

José Alberto Azeredo Lopes

Ministro da Defesa Nacional

Intervenção de S. Exa. o Ministro da Defesa Nacional na conferência

A Estratégia Global da União Europeia sobre Política Externa e de Segurança

Assembleia da República, Comissão de Defesa Nacional

Sala do Senado, 29 de março de 2016

Senhora Presidente da Comissão Parlamentar de Assuntos Europeus, Dra. Regina Bastos,

Senhor vice-Presidente da Comissão Parlamentar de Defesa Nacional, Dr. Miranda Calha,

Senhor Representante junto do Comité Político e de Segurança da União Europeia, Embaixador Rui Vinhas,

Senhor Chefe do Estado-Maior General das Forças Armadas, General Pina Monteiro,

Senhores Embaixadores, Senhores Chefes de Estado-Maior da Armada e do Exército
Excelentíssimos Senhores Oficiais Gerais,

Demais Autoridades Civas, Militares e Académicas,

Restantes membros do Corpo Diplomático,

Ilustres Convidados,

Minhas Senhoras e meus Senhores,

Permitam-me que comece por saudar esta iniciativa da Comissão de Defesa da Assembleia da República e agradecer, na pessoa da Senhora Presidente da Comissão Parlamentar de Assuntos Europeus, aqui sentada, a honra e a oportunidade de partilhar, neste contexto, algumas reflexões sobre um tema tão determinante para o futuro da Europa.

Estamos, de facto, no *local* e no *momento* certos para debater a adoção de uma nova Estratégia da União Europeia sobre Política Externa e de Segurança, não esquecendo um olhar da Defesa, agora que continuamos a sonhar com uma política comum de Defesa.

E estamos no *local* certo – diria – por duas ordens de razões:

- i) A primeira, de carácter geral, porque continua a caber aos parlamentos nacionais o papel de consciência crítica e reflexiva das sociedades democráticas contemporâneas;

ii) A segunda, de natureza mais específica, porque o 1º Protocolo Adicional ao Tratado de Lisboa veio reconhecer aos parlamentos nacionais um papel reforçado no processo de construção europeia, o que conduziu em 2012 ao estabelecimento da *Conferência Interparlamentar para a Política Externa e de Segurança Comum e para a Política Comum de Segurança e Defesa*.

O que digo sobre a importância do Parlamento vai por isso, como se vê, bem para lá do mero elogio de circunstância.

Estamos também, em segundo lugar, no *momento* certo para levar muito a sério este debate e também aqui, por dois motivos principais:

i) O primeiro prende-se com a verificação de que (quase) 60 anos depois do Tratado de Roma, 30 anos depois da adesão de Portugal à então CEE e quase 10 depois da assinatura do Tratado de Lisboa, parece longínqua, se não mesmo arredada, a promessa visionária de uns *Estados Unidos da Europa*, mas também, hélas, o entusiasmo vanguardista com que a partir de meados dos anos oitenta saudámos, a partir de Portugal, o nosso acolhimento numa comunidade que queria ser mais de *povos e de pessoas* do que de *Estados*, quer porque, por fim, já teve muito melhores dias a fugaz promessa de maior coesão, solidariedade e democraticidade interna da UE que, ainda em 2007, tanto nos animava a partir de Lisboa.

ii) O segundo motivo - mais prosaico, mais urgente – resulta do reconhecimento de que a *Estratégia Europeia de Segurança*, adotada em 2003, já não responde aos desafios de um ambiente geopolítico em acelerada mutação, num mundo “mais conectado, mas também mais contestado e mais complexo” do que há apenas alguns anos, aqui se adotando “o vocabulário” com que, justamente, se legitimou o lançamento do debate sobre a necessidade desta estratégia.

A tarefa de gizar uma nova *Estratégia Global para a União Europeia* é, portanto, urgente e, atrevo-me a sugerir, inadiável. Com efeito, vamos assistindo a pulsões contraditórias na nossa vizinhança, em que nos anunciaram com pompa algumas primaveras democráticas que, na sua grande maioria, nunca o chegaram a ser; deparamos com recaídas nacionalistas, por parte de certos eleitorados europeus, e até com a crescente animosidade entre comunidades em linha, apenas para citar algumas tendências recentes que marcam o nosso ambiente de segurança. Ora, tudo isto requer que, com prontidão e objetividade, definamos, de forma estruturada e sistemática, um modo-de-agir europeu face a tais problemas. E requer, tanto quanto possível, que comecemos a ser capazes de antecipar e não apenas de reagir, às vezes sabe-se lá com que atraso ou ineficiência gritantes.

Portugal, diga-se, tem vindo ativamente a dar o seu contributo para a adoção desta Estratégia Global da UE para a Política Externa e de Segurança, saudando nela uma oportunidade para em conjunto (Estados-membros, instituições e sociedade civil) revisitarmos o posicionamento global da UE e acordarmos uma mais clara definição dos nossos interesses estratégicos. Nossos, da UE, nossos, de Portugal.

Dos trabalhos já decorridos e dados a conhecer, não há como não nos associarmos às prioridades que esta Estratégia já soube definir, designadamente no que diz respeito ao objetivo de consolidar a resiliência democrática da UE e dos seus Estados-membros, bem como dos Estados e sociedades nas regiões suas vizinhas. A proposta que esta Estratégia traz de uma abordagem integrada e multidimensional relativamente a conflitos e crises só pecará por tardia e é igualmente indisputável. Por fim, a sua visão da segurança regional na direção do pleno dos pontos cardiais da rosa-dos-ventos é, também, uma evidência, principalmente a Leste e a Sul, mas não faltando uma referência a todos os pontos cardeais, porque é sabido como nesta nossa União Europeia a forma e as referências facilmente apreensíveis nunca se recusaram.

- A Leste, com efeito, porque ali imediatamente nos convoca a Rússia;

- A Sul, claro, porque nos responsabilizam as vítimas do conflito sírio e do Daesh, porque temos no Daesh uma ameaça sem precedentes à nossa segurança e pelo desenraizamento que a pobreza e a desesperança provocam no continente africano.

Mas, ainda assim, não deixaria de lado os dois outros pontos cardeais, ocidente e norte.

- Ocidente, pela evolução sensível da posição norte-americana, que aposta, por um lado (no eixo vertical da sua ação diplomática), num regresso ao “continente americano”, e, por outro, na resposta estratégica à emergência da China, por um reforço da sua presença no espaço transpácífico e asiático.
- Norte, por não estar excluída a militarização do Ártico que o degelo provocado pelas alterações climáticas torna crescentemente apetecível pelas riquezas em hidrocarbonetos.

Em suma, estão lançados os dados para que a UE possa enfim vir a assumir o estatuto de ator global que todos tomámos como certo que seria seu. Mas, para que essa hipótese se possa vir a concretizar, falta tudo e falta quase nada. Falta tudo, porque cabe agora conferir conteúdo prático e operacional à nova Estratégia, depois de a definirmos sem tibieza. E falta quase nada, porque, mais do que de terceiros ou mais do que da influência de terceiros, ou mais do que da propaganda ou marketing comunicacional que, sem substância, logo se esvai, esse objetivo depende, tão só, da vontade política das lideranças europeias.

Portugal, como disse, tem dado o seu contributo. Apresentou, para além de dois *position papers* sobre a Estratégia – um, com a sua visão nacional para a mesma, e outro conjunto com a Espanha – dois contributos específicos, um *geográfico* e outro *temático*.

O primeiro, gizado com Itália e Espanha, versa as parcerias estratégicas com a África subsaariana, reafirmando a importância decisiva deste quadrante regional – e em especial das áreas contíguas ao Médio Oriente e ao Norte de África, parte integrante do

chamado “Mediterrâneo global” – de onde emergem alguns dos mais pesados desafios, políticos e de segurança, ao nosso futuro europeu.

Também aqui, para além de se ter recomendado o reforço dos instrumentos da política de vizinhança com os parceiros do sul e o progresso da revisão do Acordo de Cotonou (art.8º), a dimensão de capacitação na área da “segurança” e dos mecanismos de prevenção de conflitos foi relevada, nem sempre (para dizer pouco) com o êxito esperado.

O outro, em linha com a *Estratégia para o Crescimento Azul* e com a *Estratégia de Segurança Marítima*, ambas da UE, propõe uma agenda concreta para estabelecer uma governação global dos oceanos que garanta a segurança marítima, tanto no plano ambiental, da proteção dos ecossistemas, como no plano económico, da preservação das rotas de transporte dos recursos marinhos e da energia.

Portugal saúda especialmente o facto de os trabalhos em torno do Plano de Ação Europeu de Defesa (PAED) estarem a ser conduzidos em estreita articulação com os desta Estratégia Global de Política Externa e de Segurança.

Com efeito, como muito bem revelam fenómenos que transcendem fronteiras, como as migrações e a internet – pela positiva – e o terrorismo transnacional e a cibercriminalidade – pela negativa – a *defesa* é, cada vez mais, e sem complexos, a guarda avançada da *segurança*, numa continuidade que se pretende apta a garantir a paz e os direitos humanos dos nossos cidadãos.

Há, por isso, que não deixar de lado a “Defesa” na discussão da nova estratégia global (como tem sido infelizmente uso, quase sempre por comodidade), reconhecendo a modernidade e transversalidade deste setor e explorando, enfim, todo o potencial da *Política Comum de Segurança e Defesa*.

À Defesa o que é da Defesa. A esta devemos assacar missões exequíveis, que recorram – de forma proporcional e no respeito pelo equilíbrio geográfico – à capacidade instalada dos Estados-membros, fazendo com que o setor da defesa europeu comungue, também ele, do programa democrático europeu, de preservação das nossas sociedades como espaços plurais, abertos ao mundo e diversos.

Uma política comum de defesa da UE pode e deve, pois, ser um instrumento relevante da sua política externa, ao serviço das suas prioridades no plano geopolítico e diplomático, refiram-se elas ao potencial exportador das tecnologias da defesa, à segurança marítima, ao combate à proliferação de armas químicas ou ao combate ao tráfico de seres humanos.

Uma política comum de defesa da UE estará por isso, como é bom de ver, ao serviço dos cidadãos europeus.

Deixo, pois, aqui, de forma meramente enunciativa, alguns desafios aos quais esta Estratégia Global da UE deverá responder, sobretudo – mas não apenas – de uma perspetiva de segurança e defesa:

- I. Como poderá a Estratégia Global da UE fundar uma verdadeira cultura estratégica comum aos Estados-membros da UE?
- II. Como fazer para que ela contribua para traduzir essa cultura numa prática própria, e não plagiada, dos países europeus?
- III. Como garantir que essa cultura e essa praxis sejam sobretudo capazes de atuar *ex ante*, antecipando ameaças à segurança dos nossos cidadãos e protegendo os seus direitos e as suas liberdades fundamentais – e não, como quase sempre tem sido, de forma apenas reativa?

- IV. Como tornar a estratégia global reconhecível e clara aos olhos dos parceiros internacionais da União Europeia, tanto com os Estados Unidos, como com as potências emergentes, na nossa interação tanto com o Médio como com o Extremo Oriente e sobretudo nas relações de proximidade que mantemos com os nossos vizinhos, de Kiev a Rabat, passando por Trípoli, e de Ancara a Oslo, passando por Belgrado...?
- V. Que relações estabelecer com outras organizações multilaterais – como a ONU, a NATO ou a OSCE? Decerto não de competição, mas antes de colaboração e de eficaz complementaridade, para o que haverá que definir muito bem campos e metodologias de atuação.
- VI. Dentro da mesma linha de raciocínio, que relações estabelecer com outras organizações regionais, como a CEDEAO ou o FRA (Fórum Regional ASEAN), que, nos respetivos quadrantes geopolíticos, vão gizando as suas próprias políticas concertadas de segurança, incluindo na vertente da coordenação militar?
- VII. E, por fim, como fazer com que a Estratégia Global da União Europeia, mesmo em matéria de defesa, contribua, também ela, para a implementação da Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável, na sua tripla dimensão económica, social e ambiental?

É certo que o momento presente nos desafia e por vezes deixa perplexos: se, por um lado, os ataques terroristas, no coração da Europa e simbolicamente dirigidos ao nosso projeto integrador, exigem maior coesão interna e a crise económica e financeira requerem uma revisitação da ideia de “aprofundamento federal”, por outro, pulsões centrífugas, como a manifestada pela ameaça do *Brexit* e pela fria auto-exclusão dos Estados do grupo de Visegrado da obrigação de acolhimento da sua quota-parte de refugiados, não parecem augurar nada de bom para a Estratégia que agora discutimos.

Com efeito, o nosso desconhecimento do seu conteúdo atual, a ameaça de adiamento do Conselho Europeu de Junho, por coincidir com o referendo britânico, e a dificuldade em decidir sobre o estatuto que a tal Estratégia deverá reconhecer-se são apenas reflexos – “epifenómenos” – das nossas inconsistências e fragilidades internas. Dessas inconstâncias e fragilidades internas que, já mais do que chegados à ideia adulta das organizações, seria importante que pudéssemos evitar.

Por isso, e para terminar, permitam-me uma breve evocação tanto do passado como do futuro desta nossa “casa comum” que é a Europa e do cimento que é indispensável para a (re)construir.

Há 20 anos, de forma preclara, num ensaio intitulado “Europa, a grande ilusão”, o historiador Tony Judt antecipava várias realidades que viemos a conhecer na pele, desde o mito do “milagre económico” para todos ao fenómeno das migrações.

Especificamente sobre as esferas da defesa e da política externa – há já 20 anos, recordo – Tony Judt avaliava-as como sendo “domínios nos quais a Europa tem estado inativa”, como então se comprovava pela debilidade das suas iniciativas, no tocante à tragédia da Jugoslávia, onde, na sua letargia, não foi capaz de afirmar qualquer estratégia coletiva, com os resultados de todos conhecidos, da Bósnia ao Kosovo.

E escrevia: “A Europa já não tem a opção da imobilidade militar; não se pode esperar que os EUA se envolvam nos assuntos europeus sempre que os seus serviços sejam necessários. Ora, depois de a UE e os seus antepassados se parecerem com a ONU – tomando decisões unânimes em esferas de interesse comum e concordando em discordar ou simplesmente em não decidir em relação a matérias difíceis ou fraturantes – a UE vai começar a parecer a Sociedade das Nações, com membros a não se sentirem vinculados por decisões com as quais não concordam, o que redundará num prejuízo moral e político ainda maior do que quando um único membro impõe ao coletivo uma indecisão unânime”.

Parece uma premonição, outros, nos quais me incluo, diriam que parece uma maldição. É para evitar este “fim” que acredito que a União Europeia precisa de estabelecer, com a confiança que já demasiado lhe tarda, os pilares de uma estratégia de política externa e de segurança que seja sua, isto é, que sirva as suas premissas civilizacionais, num mundo globalizado. Fá-lo-á, e enfim será. Ou não o fará, e dificilmente poderá ser.

Há que buscar inspiração na coragem constituinte fundacional do projeto do pós-guerra, voltando à metodologia dos “pequenos passos”, para alcançar uma “união cada vez mais estreita de povos” – que, contemporaneamente, começa na ciberdefesa e na segurança dos nossos cidadãos, sem nunca acabar, num processo contínuo de resposta às necessidades de proteção dos europeus.

É com este enquadramento por pano de fundo que desejo um bom trabalho a todos os participantes nesta Conferência, numa altura em que Bruxelas ainda está em todas as mentes: que as vossas reflexões frutifiquem e contribuam para que a Europa seja um ator global tão inspirador quanto eficaz na resposta aos desafios internacionais que se lhe colocam.
