



## POLÍTICA COMUM DE SEGURANÇA E DEFESA

A política comum de segurança e defesa (PCSD) estabelece o quadro para as estruturas políticas e militares da UE, bem como para as missões e operações civis e militares no estrangeiro. A Estratégia Global da UE de 2016 define a estratégia para a PCSD, enquanto o Tratado de Lisboa clarifica os aspetos institucionais e reforça o papel do Parlamento Europeu. A PCSD foi, recentemente, objeto de importantes alterações estratégicas e operacionais para fazer face aos desafios em matéria de segurança e à insistência dos cidadãos em obter mais respostas por parte da UE.

### BASE JURÍDICA

A política comum de segurança e defesa (PCSD) é parte integrante da política externa e de segurança comum (PESC)<sup>[1]</sup>. A PCSD está inserida no Tratado da União Europeia (TUE). O artigo 41.º estabelece disposições gerais sobre o financiamento da PESC e da PCSD, sendo a política descrita também nos artigos 42.º a 46.º, do capítulo 2, secção 2 do título V («Disposições relativas à política comum de segurança e defesa»), nos Protocolos n.ºs 1, 10 e 11 e nas Declarações n.ºs 13 e 14. O papel específico do Parlamento Europeu na PESC e na PCSD é descrito no artigo 36.º do TUE.

### DISPOSIÇÕES DO TRATADO RELATIVAS À PCSD

As decisões relacionadas com a PCSD são tomadas pelo Conselho Europeu e pelo Conselho da União Europeia (artigo 42.º do TUE). Estas decisões são tomadas por unanimidade, sendo de notar algumas exceções no caso das decisões relacionadas com a Agência Europeia de Defesa (AED, artigo 45.º do TUE) e com a cooperação estruturada permanente (CEP, artigo 46.º do TUE), que são tomadas por votação por maioria. Normalmente, o Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, que exerce também as funções de Vice-Presidente da Comissão Europeia (VP/AR), cargos atualmente ocupados por Federica Mogherini, apresenta as propostas de decisão.

O Tratado de Lisboa introduziu a noção de política europeia de capacidades e de armamento (Artigo 42.º, n.º 3, do TUE) e estabeleceu uma ligação entre a PCSD e outras políticas da União, dispendo que a AED e a Comissão devem trabalhar em estreita cooperação, sempre que necessário (artigo 45.º, n.º 2, do TUE). Tal diz nomeadamente respeito às políticas de investigação, industrial e espacial da União,

[1] Ver título V («Disposições gerais relativas à ação externa da União e disposições específicas relativas à política externa e de segurança comum (PESC)») do Tratado da União Europeia (TUE); ver também a ficha [5.1.1](#) sobre a política externa da UE.



relativamente às quais o Parlamento se viu habilitado a desempenhar um papel muito mais significativo em matéria de PCSD do que no passado.

## **O PAPEL DO PARLAMENTO EUROPEU**

O Parlamento tem o direito de examinar a PCSD e de tomar a iniciativa de se dirigir ao/à VP/AR e ao Conselho sobre assuntos com ela relacionados (artigo 36.º do TUE). Além disso, fiscaliza o orçamento desta política (artigo 41.º do TUE). Duas vezes por ano, o Parlamento realiza debates sobre os progressos da implementação da PESC e da PCSD e adota relatórios: um sobre a PESC, elaborado pela Comissão dos Assuntos Externos (AFET), incluindo elementos relacionados com a PCSD, quando necessário, e outro sobre a PCSD, elaborado pela Subcomissão da Segurança e da Defesa (SEDE).

Desde 2012, o Parlamento Europeu e os parlamentos nacionais dos Estados-Membros organizam duas conferências interparlamentares por ano para debater assuntos relacionados com a PESC. A cooperação interparlamentar nestes domínios está prevista no Protocolo 1 do Tratado de Lisboa, que descreve o papel desempenhado pelos parlamentos nacionais na UE.

As inovações introduzidas pelo Tratado de Lisboa proporcionaram uma oportunidade para melhorar a coerência política da PCSD. O/A VP/AR desempenha um papel institucional determinante, presidindo ao Conselho dos Negócios Estrangeiros, na sua «configuração de reunião dos Ministros da Defesa» (o órgão de decisão da UE em matéria de PCSD) e dirigindo a AED. O quadro político de consulta e de diálogo com o Parlamento está a evoluir, de forma a possibilitar que o Parlamento desempenhe um papel central no desenvolvimento da PCSD. Ao abrigo do Tratado de Lisboa, o Parlamento participa na definição das relações externas da União e na resposta aos desafios descritos no Relatório sobre a Execução da Estratégia Europeia de Segurança, de 2008: «Nas modernas democracias, em que os meios de comunicação social e a opinião pública condicionam incontornavelmente a ação política, o empenhamento popular é essencial para que possamos honrar os nossos compromissos no plano externo. Enviamos polícias, juristas e soldados para zonas instáveis no mundo inteiro. Cabe aos governos, aos parlamentos e às instituições da UE explicar de que modo isso contribui para a segurança interna».

## **QUESTÕES RELEVANTES PARA O PARLAMENTO EUROPEU**

O Parlamento realiza regularmente debates, audições e workshops sobre diversas temáticas, tais como as missões civis e militares da PCSD, as crises internacionais com implicações para a segurança e a defesa, os quadros multilaterais para a segurança, as questões relacionadas com o controlo de armamento e a não proliferação das armas, a luta contra o terrorismo e a criminalidade organizada, as boas práticas para melhorar a eficácia da segurança e da defesa e os desenvolvimentos legais e institucionais da UE nestes domínios.

Em conformidade com a Declaração sobre a responsabilidade política da VP/AR, de 2010, o Parlamento participa nas reuniões conjuntas de consulta (RCC) realizadas regularmente com o objetivo de trocar informações com o Conselho, o



Serviço Europeu para a Ação Externa (SEAE) e a Comissão. Tendo presente o importante papel desempenhado pela Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO) na salvaguarda da segurança europeia, o Parlamento participa na Assembleia Parlamentar da NATO tendo em vista o desenvolvimento das relações UE-NATO, respeitando, simultaneamente, a natureza independente de ambas as organizações.

## **A PCSD: UMA POLÍTICA EM RÁPIDA EVOLUÇÃO**

Embora a PCSD não tenha sofrido mudanças substanciais nos primeiros anos que se seguiram à entrada em vigor do Tratado de Lisboa em 2009, esta política revelou um enorme potencial de evolução, tanto a nível político como institucional.

Em 19 de junho de 2016, a alta representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança e vice-presidente da Comissão Europeia apresentou ao Conselho Europeu uma estratégia global para a política externa e de segurança comum da União Europeia («estratégia global da UE»). A estratégia global da UE identifica cinco prioridades para a política externa da UE: a segurança da União, a resiliência estatal e da sociedade a leste e a sul da UE, o desenvolvimento de uma abordagem integrada em relação aos conflitos, ordens regionais de cooperação e a governação mundial para o século XXI. A execução da estratégia global da UE é revista anualmente, em consulta com o Conselho, a Comissão e o Parlamento.

A 16 de setembro de 2016 os Estados-Membros da UE reiteraram, em Bratislava, a sua intenção de reforçar a cooperação da UE no domínio da segurança externa e da defesa. O que se seguiu foi o «pacote de inverno sobre defesa», que é constituído por três iniciativas.

Em novembro de 2016, a VP/AR apresentou ao Conselho um [«Plano de Execução sobre Segurança e Defesa»](#), no intuito de tornar operacional a visão definida na estratégia global da UE. O plano estabelece 13 propostas, como proceder a uma análise anual coordenada em matéria de defesa (AACD), colocando a ênfase nas despesas (em 2018, foi concluído um período experimental, e o primeiro ciclo completo será lançado no outono de 2019); melhorar resposta rápida da UE, recorrendo, nomeadamente, aos agrupamentos táticos da UE; e novas disposições de cooperação estruturada e permanente (CEP) única, para os Estados-Membros que desejem assumir maiores compromissos em matéria de defesa e de segurança.

Em 30 de novembro de 2016, a AR/VP apresentou igualmente aos Estados-Membros da UE [um Plano de Ação Europeu de Defesa](#) que compreende as principais propostas relativas à criação de um Fundo Europeu de Defesa (FED) centrado na investigação no domínio da defesa e no desenvolvimento das capacidades. Em dezembro de 2016, o Conselho adotou conclusões, em que aprova um plano para executar as decisões relativas à cooperação entre a UE e a NATO tomadas em Varsóvia (42 propostas). Em conjunto, estes três planos — também conhecidos por «pacote de inverno sobre defesa» — representam um importante passo no sentido de aplicar o Tratado de Lisboa nos domínios da segurança e da defesa, demonstrando a capacidade da UE para responder de forma célere e coerente aos pedidos dos Estados-Membros que deram provas de uma forte vontade política de ir em frente.



O Parlamento tem sistematicamente demonstrado a sua vontade de agir e de levar a cabo iniciativas políticas neste domínio. Assim, propôs que a Agência Europeia de Defesa realizasse um projeto-piloto sobre investigação no domínio da PCSD em matéria de requisitos militares. À conclusão do projeto-piloto seguiu-se uma ação preparatória em matéria de investigação no domínio da defesa, com um investimento de 90 milhões de EUR para 2017-2019. As últimas propostas da Comissão sobre o financiamento de uma iniciativa de apoio à investigação e à tecnologia no domínio da defesa para o período pós-2020 deixam transparecer que a iniciativa do Parlamento se revestiu de importância significativa neste processo.

## 2017 A 2019: PROGRESSOS FUNDAMENTAIS PARA A PCSD

Em março de 2017, o Conselho Europeu avaliou os progressos e destacou a criação da [Capacidade Militar de Planeamento e Condução](#) (CMPC), uma estrutura nova, destinada a melhorar a capacidade da UE para reagir de forma mais célere, eficaz e sem atritos, tendo em vista o planeamento e a execução de missões militares não executivas. Hoje, a CMPC supervisiona três missões (no Mali, na Somália e na República Centro-Africana), devendo estar em condições de gerir uma operação militar executiva até 2020. O Conselho tomou igualmente nota dos progressos realizados noutros domínios, como a criação do Mecanismo Europeu de Apoio à Paz (MEAP), que visa aumentar a eficácia das missões da UE, apoiar os seus parceiros e contribuir para as operações de paz.

Em 6 de março de 2018, o Conselho adotou um [roteiro](#) para a aplicação da CEP, que define a direção e a orientação estratégicas para estruturar os trabalhos a realizar relativamente aos processos e à governação. Atualmente, encontram-se em fase de desenvolvimento [34 projetos](#) que contam com a participação de 25 Estados-Membros. Na sua [resolução](#) de 2018 sobre o relatório anual sobre a execução da Política Externa e de Segurança Comum<sup>[2]</sup>, o Parlamento salienta a sua convicção de que o trabalho efetuado no âmbito da CEP, da AACD e do FED ajudará os Estados-Membros a reforçar a sua cooperação em matéria de defesa e a utilizar de forma mais eficaz os seus orçamentos de defesa. O Parlamento apelou ainda para que fossem disponibilizados, ao abrigo do [quadro financeiro plurianual](#) (QFP) para 2021-2027, os recursos financeiros adequados para a ação externa da UE e solicitou que a UE canalizasse os seus recursos para as prioridades estratégicas. A resolução salienta ainda a necessidade de uma intervenção adequada do Parlamento no controlo e no direcionamento estratégico dos referidos instrumentos.

O Conselho adotou a sua posição negocial sobre o [Programa Europeu de Desenvolvimento Industrial no domínio da Defesa](#) (PEDID), destinado a apoiar a competitividade e a capacidade de inovação da indústria de defesa da UE. Em dezembro de 2018, os [dirigentes da UE](#) também reconheceram os progressos alcançados no domínio da segurança e da defesa, como o alargamento do [Pacto sobre a Vertente Civil da PCSD](#). Em maio de 2019, a Comissão e o SEAE apresentaram um [plano de ação](#) conjunto para facilitar a aplicação do Pacto sobre a Vertente Civil da PCSD. Em junho de 2019, o Conselho adotou [conclusões](#), na sequência de um debate

---

[2]Textos aprovados, [P8\\_TA\(2018\)0513](#).



sobre a situação da estratégia global da UE. No âmbito destas conclusões, o Conselho recomendou a plena implementação do Fundo Europeu de Defesa, que reforçará a indústria e a tecnologia de defesa da UE. O terceiro [relatório sobre a estratégia global](#), publicado em outubro de 2019, apela à prossecução dos trabalhos na base industrial e tecnológica de defesa europeia. Destaca também os progressos realizados pela UE para superar os obstáculos à mobilidade militar.

A relação entre a UE e a NATO no domínio da segurança e da defesa continua sólida. Na sequência da [declaração conjunta](#) UE-NATO de 2016 sobre a sua parceria estratégica, as duas organizações assinaram, em julho de 2018, uma [declaração](#) adicional em que acordam em alargar o âmbito dos seus esforços de cooperação. Em junho de 2019, a VP/AR e o Secretário-Geral da NATO publicaram um [relatório](#) sobre a execução de 74 propostas comuns e as respetivas realizações. No âmbito de um [discurso](#) proferido em outubro de 2019, a antiga VP/AR, Federica Mogherini, declarou que «a autonomia estratégica e a cooperação com os nossos parceiros — a começar pela NATO — são duas faces da mesma medalha», explicando, assim, quão fundamental é a parceria da UE com a NATO para o funcionamento da sua abordagem de «autonomia cooperativa»<sup>[3]</sup>.

A UE e a NATO estão a trabalhar arduamente para combater as ameaças híbridas e as ciberameaças, tendo criado em conjunto o Centro Europeu de Excelência para a Luta contra as Ameaças Híbridas, com sede em Helsínquia. Além disso, a UE introduziu regimes de sanções contra as ameaças químicas e informáticas e uma célula de fusão contra as ameaças híbridas, a fim de fornecer uma análise estratégica. Graças às parcerias público-privadas da Comissão, prevê-se que 1,8 mil milhões de EUR sejam investidos em cibersegurança em 2020.

O Parlamento prossegue os seus trabalhos no âmbito das suas competências, com vista à consecução dos objetivos da UE, desempenhando o seu papel de garante da segurança de uma forma eficaz e visível, tal como solicitado pelos cidadãos da UE. Entre fevereiro e março de 2019, o Parlamento reiterou o seu apoio à CEP, à AACD, ao FED e ao MEAP. Em abril de 2019, adotou um [acordo parcial](#) sobre o regulamento relativo ao FED para 2021-2027, deixando que sejam os Estados-Membros a decidir da questão sensível da participação de países terceiros.

Jérôme Legrand  
11/2019

---

[3] Federica Mogherini recorre a esta expressão para se referir à capacidade da UE para colaborar com a NATO, bem como com outros parceiros, sem comprometer a sua própria autonomia estratégica em matéria de defesa e segurança.

