturalmente, concedida uma atenção particular à Missão da UE para a Reforma do Sector da Segurança na Guiné-Bissau. O respectivo mandato foi estendido por duas vezes, primeiro até Novembro e posteriormente até Maio próximo.

No final do ano passado, iniciou-se ainda o processo de planeamento de uma missão PCSD com o objectivo de contribuir

para o treino das forças de segurança da Somália, a qual conta com apoio português.

As ligações entre a PCSD e o continente africano continuam a densificar-se, nomeadamente através dos trabalhos da *Parceria Paz e Segurança da Estratégia Conjunta UE – África*, na qual temos procurado ter uma participação activa e que é geralmente tida, entre as oito parcerias da Estratégia Conjunta, como aquela em que se registaram maiores progressos até ao momento.

Política Comum de Segurança e Defesa

O Tratado consagra a *Política Comum de Segurança e Defesa* como parte integrante da Política Externa e de Segurança Comum (artigo 42.º do Tratado da União Europeia – TUE) e reforça a capacidade da União neste domínio. Os Estados-Membros colocam à disposição da União capacidades civis e militares que podem ser empregues em missões externas de manutenção da paz, prevenção de conflitos e reforço da segurança internacional, à luz da Carta das Nações Unidas (artigo 42.º n.º 3 do TUE).

É previsto o *alargamento do âmbito das missões* referidas (artigo 43.º do TUE), entre as quais se incluem agora, para além das denominadas “Missões de Petersberg”, acções conjuntas em matéria de desarmamento, missões de aconselhamento e assistência hospitalar e operações de estabilização no termo dos conflitos. Prevê-se, ainda, que todas as missões possam contribuir para a luta contra o terrorismo, inclusive mediante o apoio prestado a países terceiros para combater o terrorismo no respectivo território.

Uma das inovações neste domínio é, como já assinalamos, a figura da *cooperação estruturada permanente* (artigo 46.º do TUE), que pode ser estabelecida por Estados-Membros cujas capacidades militares preencham critérios mais elevados e assumam compromissos mais vinculativos na matéria, tendo em vista a realização de missões mais exigentes. Numa base

voluntária, a cooperação estruturada permanente está aberta a qualquer Estado-Membro que se comprometa a *desenvolver de forma mais intensa* as respectivas *capacidades de defesa*.

O Tratado de Lisboa prevê ainda uma *cláusula de “assistência mútua”* (artigo 42.º n.º 7 do TUE), segundo o qual, no caso de agressão armada a um Estado-Membro no seu território, os restantes Estados-Membros prestam-lhe auxílio por todos os meios ao seu alcance, em conformidade com a Carta das Nações Unidas.

Título IX – Políticas Comuns e outras acções

Capítulo VII – Política Marítima Integrada

A *Política Marítima Integrada* é uma iniciativa recente, que tem progredido bastante desde que foi lançada há três anos. As suas orientações futuras serão objecto de propostas concretas este ano.

A vigilância marítima, com o lançamento de um projecto-piloto na área do Mediterrâneo, no qual Portugal participa, foi um dos temas que conheceu progressos significativos, que evidenciam o destaque que lhe têm atribuído os Estados-Membros, as Presidências sucessivas e a Comissão Europeia.

Em Abril, a Presidência checa organizou uma conferência sobre *clusters* marítimos em países sem acesso ao mar e a 20 de Maio celebrou-se, em Roma, o segundo *Dia Marítimo Europeu*, com o objectivo de sublinhar a importância dos mares e oceanos na Europa.

Paralelamente, teve lugar uma conferência de todas as partes interessadas, que se debruçou sobre o desenvolvimento sustentável das regiões marítimas e o respeito pelo mar, cujas conclusões reafirmaram a importância da economia marítima e os benefícios da Política Marítima Integrada (*PMI*).

A Presidência sueca deu especial relevo ao tema, tendo definido como uma das suas prioridades a adopção da *Estratégia para o Mar Báltico*. Tratando-se embora de uma iniciativa regional, é apresentada como um primeiro passo importante na aplicação regional da PMI, que poderá vir a inspirar abordagens semelhantes noutras bacias marítimas, como as do Mediterrâneo, Danúbio ou mesmo o Atlântico.

A Presidência sueca privilegiou também o tema da *vigilância marítima*, que foi discutida, nomeadamente, na reunião informal de Ministros da Defesa, em Gotemburgo, em Setembro. Os resultados das várias reuniões foram reflectidos nas Conclusões do Conselho de Assuntos Gerais, de Novembro, as quais aprovaram a linha de orientação da Comissão sobre vigilância marítima, permitindo criar uma nova dinâmica de partilha de informação.

Portugal apoia os esforços desenvolvidos nesta área e participa, em parceria com a Espanha, França, Grécia, Itália e Malta no projecto-piloto sobre a integração dos sistemas de vigilância marítima no Mediterrâneo e nos seus acessos atlânticos, denominado *bluemass-med*. O projecto, liderado pela França, é um primeiro e decisivo passo no sentido de vir a ser criada uma “arquitectura” europeia que permitirá a interoperabilidade entre todos os sistemas de vigilância marítima existentes e futuros, baseados num modelo de referência standardizado.

O Conselho de Assuntos Gerais de Novembro adoptou Conclusões sobre a PMI, reconhecendo os progressos alcançados desde 2007 e endossando as propostas da Comissão para levar a PMI a um novo patamar, tendo em vista prosseguir o estímulo do potencial dos sectores marítimos, a melhoria da governação em assuntos do mar e a geração de sinergias que tenham em conta o crescimento económico, a sustentabilidade ambiental e a dimensão social das actividades marítimas.

III – Opinião do Relator

Não podia o autor deste Parecer deixar fugir esta oportunidade para exprimir o seu pensamento e o seu sentimento sobre a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, no último mês do período em análise neste Relatório.

Europeísta por convicção e por vivência, foi com optimismo e alegria que assistiu ao chegar a bom termo o processo de aprovação do Tratado, dois anos depois do Conselho Europeu de Lisboa que lhe deu o nome.

Uma visão estratégica para a UE, procurando propiciar condições para uma parceria estratégica com a Rússia, solidariedade transatlântica com os EUA, firmeza no combate ao terrorismo, promoção e defesa dos direitos humanos, parcerias com os países de economia emergente – com destaque para o Brasil – solidariedade com o continente africano, acções concertadas com as Nações Unidas, combate ao narcotráfico, e reforço das políticas europeias de segurança e defesa, terão constituído as prioridades da participação portuguesa na construção europeia na área da política externa e de segurança.

O Tratado de Lisboa garante à União Europeia uma presença e meios de afirmação internacional fortes. Garante a solidariedade e a segurança intra-europeia e assegura os meios de acção externa da União.

Finalmente, a aprovação do Tratado de Lisboa veio por cobro a um período de indefinição institucional da UE, que a diminuía no seu papel de *global player* da mais alta relevância, a que naturalmente tem direito.

IV – Conclusões e Parecer

1 – O presente relatório foi apresentado ao abrigo do disposto na alínea f) do artigo 163.º da Constituição e da Lei n.º 43.º/2006, de

25 de Agosto, relativa ao acompanhamento pela Assembleia da República da participação de Portugal na União Europeia.

2 – O Relatório do Governo “Portugal na União Europeia – 2009” é essencialmente um documento descritivo que procede a uma enumeração exaustiva das actividades realizadas e da intervenção ou participação de Portugal nessas actividades.

3 – O presente relatório abrange especificamente o Capítulo II – Política Externa e de Segurança Comum – do Título VI – Relações Externas – e o Capítulo VII – Política Marítima Integrada – do Título IX – Políticas Comuns e Outras Acções, constantes do Relatório em análise e destina-se a constituir o contributo da Comissão de Defesa Nacional para o relatório final a cargo da Comissão de Assuntos Europeus.

4 – **A Comissão de Defesa Nacional é de Parecer que o presente Relatório se encontra em condições de ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus, para os efeitos legais e regimentais aplicáveis.**

Palácio de S, Bento, 23 de Abril de 2010

O Vice-Presidente da Comissão

(João Rebelo)

O Deputado Relator

(Miguel Coelho)