



PARLAMENTO EUROPEU

2014 - 2019

Comissão dos Assuntos Externos

2014/2220(INI)

16.12.2014

PROJETO DE RELATÓRIO

sobre a execução da Política Comum de Segurança e Defesa (com base no Relatório Anual do Conselho ao Parlamento Europeu sobre a Política Externa e de Segurança Comum)
(0000/2014 – C8-0000/2014 – 2014/2220(INI))

Comissão dos Assuntos Externos

Relator: Arnaud Danjean

ÍNDICE

Página

PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU.....	3
--	---

PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU

sobre a execução da Política Comum de Segurança e Defesa (com base no Relatório Anual do Conselho ao Parlamento Europeu sobre a Política Externa e de Segurança Comum)

(0000/2014 – C8-0000/2014 – 2014/2220(INI))

O Parlamento Europeu,

- Tendo em conta a execução da Política Comum de Segurança e Defesa (com base no Relatório Anual do Conselho ao Parlamento Europeu sobre a Política Externa e de Segurança Comum) (0000/2014 – C8-0000/2014),
- Tendo em conta o relatório anual ao Parlamento Europeu, apresentado pela Vice-Presidente da Comissão/Alta Representante da União Europeia para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança (VP/AR), sobre a Política Externa e de Segurança Comum, especialmente as partes referentes à política europeia de segurança e defesa (12094/14),
- Tendo em conta os artigos 2.º e 3.º e o Título V do Tratado da União Europeia (TUE), nomeadamente os artigos 21.º, 24.º e 36.º,
- Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE),
- Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu de 18 de dezembro de 2013,
- Tendo em conta as conclusões da Conferência Interparlamentar para acompanhamento da Política Externa e de Segurança Comum e da Política Comum de Segurança e Defesa da UE, realizada em 4 de abril de 2014 e em 7 de novembro de 2014,
- Tendo em conta a Estratégia Europeia de Segurança intitulada «Uma Europa segura num mundo melhor», aprovada pelo Conselho Europeu em 12 de dezembro de 2003, e o relatório sobre a sua execução intitulado «Garantir a segurança num mundo em mudança», aprovado pelo Conselho Europeu de 11 e 12 de dezembro de 2008,
- Tendo em conta as conclusões do Conselho sobre a Política Externa e de Segurança Comum, de 25 de novembro de 2013 e de 18 de novembro de 2014,
- Tendo em conta o relatório intercalar de 7 de julho de 2014, apresentado pela VP/AR e chefe da Agência Europeia de Defesa, sobre a aplicação das conclusões do Conselho Europeu de dezembro de 2013,
- Tendo em conta a comunicação conjunta da VP/AR e da Comissão, intitulada «Abordagem global da UE em relação às crises e aos conflitos externos», e as correspondentes conclusões do Conselho, de 12 de maio de 2014,
- Tendo em conta a comunicação conjunta intitulada «Estratégia da União Europeia para a cibersegurança: Um ciberespaço aberto, seguro e protegido», e as correspondentes conclusões do Conselho, de 25 de junho de 2013, bem como o Quadro de Política de

Ciberdefesa da UE, adotado em 18 de novembro de 2014,

- Tendo em conta a Estratégia de Segurança Marítima da UE, de 24 de junho de 2014,
- Tendo em conta a Decisão do Conselho, de 24 de junho de 2014, relativa às regras de execução da cláusula de solidariedade pela União,
- Tendo em conta o Quadro de política para uma cooperação sistemática e de longo prazo em matéria de defesa, adotado em 18 de novembro de 2014,
- Tendo em conta a comunicação da Comissão, de 24 de julho de 2013, intitulada «Para um setor da defesa e da segurança mais competitivo e eficiente» (COM(2013)0542) e o roteiro de implementação de 24 de junho de 2014 (COM(2014)0387),
- Tendo em conta a Diretiva 2009/43/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 6 de maio de 2009, relativa à simplificação das condições das transferências de produtos relacionados com a defesa na Comunidade¹,
- Tendo em conta a Diretiva 2009/81/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho de 2009, relativa à coordenação dos processos de adjudicação de determinados contratos de empreitada, contratos de fornecimento e contratos de serviços por autoridades ou entidades adjudicantes nos domínios da defesa e da segurança, e que altera as Diretivas 2004/17/CE e 2004/18/CE²,
- Tendo em conta as suas resoluções sobre a Política Comum de Segurança e Defesa, em especial as de 21 de novembro de 2013, sobre a execução da Política Comum de Segurança e Defesa³ e a Base Industrial e Tecnológica Europeia de Defesa⁴, e de 12 de setembro de 2013, sobre a dimensão marítima da Política Comum de Segurança e Defesa⁵ e estruturas militares da UE: situação atual e perspetivas futuras⁶,
- Tendo em conta a sua resolução, de 3 de abril de 2014, sobre a abordagem global da UE e as suas implicações para a coerência da ação externa da União⁷,
- Tendo em conta a sua recomendação, de 13 de junho de 2013, à Alta Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança e Vice-Presidente da Comissão Europeia, ao Conselho e à Comissão, sobre a revisão de 2013 da organização e do funcionamento do SEAE⁸ e as conclusões do Conselho sobre a revisão de 2013 do SEAE, de 17 de dezembro de 2013⁹,

¹ JO L 146 de 10.6.2009, p. 1.

² JO L 216 de 20.8.2009, p. 76.

³ Textos aprovados, P7_TA(2013)0513.

⁴ Textos aprovados, P7_TA(2013)0514.

⁵ Textos aprovados, P7_TA(2013)0380.

⁶ Textos aprovados, P7_TA(2013)0381.

⁷ Textos aprovados, P7_TA(2014)0286.

⁸ Textos aprovados, P7_TA(2013)0278.

⁹ http://eeas.europa.eu/library/publications/2013/3/2013_eas_review_pt.pdf

- Tendo em conta a Carta das Nações Unidas,
- Tendo em conta o artigo 132.º, n.º 1, do seu Regimento,
- Tendo em conta o relatório da Comissão dos Assuntos Externos (A8-0000/2014),

Contexto geral em termos de segurança

1. Entende que o ambiente de segurança da União Europeia e das regiões vizinhas é cada vez mais instável e volátil; considera que a guerra na Ucrânia, os conflitos na Síria e no Iraque com os avanços da organização terrorista do EIIL, a crise líbia e a ameaça terrorista no Sael representam ameaças diretas para a segurança da União; considera, além disso, que o processo de reequilíbrio dos Estados Unidos para a região da Ásia-Pacífico e as consequências da crise financeira para os orçamentos e capacidades dos Estados-Membros apenas acentuam a necessidade de a União assumir responsabilidades acrescidas em prol da sua própria segurança e da sua defesa;
2. Calcula que esse nível de insegurança nas fronteiras e nas proximidades imediatas da União Europeia é inédito desde a criação da PESD/PCSD no final da década de 1990; manifesta apreensão pelo facto de a União não estar em condições de ser um interveniente decisivo perante cada uma dessas ameaças, limitando-se demasiadas vezes a confiar essa tarefa às iniciativas de um ou de alguns Estados-Membros ou a alianças *ad hoc*, nas quais o seu papel é puramente marginal ou complementar;
3. Considera que a União e os seus Estados-Membros devem, com a maior urgência, adaptar-se a esses novos desafios em matéria de segurança, nomeadamente por meio de uma utilização efetiva dos instrumentos de PCSD existentes, uma coordenação mais firme entre as ações nacionais e, se for caso disso, uma execução pragmática e flexível de novos mecanismos que expressem a solidariedade europeia;
4. Salaria que a força e a pertinência da União residem na sua capacidade de mobilizar em simultâneo um amplo leque de instrumentos em plena conformidade com o disposto na Carta das Nações Unidas; insiste no facto de os instrumentos militares e civis da PCSD serem parte integrante desta abordagem global;

Do Conselho de dezembro de 2013 a junho de 2015: a PCSD, uma verdadeira prioridade?

5. Saúda as conclusões do Conselho de dezembro de 2013, que reconhecem a necessidade de reforçar a PCSD, melhorar a sua eficácia, visibilidade e impacto, aumentar o desenvolvimento das capacidades e reforçar a indústria europeia de defesa;
6. Entende que, mesmo assim, o impulso político dado em 2013 não se traduziu na execução de medidas concretas à altura das ambições referidas; considera que, atualmente, a União não dispõe ainda de capacidades e de meios operacionais e industriais que lhe permitam contribuir de modo decisivo para a gestão de crises internacionais e para a afirmação da sua autonomia estratégica;
7. Acolhe favoravelmente a nova VP/AR da Comissão Europeia, Federica Mogherini; congratula-se pelas suas primeiras declarações e pela sua decisão de presidir aos

Conselhos dos Negócios Estrangeiros e Defesa, demonstrando o seu interesse pela PCSD; espera que as suas tomadas de posição redundem num estímulo positivo para o desenvolvimento da PCSD;

8. Espera que, até ao Conselho Europeu de junho de 2015, mais uma vez relativo a matérias de defesa, os Estados-Membros e instituições europeias estejam em condições de apresentar medidas concretas e consentâneas com os compromissos assumidos em dezembro de 2013;

Missões e operações no âmbito da PCSD

9. Constatava que as últimas operações civis e militares da PCSD continuam a enfermar de lacunas estruturais identificadas há já vários anos: processos decisórios morosos e rígidos, inadequação dos mandatos das missões relativamente ao seu ambiente de evolução, problemas de constituição de forças, falta de reatividade logística e de meios financeiros;
10. Considera que a questão do financiamento das missões e operações da PCSD é crucial, caso se pretenda assegurar o futuro desta política; deplora que o debate lançado pelo Conselho de dezembro de 2013 sobre este assunto não tenha, por ora, conduzido a qualquer proposta concreta; solicita que o mecanismo Athena se encarregue sistematicamente do financiamento das despesas ligadas ao estabelecimento das operações e missões da PCSD e que possa gerir os financiamentos oriundos de Estados-Membros a título bilateral, de países terceiros ou de outras organizações internacionais, permitindo a participação financeira destes numa operação;
11. Observa que as missões civis lançadas pela União Europeia desde 2009 são muito frequentemente projetadas no sentido de conferir visibilidade à União perante uma crise e não como um instrumento estratégico que responde a uma análise e a uma planificação profundas; entende que estas missões não devem ser meros álibis para assinalar a presença da União, mas antes representar verdadeiros instrumentos políticos operacionais, eficazes e responsáveis, inscrevendo-se numa estratégia de ação global;
12. Questiona, por exemplo, a pertinência da implantação e manutenção de uma missão de assistência nas fronteiras líbias (EUBAM Líbia), com um ambiente institucional e de segurança em que nunca lhe foi possível dar cumprimento aos objetivos fundamentais identificados;
13. Lamenta igualmente, atendendo à situação na faixa de Gaza, que os debates no Conselho respeitantes à missão de assistência nas fronteiras de Rafah (EUBAM Rafah) ainda não tenham terminado; pede a reativação da missão e a reavaliação do seu mandato e do pessoal e meios de que dispõe, para que possa participar no controlo das fronteiras da faixa de Gaza com o Egito e Israel;
14. Assinala que a ambiciosa missão de reforço das capacidades navais regionais no Corno de África (EUCAP Nestor) decorre num ambiente institucional e operacional saturado em termos de operadores internacionais multilaterais e bilaterais, incluindo instrumentos comunitários, com prejuízo para a visibilidade e a identificação exata dos seus objetivos e, como tal, dos seus resultados concretos;

15. Regista a existência, desde junho de 2013, de um entreposto destinado a permitir uma rápida disponibilização dos meios necessários às missões civis da PCSD; entende que o entreposto, para ser eficazmente utilizado, deve estar ao serviço do respetivo chefe de missão e das necessidades que este identifique, em vez de depender das decisões da Comissão; solicita um relatório anual de atividades do entreposto, a fim de permitir uma avaliação concreta do valor que acrescenta à rapidez do estabelecimento das missões civis;
16. Acolhe favoravelmente os estudos em curso relativamente à criação de um centro de serviços partilhados que centralizaria os meios destinados às missões civis da PCSD; considera que a solução mais eficaz passaria por dispor de uma estrutura institucional única no âmbito do SEAE, que centralizasse e racionalizasse os serviços das missões civis (recursos humanos, informática, logística...), os quais estão atualmente dispersos pelas várias missões individuais;
17. Constata que as operações militares da PCSD se centram cada vez mais na formação das forças armadas (EUTM Mali e EUTM Somália); regozija-se pelo sucesso dessas operações, mas lamenta que as missões de mandato executivo tenham passado a ser raramente equacionadas; entende que, atendendo à persistência das ameaças nas regiões vizinhas, a União Europeia não pode dar-se ao luxo de privilegiar apenas os instrumentos de pós- crise ou de acompanhamento de saída de crise e deve poder intervir em todas as esferas de gestão de crise;
18. Deplora os problemas de constituição de forças enfrentados por ocasião do lançamento dos missões militares; constata que, excetuando a EUTM Mali, que conta com o contributo efetivo de 23 Estados-Membros, cada uma das atuais operações militares da União implica apenas uma meia dúzia de Estados-Membros, no máximo; entende que o contributo de países terceiros não só atesta a vitalidade das parcerias na PCSD como traduz essencialmente uma perda de interesse dos Estados-Membros;
19. Tendo em conta que as missões quer civis (EUCAP) quer militares (EUTM) da União incidem na formação, interroga-se sobre a pertinência de criar uma política estrutural destinada a conferir um caráter duradouro a essas missões, prestando assistência em termos orçamentais e de equipamentos; considera que essa nova política, enquadrada no âmbito da cooperação e do desenvolvimento permitiria a execução dos trabalhos em curso no quadro das iniciativas «Train and Equip» e «E2I», no intuito de reforçar no longo prazo as capacidades dos países terceiros (equipamentos, material, infraestruturas, salários) e de os dotar de forças armadas operacionais;
20. Acolhe favoravelmente a vontade do Conselho de novembro de 2013 de reforçar a modularidade e flexibilidade dos agrupamentos táticos (GTUE), de modo que sejam mobilizáveis em qualquer tipo de tarefa de gestão de crise; no entanto, observa, que até à data, o único – e muito limitado – progresso realizado foi o de ponderar encarregar o mecanismo Athena do transporte estratégico dos GTUE para os teatros de operações; insta todos os Estados-Membros a manter uma atitude construtiva e a solucionar de uma vez por todas os obstáculos políticos e operacionais à mobilização dos GTUE;
21. Congratula-se com a mensagem positiva do último Conselho informal de Ministros da

Defesa, que pretende avaliar o potencial do artigo 44.º do Tratado UE; lamenta, porém, que as faltas de entendimento sobre a questão tenham, por enquanto, impedido qualquer progresso em relação às modalidades de aplicação desse artigo; julga que a aplicação do artigo 44.º permitiria uma melhoria considerável da flexibilidade e prontidão da ação da União e, portanto, da sua capacidade para enfrentar as ameaças que pairam sobre si; exorta os Estados-Membros que não estão interessados ou não dispõem dos meios necessários para participar nas operações da PCSD a agir de forma construtiva, permitindo a ação de outros que entendam fazê-lo;

22. Insta a VP/AR a avaliar também ela o potencial dos demais artigos pertinentes do Tratado de Lisboa;
23. Solicita que se estude seriamente a possibilidade de recorrer – em moldes que respeitem uma modularidade indispensável – a quartéis-generais multilaterais já formados e que tenham dado provas da sua eficácia no terreno, como o Corpo Europeu, em Estrasburgo;
24. Volta a frisar a importância da cooperação entre a União Europeia e as instituições internacionais no domínio da segurança e da defesa, a saber, as Nações Unidas, a NATO, a UA e a OSCE; saúda a declaração da cimeira da NATO no País de Gales no passado mês de setembro, reiterando o seu apoio ao desenvolvimento da PCSD;

Capacidades

25. Considera que os efeitos da crise económica e financeira de 2008 conduziram à redução dos orçamentos de defesa nacionais e que essa redução foi efetuada sem qualquer coordenação entre os Estados-Membros, ameaçando a autonomia estratégica da União e as responsabilidades dos Estados-Membros perante as necessidades das suas forças armadas em termos de capacidades;
26. Saúda a adoção, no Conselho de 18 de novembro de 2014, de um quadro político para a cooperação sistemática e de longo prazo no domínio da defesa, assente na convergência dos processos de planificação em termos de capacidades e na partilha de informações;
27. Regozija-se pelo facto de o Conselho do passado mês de novembro ter adotado o plano de desenvolvimento de capacidades (PDC) de 2014 da AED, que define as 16 prioridades do desenvolvimento de capacidades; saúda igualmente o trabalho realizado pela AED através da Codaba, que recenseia as possibilidades de cooperação entre Estados-Membros, abrindo assim caminho para possibilidades de cooperação; exorta os Estados-Membros a ter em conta estes instrumentos no desenvolvimento das suas capacidades militares;
28. Manifesta a sua surpresa pelo facto de os dispositivos de incentivo fiscal à cooperação e mutualização ainda não existirem ao nível europeu; regista o apelo do Conselho de dezembro de 2013 para uma análise desses dispositivos e lamenta que, no espaço de um ano, os debates não tenham ainda redundado em medidas concretas nesta matéria; constata que o Governo belga já concede, a título *ad hoc*, isenções do IVA às fases preparatórias de certos projetos da AED, como as Satcom (comunicações por satélite); entende que essas isenções devem ser sistemáticas e alargadas às infraestruturas e a programas concretos no domínio das capacidades;

29. Congratula-se pelos modelos cooperativos existentes, designadamente o EATC (Comando Europeu do Transporte Aéreo) e o seu contínuo alargamento a novos Estados-Membros; lamenta que este modelo, implantado há vários anos, ainda não tenha sido adaptado a outros tipos de capacidades de defesa; apela para uma reutilização do modelo do EATC noutros domínios de apoio operacional, a fim de colmatar os principais défices de capacidades;
30. Assinala os tímidos progressos realizados no que toca aos projetos de mutualização e de partilha; saúda concretamente os progressos realizados no domínio do reabastecimento em voo com a aquisição de uma frota de aviões MRTT; lamenta que sejam muito poucos os Estados-Membros que participaram até à data neste projeto e insta os Estados-Membros com lacunas neste domínio a fazer parte desse projeto;
31. Acolhe favoravelmente a vontade do Conselho de desenvolver projetos mutualizados no setor das tecnologias fundamentais, como os sistemas de aeronave telepilotada (RPAS) e as comunicações governamentais por satélite (Govsatcom); observa a necessidade de os RPAS estabelecerem um quadro regulamentar para a sua integração inicial no sistema aéreo europeu até 2016, à luz das necessidades civis e militares;
32. Congratula-se com os progressos alcançados no setor dos serviços por satélite da União Europeia (Galileo, Copernicus, EGNOS); considera necessário operacionalizar estes serviços espaciais, nomeadamente o Copernicus, a fim de apoiar as necessidades das missões e operações da PCSD em termos de obtenção de imagens por satélite de alta resolução; saúda o lançamento do projeto Ariane 6; deplora o facto de a União, por motivos técnicos e comerciais, continuar a adquirir veículos de lançamento russos, o que contradiz o seu objetivo de atingir uma certa autonomia estratégica;
33. Julga que a União pode adotar objetivos idênticos aos da NATO em termos de capacidades, exigindo um mínimo de despesa no setor da defesa correspondente a 2 % do PIB e a utilização de 20 % do respetivo orçamento de defesa em equipamentos estruturais, designadamente nos domínios da investigação e do desenvolvimento;

Indústria

34. Considera que os mercados da defesa são muito específicos, em virtude de a procura consistir quase exclusivamente em encomendas públicas, do número limitado de empresas no mercado, do tempo considerável gasto no desenvolvimento dos produtos e na sua conservação e ainda do carácter estratégico de determinadas tecnologias;
35. Regista a comunicação da Comissão de julho de 2013, intitulada «Para um setor da defesa e da segurança mais competitivo e eficiente», bem como o seu roteiro de implementação de 2014 e as propostas aí formuladas, nomeadamente para uma melhor aplicação das Diretivas 2009/81/CE e 2009/43/CE relativamente ao mercado interno;
36. Entende que todas estas medidas carecem previamente de uma definição comum dos limites da BITD, com vista a poder visar as empresas ou atividades estratégicas suscetíveis de beneficiar das mesmas;
37. Salienta a vontade do Conselho de instituir um regime europeu de segurança do

abastecimento ao abrigo do qual os Estados-Membros possam prestar assistência mutuamente e responder de forma célere às respetivas necessidades de defesa; aguarda o novo roteiro da Comissão, que fornecerá opções de aplicação;

38. Entende que nenhum Governo pode lançar isoladamente programas de I&T com a envergadura adequada; regozija-se assim pelas propostas da Comissão relativas ao desenvolvimento de sinergias entre a investigação civil e a defesa; saúda, de resto, o lançamento das ações preparatórias (AP) e espera que a AP no domínio da PCSD possa conduzir ao financiamento de um tema de investigação no próximo quadro financeiro plurianual;
39. Apela, contudo, para a maior vigilância, independentemente de se tratar de questões de governação, de direitos de propriedade intelectual, de cofinanciamento e de regras de participação desta AP de defesa; solicita que os Estados-Membros sejam plenamente associados ao processo decisório, a fim de evitar exageros burocráticos e garantir que os programas correspondem às necessidades estratégicas da PCSD e dos Estados-Membros;
40. Regista as propostas da Comissão tendentes a promover a instituição de normas e de procedimentos de certificação comuns para os equipamentos de defesa; nesta perspetiva, aguarda o roteiro da AED e da Comissão para elaborar normas industriais no domínio da defesa, bem como as opções da AED e da AESA para melhorar o reconhecimento mútuo da certificação militar na União Europeia;
41. Encarrega o seu Presidente de transmitir a presente resolução ao Presidente do Conselho Europeu, à Vice-Presidente/Alta Representante, ao Conselho, à Comissão, aos Governos e Parlamentos dos Estados-Membros, ao Secretário-Geral da NATO, ao Presidente da Assembleia Parlamentar da NATO, ao Secretário-Geral das Nações Unidas, ao Presidente em exercício da OSCE, ao Presidente da Assembleia Parlamentar da OSCE, ao Presidente da Assembleia da União Africana e ao Secretário-Geral da ASEAN.