

# O processo de desenvolvimento de capacidades militares na União Europeia

Coronel  
Nuno Miguel Pascoal Dias Pereira da Silva



## 1. Introdução

Antes de iniciar o artigo, apresentado como projeto de tese na Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, que teve como título o desenvolvimento de «Capacidades Militares na EU», ao qual dedicámos vários anos da vida profissional, primeiramente como “*expert*” nacional e terminando como *Deputy Chairman of the HTF*, gostaria de declarar que sou um europeísta convicto e que continuo a acreditar que o futuro de Portugal passa inexoravelmente pelo aprofundamento da União Europeia (UE) em todos os domínios, incluindo da Segurança e Defesa Comum.

A minha visão da construção europeia é construtivista e estruturalista, em que a ideia da construção e do processo de integração se vai fazendo aos poucos, com muitos avanços e alguns recuos, como dizia Jean Monet, vai-se construindo passo a passo (*step by step*), e para que a mesma se possa ir construindo necessita de ferramentas e de estruturas permanentes que a consolidem e desenvolvam.

A nossa visão para a construção da Europa é «federalista», por considerarmos ser mais favorável para defender os interesses dum pequeno Estado como Portugal. O estabelecimento duma federação, a médio e longo prazo, é a forma de governo que achamos mais adequada para o futuro da UE, o que levará a que, a médio e longo prazo, a condução dos assuntos exteriores seja feita a partir de Bruxelas e que, inexoravelmente, a Segurança e Defesa da Europa seja efetuada no âmbito da UE com capacidades militares e forças armadas próprias, independentes dos Estados-membros.

Com o final da guerra fria, e com a falsa perceção do «fim da história» e do paulatino estabelecimento duma paz perpétua que germinou na Europa, a conseqüente ausência dum inimigo, nenhum estado europeu quis investir em capacidades militares, de uma

forma empenhada e credível.

Quer a OTAN quer a UE, em termos de desenvolvimento de capacidades militares dos Estados-membros, prosseguem os mesmos objetivos, ou seja, os de que a Europa tenha mais capacidade militar para enfrentar, sozinha ou no âmbito da OTAN, os desafios e as ameaças que atualmente existem e que possam fazer perigar a segurança do Mundo, afetando a civilização ocidental.

Neste artigo, pretendemos apresentar os processos mais importantes, no âmbito da Política Europeia de Segurança Comum/Política Comum de Segurança e Defesa (PESC/PCSD), que foram já realizados entre a Cimeira de Colónia e a Cimeira da UE de Dezembro de 2016 (exclusive), do ponto de vista exclusivamente do «Processo de Desenvolvimento de Capacidades Militares/*Capability Development Process* (CDP)».

Começaremos por explanar o *capability development mechanism*, e o *capability development plan*, que integram o *capability development process*, não deixando de referir algumas estruturas e alguns conceitos que foram construídos e desenvolvidos, ao longo dos últimos quinze anos.

Pretendemos verificar também até que ponto o *pooling and sharing* e a abordagem *comprehensive approach*, poderão vir a contribuir para a solução das lacunas, a médio e longo prazo, eliminando-as ou mitigando-as. Com base no que já foi elaborado, até ao presente momento, em termos de desenvolvimento de capacidades militares, vamos tentar prospetivar o que será desenvolvido neste âmbito, a curto, médio e longo prazo.

Assim, formulamos a seguinte pergunta central:

Terá a UE capacidades militares suficientes para cumprir cabalmente as “missões de Petersberg”?

Subsequentes a esta questão, poderemos colocar três dúvidas:

- Conseguirão o *pooling and sharing* e a *comprehensive approach* da EU ser uma forma de resolver as lacunas a médio e longo prazo?
- Estão o *pooling and sharing* e a *smart defence* da OTAN a ter sucesso?
- Será o processo de desenvolvimento de capacidades militares na UE finito?

## **2. A União Europeia**

A UE tem sido considerada, o «modelo» para outros países, noutros continentes, se integrarem. No seu processo de integração para alcançar a união política consignada em Maastricht, os diversos Estados-membros que a compõem têm efetuado voluntárias cedências de soberania para as instituições europeias, uma forma denominada por

soberania partilhada. Em termos de segurança e defesa, este processo de integração potencia que se desenvolvam entre os diversos Estados-membros, novas formas de cooperação.

Há alguns anos, seria impensável falar, em termos políticos e militares, de uma defesa europeia, até o próprio nome causava algum desconforto aos decisores políticos e militares. De Segurança podia falar-se, ainda era aceitável, mas de Defesa era algo que parecia tabu, quicá dogmático. Como se pode observar, atualmente, este dogma foi-se desconstruindo, sendo hoje a defesa europeia fonte de discussão e de debates internos e externos...

A integração europeia foi-se construindo paulatinamente, através de partilhas voluntárias de soberania e no Tratado de Maastricht - o Tratado fundador da União Europeia - foram definidos os três pilares onde assentaria a União, ficando estabelecido que a PESC seria o seu segundo Pilar. Com este tremendo avanço em termos de integração e construção europeia, começou a pensar-se que a defesa teria de ser uma parte integrante deste pilar, pois não é possível falar-se de relações exteriores sem se falar dela.

A Cimeira de Colónia, em 1999, foi um passo importante dado neste sentido, pois nela ficou decidido que parte das missões da até então União da Europa Ocidental (UEO) migrariam para a UE. Para isso, foi necessário criar, primeiro, estruturas *ad hoc* na UE capazes de poderem receber e desenvolver os conceitos que constavam dos *dossiers* que migraram da UEO para a UE e, posteriormente, formalizar estas estruturas no Tratado de Nice, de fevereiro de 2001, que estabeleceu a primeira arquitetura institucional no âmbito da Segurança e sobretudo da Defesa europeia.

A integração europeia tem implicado, como vimos, a «construção teórica» da construção duma nova entidade que se designou por União Europeia, desde Maastricht, e que originou toda uma construção de estruturas para a UE e, posteriormente, formalizar estas estruturas no Tratado de Nice, de fevereiro de 2001, que estabeleceu a primeira arquitetura institucional no âmbito da Segurança e, sobretudo, da Defesa europeia.

A integração europeia tem implicado, como vimos, uma construção teórica da construção duma nova entidade que se designou por União Europeia, desde Maastricht, e que obrigou a criar as estruturas capazes de as implementar<sup>1</sup>.

O processo de desenvolvimento de capacidades militares que, como veremos, se encontra atualmente consolidado, foi desenvolvido por peritos militares e civis, que se reuniam para em conjunto pensar o futuro, em *brain stormings*. Os documentos produzidos por estes peritos eram posteriormente aprovados nos órgãos da UE responsáveis pela Segurança e Defesa. Assim, de acordo com a sua importância, poderiam ser aprovados no Comité Político e de Segurança/*Political Security Committee* (COPS/PSC) - primeiro patamar de decisão onde se reúnem os embaixadores dos diversos estados membros -, no Conselho de Relações Exteriores - segundo patamar de decisão onde se reúnem os ministros das relações exteriores dos Estados-membros -, ou, eventualmente, no Comité dos Representantes Permanentes (COREPER) - responsável por organizar a agenda das

Cimeiras da UE e último patamar de decisão onde se reúnem os Chefes de Estado e de Governo.

A construção duma identidade passa geralmente por uma oposição a outras identidades já estabelecidas (a nossa identidade normalmente forja-se na oposição a outras identidades). No caso específico da UE, os EUA tem servido de modelo oposto. Em termos de Segurança e Defesa, no início da Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD), que deu origem à PCSD, a construção da arquitetura de Segurança e Defesa e grande parte dos procedimentos estabelecidos foi desenhada em oposição à OTAN, o que levantou vários problemas aos militares da maioria dos Estados-membros que integravam ambas as estruturas, por estarem muito familiarizados com a estrutura, procedimentos e doutrina desta organização.

Se em termos de arquitetura e procedimentos tudo foi estabelecido duma forma distinta da OTAN, no âmbito doutrinário de emprego das forças não se mexeu, tendo a UE adotado a doutrina da OTAN, pois seria impossível que o mesmo *set* de forças tivesse doutrinas diferentes e, conseqüentemente, formas de atuação distintas nos diversos teatros de operações.

A UE, principal modelo de *soft power* com o seu poder normativo, tem de se afirmar também como região com influência global, providenciando também segurança. Num mundo em que a tendência parece caminhar no sentido da regionalização e em que as regiões parecem vir a substituir gradualmente o lugar ocupado pelas anteriores potências, o caminho que a UE criar será um modelo de regionalização a seguir.

A UE, como modelo regionalização, é um modelo de *soft power* atrativo para outros países vizinhos. As Políticas de Parceria a Leste, a Sul e com o Mar Negro são essenciais para a segurança da UE; é importante estabelecer novos acordos de parcerias estratégicas e aprofundar os já existentes.

### **3. O Tratado de Lisboa**

O Tratado de Lisboa (TL), aprovado no final da presidência portuguesa, em 2007, relativamente à PCSD, formalizou os órgãos que tinham sido estabelecidos, bem como as iniciativas que, até à data, tinham sido desenvolvidas, mas que necessitavam de legitimidade formal. O TL introduziu também algumas alterações que têm influência no processo de desenvolvimento das capacidades militares<sup>2</sup>.

As “missões de Petersberg”, então previstas no Tratado da UE, no art.º 17.º, eram as missões humanitárias ou de evacuação dos cidadãos nacionais, as missões de manutenção da paz, e as missões de forças de combate para a gestão das crises, incluindo operações de restabelecimento da paz. As missões consignadas no art.º 43 do TL são as “( ... ) ações conjuntas em termos de desarmamento, as Missões Humanitárias e de Evacuação, as missões de aconselhamento e assistência em matéria militar, as

missões de prevenção de conflitos e de manutenção de paz, as missões de forças de combate para a gestão de crises, incluindo as missões de restabelecimento de paz, e as operações de estabilização no termo dos conflitos.”

Comparando as missões estabelecidas no anterior Tratado da UE com as do TL, verifica-se que foram acrescentadas as ações conjuntas em termos de desarmamento, as missões de aconselhamento e assistência em matéria militar e, nas missões de forças de combate para a gestão de crises, as operações de estabilização no termo dos conflitos. É ainda referido que estas missões podem contribuir, inclusive, para a luta contra o terrorismo, mediante o apoio prestado a países terceiros para combater este fenómeno no respetivo território.

Embora do anterior tratado da UE só estivessem consignadas as “missões de Petersberg”, em termos do processo de desenvolvimento de capacidades militares<sup>3</sup>, no *Requirements Catalogue 03* já foram considerados, como veremos em capítulo posterior, os cenários da “separação de partes pela força”, a “prevenção de conflitos”, a “evacuação de cidadãos”, a “ajuda humanitária” e o “auxílio à reconstrução de estados falhados”. Nestes cenários foi considerada a possibilidade de ocorrência de um ataque terrorista às forças que a UE venha a empregar, facto que fez aumentar a lacuna qualitativa existente na organização em termos de proteção. O terrorismo, em si só, e a sua luta não foram consideradas missões essencialmente militares, mas sim missões policiais.

Em suma, as principais alterações que foram introduzidas no TL, no âmbito da PCSD, abrem caminho a que se desenvolvam novas operações militares que não só as de “Petersberg”<sup>4</sup>; a possibilidade de se efetuarem missões no âmbito da “defesa coletiva”, que designa por cláusula de solidariedade e assistência e, por último, ao estabelecimento de cooperações reforçadas e de cooperações estruturadas permanentes (CEP).

Relativamente à defesa coletiva, a alínea 7 do art.º 42 do TL refere que se um Estado-membro for alvo de uma agressão armada, os outros Estados-membros deverão prestar-lhe auxílio e assistência por todos os meios ao seu alcance, tendo, no entanto, em conta as suas especificidades, bem como as relações que possuam com a OTAN, que continua a ser o fundamento da defesa coletiva da maior parte dos Estados-membros da UE.

O art.º 222.º do Tratado sobre o funcionamento da UE estabelece a cláusula de solidariedade, ou seja, o dever de para prestar auxílio a um Estado-membro no caso de este ser “(...) vítima de um ataque terrorista, ou vítima de uma catástrofe natural ou de origem humana (...)”. Este artigo relança o problema do terrorismo como sendo um problema de Segurança.

O TL abre as portas à CEP e ao *pooling and sharing*, como podemos verificar nesta citação que escolhemos para ilustrar o que afirmámos:

*“In this context, the CSDP operational capacity could be further strengthened through the deployment of Multinational Forces which are established by Member States (Article 42.3, TEU). Additionally, a group of Member States which disposes the necessary capabilities could be assigned by the Council to assume a specific task “in*

*order to protect the Union's values and interests" (Article 42.5, TEU). These possibilities offer the institutional prospect to the concerned Member States to pool and share capabilities in a complementary and interoperable manner. Furthermore, their engagement is expected to significantly contribute to mitigating the identified EU military capability short-falls, whilst ensuring the avoidance of duplicative practices and, primarily, the cost-efficient allocation of the deployable capabilities. Similarly, the involved actors will benefit by cooperating more closely and hence will gradually develop a common culture in the way of performing their tasks <sup>5</sup>".*

Relativamente às CEP, as autoridades portuguesas e de outros Estados-membros têm tido, desde o início, uma grande desconfiança, em relação à mencionada possibilidade que a um grupo de Estados-membros, que disponha de capacidades, poder eventualmente ser-lhe atribuída pelo Conselho a missão de proteger a UE nos seus valores e interesses<sup>6</sup>.

De acordo com a opinião do Eurodeputado Carlos Coelho, em conferência na Faculdade de Economia, em Coimbra, a CEP está inserida no Tratado por ser preferível que esta o integre, tendo em vista evitar que esta forma de cooperação se concretizasse na mesma à margem do Tratado, facto que na sua opinião, seria muito mais prejudicial para o futuro da UE.

Este receio parece-nos ser infundado, uma vez que, em nosso entender, o que é importante neste artigo do TL são as possibilidades que se abrem nesta cooperação que permite que se venha a concretizar o *pooling and sharing* <sup>7</sup>.

Como referi, em nossa opinião, o TL vem formalizar e conseqüentemente legalizar algumas práticas, missões e procedimentos que foram estabelecidos no passado em termos de PCSD. As diversas forças militares constituídas por acordos bilaterais e multilaterais como o EUROCORPO e outras cerca de duzentas forças existentes na Europa, antes da própria existência da PCSD, foram, por este artigo do TL, reconhecidas pela UE do ponto de vista formal, como forças às quais podem ser atribuídas, pelo Conselho, missões militares para defesa dos interesses e valores da União.

#### **4. Definição de Capacidade Militar e de lacuna (shortfall)**

Antes de começarmos a desenvolver este trabalho, começaremos por tentar definir Capacidade Militar e identificar os seus componentes.

Uma Capacidade Militar é constituída e decomposta por meios humanos e materiais, que dispõem de uma doutrina de utilização e estão devidamente treinados.

Para suprir uma capacidade militar, vários meios podem ser utilizados. A título de exemplo, poderemos dizer que uma capacidade antissubmarina tem que dispor de meios

navais de superfície armados com munições anti submarina, com radares e sonares adequados, de aviões de patrulha e observação, *Surveillance* - tipo P3 Orion -, e de submarinos. As tripulações dos navios e dos aviões têm que estar treinadas e dispor de uma doutrina de atuação.

A inexistência de alguns destes meios pode ser compensada por outros dos referidos, ou seja, caso não se disponha de navios de superfície em quantidade suficiente pode, eventualmente, dispor-se de mais submarinos e de aviões sem afetar a capacidade antissubmarina.

Esta avaliação e esta eventual substituição de uns meios por outros só pode ser efetuada por especialistas militares, pesando bem os riscos que essas substituições eventualmente comportam.

Para concluir, podemos definir Capacidade Militar como um conjunto de meios materiais e humanos devidamente treinados e equipados, dispondo de uma doutrina de utilização de meios, que contribuem para uma determinada finalidade.

A diferença entre o que é pretendido e o que os Estados-membros voluntariamente ofereceram para a UE, não coincidente com os seus inventários de forças, constitui uma lacuna. Este processo não é linear, pois é necessário uma análise militar muito aprofundada, como veremos posteriormente.

Uma vez que a definição de Capacidade Militar é muito abrangente, poderá haver lacunas de várias ordens, nomeadamente no treino, como é o caso do treino dos helicópteros, a qual Portugal se ofereceu para colmatar.

## **5. Capacidades Militares nacionais**

A maioria das capacidades militares existentes na Europa são nacionais, disponibilizadas, como vimos, quer para a OTAN quer para a UE, por *top down approach* (caso da OTAN) ou por *bottom up approach*<sup>8</sup> (no caso da UE). Mas a OTAN, no entanto, dispõe de algumas capacidades militares comuns, desenvolvidas com fundos de todas as nações, que são essencialmente os dois Quartéis-gerais de nível estratégico, o Allied Command Europe (ACEUR) e a esquadra de aviões de vigilância estratégica de AWACS<sup>9</sup>.

Para que a OTAN e a UE consigam que sejam desenvolvidas novas capacidades militares por parte das nações/Estados-membros é necessário que haja vontade dos decisores políticos a nível governamental e que, posteriormente, haja investimento das nações/Estados-membros na aquisição de novas capacidades militares, facto que, na atualidade, é muito difícil de conseguir, em virtude das grandes dificuldades financeiras que existem na maioria das nações/Estados-membros.

Várias tentativas na UE foram feitas, no sentido de motivar os decisores políticos

nacionais a investirem mais na Segurança, sendo a última o *pooling and sharing*, que na OTAN corresponde, grosso modo, à *smart defence*.

## **6. Principais diferenças entre o desenvolvimento de capacidades militares na UE e na OTAN**

A PESD, agora PCSD, começou a desenvolver-se após a incapacidade manifesta da Europa em responder militarmente às guerras dos Balcãs.

A OTAN tem um ciclo de planeamento de forças trianual que não serviu de base para o processo de desenvolvimento de capacidades na UE, em virtude de ser muito questionado pelos franceses que não lhe reconhecem eficácia, por afirmarem que as nações não têm nenhum envolvimento no processo de determinação das capacidades militares necessárias à Organização, o que as leva a depois não se envolverem na sua execução.

De uma forma muito genérica e simplificada, na OTAN, a contribuição de forças militares pelas nações que a constituem é efetuada numa forma não voluntária. As nações contribuem obrigatoriamente com forças (capacidades) de acordo com o determinado pela organização, num mecanismo designado *top down approach*.

Na OTAN existem ciclos de planeamento trianuais bem definidos, onde cada nação, contribui obrigatoriamente com uma fatia para o «bolo global das forças» (capacidades) que a Organização pretende vir a dispor no final do ciclo de planeamento, de acordo com uma percentagem pré-acordada do seu Produto Interno Bruto (PIB). As contribuições das nações com forças são verificadas através dos *defence planning questionnaires*.

O «bolo global das forças» é determinado, após decisão política a nível das cimeiras da OTAN, pela interação entre o *International Military Staff* (IMS) e o *Allied Command for Europe* (ACEUR), com recurso à acessória técnica da agência da organização designada por NC3A, não havendo nenhuma intervenção das nações, individualmente consideradas, no processo de planeamento das forças necessárias à Organização.

Pretende-se que as nações pertencentes à OTAN desenvolvam ações no âmbito dos seus planeamentos nacionais de forças, por forma a adquirirem as forças (capacidades) que lhe foram determinadas pela Organização.

A OTAN, para além dos ciclos de planeamento de forças bem definidos, tem, ao longo dos tempos, desenvolvido outras iniciativas paralelas para adquirir capacidades suplementares, de que destacamos a iniciativa *smart defence* por ser a última destas iniciativas.

Lembramo-nos de algumas destas iniciativas suplementares, em que os documentos iniciais traziam a palavra «MAY», para que os estados desenvolvessem iniciativas conducentes ao desenvolvimento de novas capacidades, os segundos, a palavra



«SHOULD», e os últimos, a palavra «MUST».

Na UE, como veremos nos capítulos posteriores, a contribuição com capacidades militares é completamente voluntária e não dirigida pela Instituição, é uma abordagem designada por *bottom up approach*, ao invés do *top down approach* da OTAN, uma vez que as contribuições de forças, por parte dos seus Estados-membros, são efetuadas sempre de uma forma voluntária.

## **7. Geração de capacidades militares na União Europeia**

### **a. Generalidades**

A UE, no âmbito da PCSD, pretende dispor de capacidades militares para responder a crises nos níveis político, estratégico e militar, não pretendendo, pelo menos por ora<sup>10</sup>, possuir comandos de forças nem forças próprias, devendo estes pertencer aos Estados-membros que, voluntariamente e de acordo com as suas possibilidades, as colocarão à sua disposição, quando necessário e solicitado.

As estruturas que foram criadas no âmbito da PESD, ora PCSD, que lhe permitem desenvolver capacidades militares são o Comité Militar (EUMC) e os seus dois Grupos de Trabalho (WG), de destacar o *Headline Goal Task Force* (HTF), grupo *ad hoc* de peritos militares nacionais, e a Agência Europeia de Defesa (EDA). A formalização dos órgãos, com exceção da EDA, foi inicialmente efetuada no Tratado de Nice, em 2003, e posteriormente formalizados no Tratado de Lisboa, em 2007.

No início do desenvolvimento de capacidades militares, em 2000, as estruturas existentes na UE eram ainda incipientes e provisórias. O Estado-Maior da UE ainda não se tinha mudado para a atual localização em Kortenbergh e não tinha ainda existência formal, para além do facto de ser, e ainda hoje é, uma estrutura muito pequena sem capacidades para desenvolver os processos que tem em mãos<sup>11</sup>.

As razões aduzidas supra foram a causa da necessidade de inicialmente se levantar o HTF inicialmente secretariado pela Direção-Geral do Conselho (DG VIII), ora secretariado pelo *European Union Military Staff* (EUMS).

Inicialmente, o HTF era constituído por peritos militares indicados pelos Estados-membros da UE, facto que gerava mal-estar nos Generais Representantes Militares Permanentes na UE (MILREP), considerando-se, de certa forma, desautorizados, por não haver nenhuma dependência hierárquica direta com as representações nacionais que eles chefiavam.

Amiúdes vezes, durante a presidência belga da UE, o HTF foi chamado a realizar trabalhos no âmbito de apoio e aconselhamento do COPS/PSC, mesmo sem para isso

estar mandatado<sup>12</sup>, uma vez que, na altura, ainda não existia o Grupo Permanente de apoio a esse órgão - que agora existe -, facto que ainda mais agravava as relações com os MILREP que se sentiam ultrapassados, pois só eles deveriam exercer esse papel.

Como iremos constatar durante o processo de desenvolvimento de capacidades militares, iniciado após a definição do *Helsinki Headline Goal* (HHG), as decisões sobre qual o procedimento a seguir foram sendo tomadas à medida que iam surgindo, não havendo um planeamento rigoroso nem nenhuma agenda - *road map* -, mas sim várias ideias e vários caminhos a seguir apresentados sobre a forma de «*non papers*».

Inicialmente<sup>13</sup>, a França opunha-se sistematicamente que os procedimentos a seguir fossem semelhantes aos da OTAN, facto que gerava sempre uma saudável discussão entre os peritos provenientes dos países atlantistas e os peritos oriundos dos países mais europeístas. Discussão que eventualmente se prolongava posteriormente nas mais altas instâncias da UE.

A presidência do Estado-membro em funções delineava o seu Programa para o Desenvolvimento de Capacidades Militares e elaborava a maioria dos «*non papers*» que eram postos à votação, chegando a demorar dias para que houvesse um consenso à volta das ideias nele expressas e sobre o caminho a enveredar. Outros Estados-membros também elaboravam «*non papers*»<sup>14</sup>, tendo em vista lançar novas ideias ou rebater as ideias dos «*non papers*» da presidência. Atualmente, as presidências são tripartidas, sendo o programa elaborado em coordenação com as três presidências.

A negociação, em termos do desenvolvimento de capacidades militares, é feita a todos os níveis e nas instituições onde sejam desenvolvidas capacidades militares, de que destacamos as reuniões do HTF, as reuniões do COPS/PSC, todos os níveis de decisão da EDA, as reuniões do Conselho, e eventualmente as reuniões da EDA com a Comissão, para o desenvolvimento de novas capacidades militares que possam ser de *dual use* (civil e militar).

## **b. O desenvolvimento do HHG, embrião do *Capability Development Mechanism***

Foi na Cimeira de Colónia que a se deu início ao desenvolvimento de capacidades militares, tendo sido decidido que a maioria dos assuntos que eram tratados na UE, em termos de Segurança e Defesa, transitariam para a UE.

*“At the Cologne European Council in June 1999<sup>15</sup>, EU leaders agreed that “the Union must have the capacity for autonomous action, backed by credible military forces, the means to decide to use them, and the readiness to do so, in order to respond to international crises without prejudice to actions by NATO<sup>16</sup>.”*

Na Cimeira de Helsínquia, em dezembro de 1999, foi estabelecido o HHG que referia, muito sumariamente, que a UE deveria vir a dispor de uma força de escalão Corpo de Exército, de cerca de sessenta mil homens<sup>17</sup>, capazes de, em sessenta dias, serem

projetados num determinado teatro de operações a definir, em operações designadas por “Petersberg”, quando a OTAN não estivesse envolvida (“when NATO as a whole is not engaged”)<sup>18</sup>.

*“At the European Council in Helsinki in December 1999<sup>19</sup>, the so-called Helsinki Headline Goal<sup>20</sup> was established, setting amongst others the following targets:*

*- cooperating voluntarily in EU-led operations, Member States must be able, by 2003, to deploy within 60 days and sustain for at least 1 year military forces of, the Union will be able to carry out the full range of the tasks up to 50,000-60,000 persons capable of the full range of tasks stated in Article 17 of the Treaty on European Union (TEU).*

*- new political and military bodies and structures will be established within the Council to enable the Union to ensure the necessary political guidance and strategic direction to such operations, while respecting the single institutional framework<sup>21</sup>.”*

O HHG foi estabelecido tendo por base a intervenção da OTAN nos Balcãs, no que dizia respeito ao dimensionamento da força.

Para a transformação deste objetivo político em capacidades militares foi estabelecido inicialmente de uma forma *ad hoc*, o *Helsinki Headline Goal Task Force/Working Group* do Comité Militar<sup>22</sup>, secretariado pela DG VIII e, posteriormente, pelo EUMS.

A propósito do trabalho inicial hercúleo desenvolvido pelo HTF, gostaríamos de citar o seguinte texto:

*“It is also the first time the ongoing pro-CSDP activity of the EUMCWG/HTF has been so vividly highlighted and shared with a wider audience than just the military community.*

*This is certainly a well-deserved attention, if one considers that the HTF is the body where the DNA of the EU military capabilities was generated<sup>23</sup>.”*

Os peritos nacionais, oriundos dos Estados-membros, que constituíam o HTF, no ano de 2000, começaram por analisar e transferir para a UE as missões designadas por “Petersberg”, que tinham sido já estabelecidas pela UEO<sup>24</sup>, nomeadamente, a “prevenção de conflitos, a separação de partes pela força”<sup>25</sup>; a “estabilização de um conflito”, as “ações humanitárias” que, na altura, compreendiam a “ajuda humanitária e a evacuação de cidadãos da UE de países terceiros. ”

Com base nestas missões foram elaborados os cenários genéricos de planeamento que permitiram a que deles fossem extraídos os Requisitos Militares necessários para lhes fazer face, que foram posteriormente listados no *Helsinki Requirements Catalogue* (HRC).

O Catálogo de Requisitos/*Requirements Catalogue* (RC) foi iniciado durante o período da

presidência portuguesa, em 2002, designado por HRC e, até 2003, foram desenvolvidos os Catálogos de Forças da UE (*Helsinki Forces Catalogue* - HFC), bem como muito embrionariamente foi desenvolvido um Catálogo de Progresso (*Helsinki Progress Catalogue* - HPC).

Extemporaneamente, e um pouco a despropósito do trabalho que estava sendo realizado pelo HTF, durante a presidência belga da UE, em 2001, na Cimeira de Laeken, foi apresentado um pouco à pressa, um relatório de progresso:

*The 2001 Laeken European Council stated that the “Union is now capable of conducting some crisis-management operations”. This position was reinforced at the May 2003 General Affairs and External Relations Council, which stated that “the EU now has operational capability across the full range of Petersberg tasks, limited and constrained by recognised shortfalls”<sup>26</sup>.*

Após a aprovação do HPC no Conselho da UE, foi lançado o “European Capability Action Plan” (ECAP), durante a presidência espanhola da UE, em 2002, tendo em vista resolver o problema das lacunas nelas listadas.

No mesmo sentido, para se resolverem as lacunas na UE, iniciaram-se várias reuniões entre os peritos da OTAN e os da UE, num formato designado por «HTF plus», tendo em vista, eventualmente, a UE poder dispor de algumas capacidades comuns da OTAN - que por esse facto deixariam de ser lacunas -, para evitar eventuais duplicações no domínio do desenvolvimento das capacidades militares. A maioria destas reuniões foram infrutíferas, pois os países mais europeístas, liderados pela França, recusavam sequer enveredar por esse caminho.

Como resultado do processo ECAP, poucas lacunas foram resolvidas. Portugal, neste contexto, participou no Grupo de Trabalho das Operações Especiais, constituído para solucionar a lacuna existente no Comando e Controlo dessas forças, tendo no final dos trabalhos oferecido essa capacidade em falta para o Catálogo de Forças da União Europeia, após a ter criado e desenvolvido internamente para o efeito.

As Operações Especiais, embora atuem ao nível tático, têm grande importância e visibilidade ao nível estratégico e político, facto que lhes confere grande importância nos diversos teatros operacionais em que venham a ser utilizadas. As Operações Especiais portuguesas, em especial, são muito bem consideradas externamente, possuem grande experiência e não são muito onerosas. Estes factos foram levados em consideração na escolha desta capacidade específica para solucionar a lacuna então existente na UE.

### **c. Nova revisão do *Capability Development Mechanism***

O primeiro ciclo de planeamento de desenvolvimento de capacidades militares, foi feito de uma forma pouco consistente, por falta de estruturas e ferramentas, razão pela qual, no ciclo seguinte, que vamos escarpelizar, tudo foi elaborado de uma forma mais sólida e

científica, recorrendo a métodos analíticos com recurso a ferramentas matemáticas assistidos por computador, conjugadas pela análise pessoal efetuada pelos analistas militares.

Em 2003, foi apresentado o «documento Solana» que foi considerado o grande documento estratégico da UE e que, para além de enquadrar e contextualizar a UE no mundo, de definir as grandes ameaças à sua segurança e defesa, de a definir como ator global, de identificar o continente africano como área prioritária de atuação da UE e de afirmar que esta nunca iria atuar em termos de Segurança e Defesa ao «arrepio» das Nações Unidas<sup>27</sup>, pouco mais acrescentava que pudesse ser útil para o desenvolvimento das capacidades militares.

Em 2003, também foi apresentado o HG 2010, tendo-se iniciado, a partir dele, um novo mecanismo de desenvolvimento de capacidades militares, ora designado por *Capability Development Mechanism* (CDM), tendo Portugal, em 2007, então na presidência da UE, finalizado o mecanismo com a apresentação do *Progress Catalogue* (PC)<sup>28</sup>.

O HG 2010, mais global (*comprehensive*) do que o primeiro, que era estritamente militar, obrigou a que se revisitassem novamente todos os catálogos.

*“Following the adoption of the European Security Strategy in December 2003, the EU decided to set a new Headline Goal 2010. Building on the Headline Goal 2003, it envisages that the Member States will “be able by 2010 to respond with rapid and decisive action applying a fully coherent approach to the whole spectrum of crisis management operations covered by the Treaty on European Union”.*

*The process of developing EU military capabilities towards the Headline Goal of 2010 is a thorough one. The first step was to identify strategic planning assumptions. Five illustrative scenarios, encompassing a wide range of military operations, were prepared:*

- *Separation of parties by force;*
- *Stabilization, reconstruction and military advice to third countries;*
- *Conflict prevention;*
- *Evacuation operation;*
- *Assistance to humanitarian operations* <sup>29</sup>.

Os peritos do HTF, através do EUMC, iam colocando as questões necessárias ao desenvolvimento de capacidades militares, por ausência de definições políticas claras<sup>30</sup> que se pudessem extrair do «documento Solana» ao COPS/PSC, tendo em vista desenvolver um processo que fosse constantemente validado pelos representantes nacionais dos Estados-membros colocados nesse órgão.

O COPS/PSC, de acordo com o TL de 2007, que formalizou as missões de todos os órgãos no âmbito da PCSD, é o único órgão com competências para responder às perguntas concretas do Comité Militar, em termos de desenvolvimento de capacidades militares.

*“The PSC role is vital within the CFSP domain, including the CSDP, since it is the only authorized body in the EU to “...monitor the international situation in areas covered by the common foreign and security policy and contribute to the definition of policies” (Article 38, TEU). As for its connection with the military side of the house, the PSC sends guidelines to the EUMC and receives military advice or recommendations of the Military Committee on all military aspects. Additionally, under the auspices of the Council, the PSC takes responsibility for the political direction of the development of military capabilities, taking into account the opinion of the Military Committee assisted by the EUMS (L 27/2, 30.1. 2001) <sup>31</sup>.”*

*“Five illustrative Scenarios: Separation of Parties by Force, Stabilization, Reconstruction and Military Advice to Third Countries; Conflict Prevention; Evacuation Operation in a non-Permissive Environment; and Assistance to Humanitarian Operations. These scenarios outline possible military tasks for the EU and formed the basis for the military capability development process. The Illustrative Scenarios take into account a realistic threat level, including the terrorist threat <sup>32</sup>.”*

As questões mais pertinentes, que na altura foram colocadas ao COPS/ PSC, foram as relativas à definição das *strategic planning assumptions* nomeadamente à *concurrency*, ou seja, à necessidade de a UE vir eventualmente a necessitar efetuar mais que uma operação militar fora do seu território em simultâneo<sup>33</sup>; à determinação do ponto inicial, a partir do qual se contaria a distância a que as operações da PCSD deveriam ser efetuadas<sup>34</sup>; ao tempo de reação a partir do qual se deveriam contar sessenta dias, um conceito semelhante ao da *readiness* na OTAN; à duração das operações e à rotação das forças nos diversos teatros de operações, pois a determinação desses fatores influenciariam muito a quantidade de requisitos necessários para se elaborar o *Helsinki Healine Goal Catalogue*” inicial.

O ano em que se começaram a desenvolver os catálogos coincidiu com o ano das grandes cheias de Moçambique, catástrofe humanitária que serviu de base à elaboração do cenário de «*humanitarian aid*».

A distância até ao local das cheias em Moçambique e a existência de comunidades portuguesas espalhadas pelo mundo, que eventualmente terão necessidade de ser evacuadas, fez com que Portugal se batesse para que a distância, contada a partir de Bruxelas até aos teatros operacionais, fosse de 12 000 Km, para os cenários de Assistência Humanitária e Evacuação, sendo estabelecido para os restantes cenários uma distância de 4.000Km<sup>35</sup>.

A propósito das *strategic planning assumptions*, vamos citar o seguinte trecho:

*“Strategic Planning Assumptions: Distance, Reaction Time, Duration, Rotation and*

*Concurrency. These cover the principal indicative planning parameters used for planning purposes in the development of the RC 05. They are the key drivers in the military planning process and are in no way intended to impose limitations on the EU's capacity for action* <sup>36</sup>.”

Com base nas “missões de Petersberg” e nas *strategic planning assumptions*, foram elaborados cenários ilustrativos genéricos, que após terem sido analisados, recorrendo à ferramenta matemática de análise operacional assistida por computador existente, na altura, na agência NC3A<sup>37</sup> da OTAN (*NATO Consultation, Command and Control Agency*), em Haia, foi elaborada uma listagem de requisitos e capacidades militares necessárias para se atingir o HHG, que inicialmente se designou por HRC.

Na OTAN, utilizam-se mesmo as áreas e os países e suas características geográficas onde se pensa que se vai realizar a operação militar. Na UE, por não ser politicamente correto, utilizou-se a designação de países ou áreas de intervenção explícitas, construíram-se cenários ilustrativos com características genéricas, de X Km<sup>2</sup>, com Y Km de costa, com Z aeroportos e portos, com áreas montanhosas, desérticas, etc., tendo sido com esses cenários ilustrativos genéricos que se fizeram as simulações por computador no NC3A.

O recurso à agência NC3A foi palco de diversas discussões entre os Estados-membros, pois os mais atlantistas advogavam que só a agência podia validar o trabalho, dando-lhe credibilidade, e os mais europeístas achavam desnecessário, dado alguns Estados-membros possuírem essa capacidade em termos nacionais.

O HRC para além de listar no final as capacidades militares necessárias para fazer face aos cenários ilustrativos genéricos, fruto da simulação por computador e subsequente análise pelos peritos militares presentes no HTF, incorpora o trabalho desenvolvido para se chegar ao produto final, ou seja, nele estão descritas e interpretadas as *strategic planning assumptions*, os cenários ilustrativos genéricos que serviram de base à simulação, entre outras considerações importantes, para que, no futuro, este trabalho possa eventualmente ser melhorado.

Após a aprovação dessa listagem para se fazer face aos cenários ilustrativos genéricos, foram pedidos aos Estados-membros, contribuições voluntárias com forças que, respondessem aos requisitos expressos no Catálogo, tendo-se com essas forças elaborado o HFC<sup>38</sup>.

A diferença entre as capacidades que a UE pretende vir a possuir, listadas no HRC, e as forças que foram disponibilizadas voluntariamente pelos Estados-membros, e listadas no HFC<sup>39</sup>, foi a base para a elaboração do catálogo com as lacunas que se designou por HPC, ou seja, as capacidades que a UE precisava de vir a adquirir para atingir o HHG.



Figura 1<sup>40</sup> - Os Catálogos da UE em esquema.

A elaboração do PC foi um processo complexo e demorado, uma vez que os Estados-membros ofereceram forças e não capacidades militares, motivo pelo qual houve que analisar, força a força, a que capacidades elas correspondiam no Catálogo de Requisitos, para, após aturada análise, se determinarem as lacunas existentes.

Na revisão do processo de desenvolvimento de capacidades, finalizada em 2007, foi introduzida no RC uma nova missão, a que correspondeu um novo cenário genérico ilustrativo, designado por Assistência a Estados Falhados<sup>41</sup> e entrou-se em linha de conta com a ameaça transversal do terrorismo a todos os cenários, factos que implicaram que os Requisitos de Proteção das Forças, listados no RC, fossem muito mais exigentes.

Após a revisão do RC, foi novamente solicitado aos Estados-membros que efetuassem novas contribuições com forças para a elaboração dum novo Force Catalogue (FC), após o que se iniciou o processo que conduziu à elaboração do novo PC.

Nesta segunda revisão dos catálogos efetuou-se uma análise mais cuidada das forças disponibilizadas pelos Estados-membros, que foi designada por escrutínio, uma vez que as forças pelos diversos Estados-membros são diferentes umas das outras, quer em meios materiais quer humanos, bem como são distintas as missões que lhes são atribuídas, embora a sua designação possa eventualmente ser a mesma<sup>42</sup>.

Para efetuar esta análise foram definidas unidades padrão, para se poderem comparar as forças que os Estados-membros voluntariamente ofereceram para o FC. Os Estados-membros tiveram que especificar a constituição da força em termos de efetivo e composição, bem como qual o armamento que possuíam.

Às forças dos diversos Estados-membros, depois de comparadas com a unidade padrão, era-lhes atribuída uma percentagem em relação ao padrão, sendo depois contabilizadas



as diferentes forças com essa percentagem.

Após o escrutínio, foi efetuado um relatório (*assessment*) das forças disponibilizadas no FC, onde se descrevia o estado da arte das forças, tendo em vista determinar as lacunas numa fase posterior.

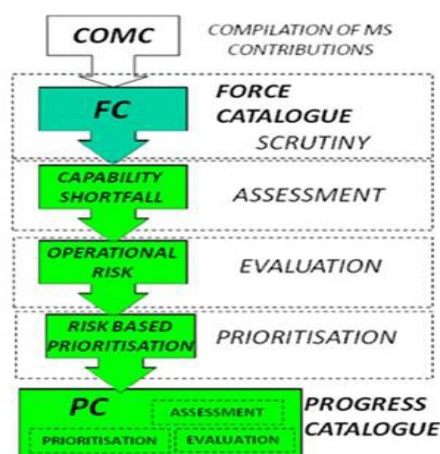


Figura 2<sup>43</sup> - O processo de elaboração do *Progress Catalogue*.

Nesta revisão dos catálogos foi também efetuada, pela primeira vez, uma análise de risco, utilizando ferramentas e métodos matemáticos, combinados com a avaliação subjetiva dos peritos, tendo em vista estimar, em termos do risco operacional, o significado real das lacunas, para no final se poder efetuar uma priorização das capacidades militares em falta.

A priorização das lacunas, listada no PC de 2007, foi um trabalho muito difícil de concretizar, por ser necessário o consenso dos Estados-membros da UE. Essa priorização, que se pretendia que inicialmente refletisse uma visão exclusivamente técnica, não foi conseguida, uma vez que os Estados-membros têm visões diferentes e muitas vezes não coincidentes das necessidades em termos de desenvolvimento de novas capacidades militares, por terem interesses e capacidades industriais instaladas diferentes<sup>44</sup>.

O PC para além de listar as lacunas e priorizá-las, inscreve os passos que descrevemos para se chegar a essa priorização e, antes de listar as lacunas priorizadas, tem um capítulo em que refere qual a capacidade real em termos operacionais que a UE efetivamente pode realizar, ou seja, das “missões de Petersberg” quais são as que a UE tem realmente capacidade para executar sem dificuldade de maior.

De uma forma geral, o PC 2007, refere que a UE só tem dificuldades em executar a mais exigente das “missões de Petersberg”, como é o caso da «separação de partes pela força», mais por causa dos exigentes critérios estabelecidos no cenário genérico

ilustrativo, que se assemelha mais a uma «guerra» do que a uma «operação de paz».

*“The overall conclusion of the Progress Catalogue 2007 is that the EU, with a view to 2010, has the capability to conduct the full spectrum of military CSDP operations within the parameters of the Strategic Planning Assumptions, with different levels of operational risk arising from the identified shortfalls.*

*Some of the shortfalls identified are regarded as critical; they relate to the capability to transport forces to theatre, to deploy them in theatre, to protect them and to acquire information superiority <sup>45</sup>.”*

Um novo CDM iniciou-se após a apresentação do PC 2007, que foi finalizado em 2015, tendo sido apresentado um novo documento. No PC apresentado em 2015 foram introduzidas duas novas missões, nomeadamente, as missões de «aconselhamento e *mentoring*» e as «missões de treino».

Esta nova revisão dos catálogos pretende resolver lacunas a curto prazo e listar as novas capacidades militares, necessárias para que a UE possa eventualmente desempenhar melhor a sua missão. Nesta nova revisão já foram introduzidos novos requisitos provenientes das *lessons learned* <sup>46</sup>, conforme estabelecido no «*strand D*» do CDP.

O PC, resultado desta nova revisão do processo apresentado em novembro de 2014, no final da presidência italiana da UE, não apresentou nenhuma lacuna significativa resolvida, sendo que a listagem das principais lacunas é semelhante à do anterior PC. Podemos afirmar, após estas revisões do CDM, efetuadas de uma forma criteriosa e analítica por peritos militares e civis, que não se têm registado grandes progressos em termos de desenvolvimento de capacidades militares na UE, por falta de vontade política por parte dos Estados-membros, facto que muito se agravou com a recente crise económica e financeira que grassa na Europa e no Mundo, desde 2008.

#### **d. A EDA**

Antes de a EDA <sup>47</sup> ter sido estabelecida, foram realizados vários seminários, com peritos militares, investigadores operacionais e cientistas, entre outros, provenientes dos diversos Estados-membros da UE, tendo em vista estabelecer uma visão de longo prazo (*long term vision* - LTV) para 2014, de acordo com as prospetivas de desenvolvimento científico e técnico, determinando qual o futuro papel da Agência no desenvolvimento das capacidades militares a médio e longo prazo.

Na sequência dos referidos seminários, a EDA foi implementada, em 2004, e formalizada posteriormente no Tratado de Lisboa, em 2007, tendo em vista criar uma agência intergovernamental, onde estão representados dos os Estados-membros da UE, aos mais diversos níveis de decisão, desde os ministros da defesa no seu *steering board*, aos diretores-gerais de armamento e aos peritos nacionais provenientes das direções-gerais de armamento dos diversos Estados-membros.

*“The European Defence Agency was established under a Joint Action of the Council of Ministers on 12 July, 2004, “to support the Member States and the Council in their effort to improve European defence capabilities in the field of crisis management and to sustain the European Security and Defence Policy as it stands now and develops in the future”. On 12 July 2011, the Council adopted a Decision defining the statute, seat and operational rules of the European Defence Agency. This Council decision replaced the Council Joint Action. The European Defence Agency, within the overall mission set out in the Joint Action, is ascribed four functions, covering:*

- developing defence capabilities;*
- promoting Defence Research and Technology (R&T);*
- promoting armaments co-operation;*
- creating a competitive European Defence Equipment Market and strengthening the European Defence, Technological and Industrial Base.*

*These four main tasks form the chain for capability development, from defining requirements via research and armaments cooperation to industrial supply. This integrated approach contributes to coherent capability development, where demand and supply are optimally connected in order to save time and costs for Member States. More collaboration will, in turn, provide opportunities for the European defence industry. The Agency also supports Ministries of Defence in their interactions with other European institutions and keeps them up-to-date regarding wider EU policies that have implications for defence.*

*EDA acts as a catalyst, promotes collaborations, launches new initiatives and introduces solutions to improve defence capabilities. It is the place where Member States willing to develop capabilities in cooperation do so. It is also a key facilitator in developing the capabilities necessary to underpin the Common Security and Defence Policy of the Union<sup>48</sup>.”*

Das quatro missões da EDA realçamos a de apoiar os Estados-membros, por forma a funcionar como um facilitador, catalisador, em termos de desenvolvimento, aquisição e ou investigação e desenvolvimento de novas capacidades militares, estando, para o efeito, organizada internamente num Chefe (*Chairman Executive Officer* - CEO), o seu gabinete e cinco diretorias, nomeadamente, as de «capacidades», «investigação e desenvolvimento», «armamento», «indústrias de defesa» e de «apoio geral».

Sendo a EDA uma agência intergovernamental, as principais decisões são tomadas pelos Estados-membros em *steering bodies*, um, sob a forma de reuniões de directores-gerais de armamento e, outro, sobre a forma de reuniões de ministros da defesa nacional (única reunião exclusiva de ministros da defesa nacional no âmbito da UE).

A EDA possui verbas próprias para poder financiar projectos de «investigação e desenvolvimento» (I&D) onde participem, de preferência, vários Estados-membros,

contribuindo, assim, para o fomento de algumas «cooperações estruturadas» que possam contribuir para o colmatar das capacidades em falta na UE.

Uma das missões da EDA é a de estabelecer a ligação entre as universidades e os seus investigadores, as indústrias de defesa europeias e os decisores políticos, tendo em vista desenvolver projetos conducentes ao desenvolvimento de novas capacidades militares, desde a Investigação e Desenvolvimento até à sua concretização em termos de produto acabado. Neste sentido, a EDA pretende servir de «motor» para o desenvolvimento das indústrias de defesa dos Estados-membros.

A agência tem ainda como missão atuar como facilitadora do processo de *procurement* dos Estados-membros, desenvolvendo diversos projetos de cooperação onde se pretende que participem o maior número possível de Estados-membros.

### **e. O Plano de Desenvolvimento de Capacidades/*Capability Development Process***

Em 2007, foi estabelecido e aprovado no Conselho da UE um novo processo de desenvolvimento de capacidades militares, designado por «capability development plan» (CDP).

O CDP é um processo em que o EUMC da UE e a EDA têm diferentes responsabilidades no desenvolvimento de capacidades militares, a curto/ médio e longo prazo. No CDP estão definidas as responsabilidades específicas do EUMC e da EDA, divididas por quatro parcelas (*strands*).

De acordo com o definido no plano, a parcela A, da responsabilidade do EUMC, é a de determinar as lacunas e priorizá-las; a parcela B, da responsabilidade da EDA, é a de determinar quais são as tendências de evolução do armamento num horizonte temporal até 2013<sup>49</sup>; a parcela C, também da responsabilidade da EDA, é a de analisar os planos de defesa dos Estados-membros<sup>50</sup>; a parcela D, da responsabilidade do EUMC, é a de introduzir as lições apreendidas nos diversos conflitos militares no processo de desenvolvimento de capacidades militares.

Como vimos, duas das parcelas do CDP continuam a ser da liderança do EUMC, nomeadamente, a contínua revisão do CDM e a consequente elaboração do processo dos catálogos, introduzindo as *lessons learned*, entre outros requisitos que podem advir do estabelecimento de novos objetivos de força, em resultado da constante e permanente mutação que ocorre internacionalmente. As outras duas parcelas restantes, da responsabilidade da EDA, são, nomeadamente, a responsabilidade de desenvolver projetos e programas comuns que contribuam para a eliminação das lacunas a médio prazo, quando concretizadas e a elaboração duma LTV<sup>51</sup> para o desenvolvimento de capacidades militares.

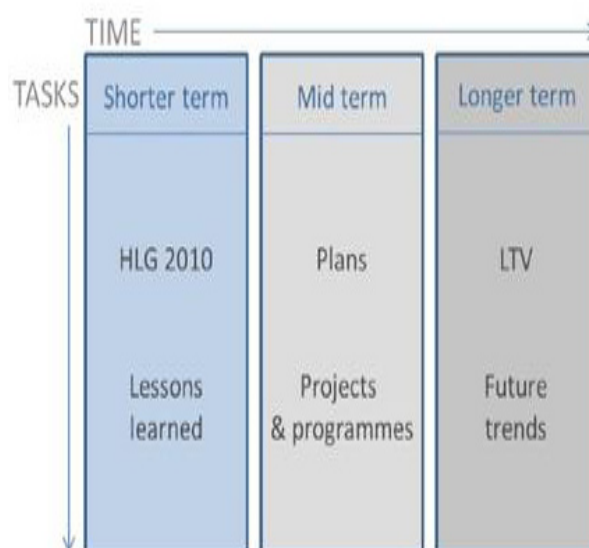


Figura 3 - Visão esquemática do CDP<sup>52</sup>.

*“At the end of 2006, the EDA Steering Board tasked the Agency to develop a Capability Development Plan (CDP), based in particular on the Headline Goal 2010, which was agreed in July 2008. The CDP intends to inform national plans and programs, but is not a supranational plan. It provides a significant corpus of analysis of capability needs, trends and potential shortfalls up to 2025, as well as a database of national plans and priorities. It will be reviewed in 2014. The EUMC is responsible for providing the short-term military requirements and identified shortfalls, based on the Headline Goal Process (CDP - Strand A) and lessons from military operations related to capability (CDP - Strand D). The EUMC also supports the EDA’s work by agreeing concepts (e.g. Cyber Defence and protection of air assets against Man Portable Air Defense System/MANPADs) required for the development of MS’ projects<sup>53</sup>.”*

No âmbito do CDP<sup>54</sup>, em julho de 2008, foi efetuada a primeira priorização das lacunas listadas no PC e, em 2011, a segunda, após várias negociações, tendo em vista conseguir que o interesse coletivo da UE seja coincidente com o dos Estados-membros, para que haja consequências concretas no desenvolvimento das, acordadas, dez mais importantes capacidades militares em falta. O *top ten* das lacunas atualmente existentes na UE em termos de capacidades são relativas ao «*counter improvised explosive devices*» (C-IED); «*medical support*»; «*intelligence surveillance target and reconnaissance*»; «*cyber defense*»; «*increased availability of helicopters*»; «*multinational logistic support*»; «*CSDP information Exchange*»; «*airlift management*»; «*fuel and energy*»; «*mobility assurance*».

Tendo em vista mitigar, a médio prazo, algumas das atuais lacunas existentes na UE, a EDA já desenvolveu algumas capacidades militares, nomeadamente, nos projetos relativos ao C-IED no Afeganistão, instalando um laboratório com a missão de romper as redes de IED (*disrupting IED networks*) e efetuando treino específico nesta mesma área, ministrando um curso a alguns elementos dos Estados-membros presentes no teatro de operações<sup>55</sup>.

Portugal, neste domínio de resolução das lacunas<sup>56</sup>, para além doutras participações tem uma participação importante na liderança de um projeto de treino para a formação de guarnições e de pilotos de helicópteros<sup>57</sup>.

Em termos de *air to air refueling*, a EDA iniciou um projeto, atualmente ainda numa fase embrionária, tendo em vista resolver esta *enabler capability*, identificada como muito crítica na operação da Líbia.

Em nossa opinião, a EDA não tem conseguido concretizar a maioria dos seus objetivos por falta de vontade dos decisores políticos em investir em capacidade militares, malgrado a quantidade de tentativas e consequentes processos realizados, quer no âmbito da OTAN quer da UE.

Para termos uma ideia mais real do trabalho realizado pela EDA, vamos transcrever um trecho escrito pelo Diretor-geral da EDA, em finais de 2012, sabendo nós que pouco mais foi conseguido, até à presente data, e que o que foi conseguido parece ser muito pouco, dada a falta de vontade política em investir em capacidades militares por parte dos Estados-membros.

*“Work has been undertaken in developing areas as diverse as Strategic Transportation and Counter Improvised Explosive Devices (C-IED). Everything was designed to have an immediate effect on operational capability as well as building longer term links and structures to bring Europe’s militaries closer together. “Quick wins” have been important to gain PMS “buy-in”, and concept development (improving the way we do things by sharing best practice) and training in key areas have proved most successful.*

*Outcomes have seen operational enhancements in helicopter crew training for Afghanistan, which started with exercises spreading current operational best practice, has moved on to fielding a “cutting edge” tactical simulator system and is now working on a multi-national helicopter wing. A C-IED forensic capability has been deployed to Afghanistan in order to assist in building the wider European “Prevent” capability through the provision of intelligence, contractor support to current operations has been enabled through a web-based Third Party Logistic Support platform built and hosted by EDA, and operational radio spectrum has been successfully defended from legislative restrictions. Considerable enabling work has been undertaken on operational networks and Command & Information Systems.*

*Longer-term armaments projects have been initiated and facilitated in the areas of Maritime Mine Counter Measures, Biological agent defence and jet pilot training. Significant work has been done in the area of Unmanned Aerial Vehicles, especially as regards integration into air traffic, and the wider Defence implications of the Single European Sky are being staffed through the EDA<sup>58</sup>.”*

## **f. O pooling and sharing**

Após várias discussões no meio académico e nos diversos *think tanks* existentes no espaço europeu, o conceito de *pooling and sharing* na UE foi estabelecido na Cimeira de Ministros da Defesa de Ghent, em setembro de 2010, e, em março de 2012, o *steering board* da agência, ao nível de ministros da defesa, atribuiu especificamente a missão à EDA de desenvolver e pôr em prática o conceito, devido à Agência ser, por excelência, o órgão onde este conceito se pode consubstanciar na prática.

A maioria das *enablers capabilities*, identificadas pelo CDP está ainda por resolver no âmbito da EDA, por falta de vontade dos decisores políticos dos Estados-membros de as desenvolverem.

A EDA, atualmente, possui as capacidades necessárias para efetuar a coordenação estratégica, tendo em vista desenvolver projetos de cooperação bilaterais e multilaterais, direcionados prioritariamente para as dez principais lacunas apresentadas em 2011.

O trabalho de coordenação estratégica desenvolvido pela EDA facilitará a cooperação entre os diversos Estados-membros, de uma forma mais estruturada, quer em termos de planeamento integrado de defesa quer em dos processos subsequentes de *procurement*. O resultado deste processo tem em vista que os projetos desenvolvidos neste âmbito integrem os planeamentos de forças nacionais dos diversos Estados-membros que venham a integrar os diferentes projetos.

A cooperação parece ser a única forma de desenvolver e de adquirir as capacidades requeridas, devido ao facto de serem muito dispendiosas. Nenhum Estado-membro, atualmente, parece ter a capacidade de desenvolver as *enablers capabilities* sozinho, quer no âmbito da conceção quer no âmbito da concretização dos projetos.

Pensamos ser pela via da cooperação estruturada permanente que o caminho vai ter que se trilhar, se quisermos ter, a médio e longo prazo, uma PCSD com capacidades militares efetivas, uma vez que nenhum dos Estados-membros, por maior que ele seja, tem capacidades e meios financeiros para isoladamente desenvolver as capacidades militares tecnologicamente mais evoluídas de que a UE necessita.

Parece-nos importante citar Sven Biscop, que a este propósito referia:

*“Multinational cooperation does not imply that all pMS in PSCD cooperate in all capability areas. Rather within the single PSCD a set of overlapping clusters will emerge, with e.g. pMS 1, 2 and 3 cooperating in area X and pMS 2, 3, 4 and 5 cooperating in area Y.*

*This cooperation can take various forms, from joint procurement or development projects but with the aim of afterwards equipping national formations, to pooling, i.e. the creation of permanent multinational formations. The latter type of - end-to-end - cooperation will be the most effective in terms of enhancing cost effectiveness, but the beauty of PSCD is its flexibility: it functions as a wedding agency for those pMS seeking cooperation - which should stop flirting with the concept and implement it - but without obliging pMS that prefer to contribute nationally to engage in it.*

*The model for pooling can be provided by EATC: deployable national assets, in this case transport aircraft, remain clearly identifiable and manned by national personnel, but are 11 co-located on one base, where all support functions are multinationalized, as are the command & control arrangements. Thus pooling can still offer great flexibility: each pMS in EATC has to guarantee that its personnel in the support and in the command & control structures will be available whenever a pMS deploys its aircraft - but no pMS is obliged to deploy its own actual aircraft each and every time another pMS deploys its aircraft for a specific operation.*

*The same model can be applied to fighter wings or army divisions. E.g. by anchoring the Belgian median brigade more firmly in the Eurocorps, cost effectiveness can be enhanced because each individual pMS no longer has to nationally organize all support functions required at division and corps level. pMS can focus defence spending on the line battalions, which remain entirely national, and on a more limited range of support functions, as some support functions can be abolished at the national level, either in favour of participation in a multinational Eurocorps structure or because another Eurocorps pMS will assume responsibility in that particular area.*

*Pooling can thus be an important instrument to achieve the objectives of PSCD, either by deepening integration in relevant existing multinational formations (but without aspiring to pull all existing frameworks into PSCD), or by new initiatives. Today, most multinational formations have limited permanent elements and except for FHQs are rarely if ever the framework in which troops are deployed. In some cases, pMS could base cooperation on successful common experience in providing a Battle Group, using that as a basis to build a larger-scale and more permanent multinational formation. In a way, the Battle Groups predict the pattern of cooperation, as in that context the usual suspects for cooperation have already found each other. PSCD can thus provide the link between the many existing bottom-up initiatives and the need for more top-down steering.*

*Obviously, pooling is easier when pMS use the same equipment, hence smaller pMS especially will inevitably have to take into account with whom they want to cooperate as a major factor in procurement decisions. For pooling to increase cost-effectiveness, national structures and bases must naturally be pooled and thus in some instances cut <sup>59</sup>.”*

O *pooling and sharing* é, em nossa opinião, um outro significante para o mesmo significado, ou seja, uma nova forma de designar a CEP. Com o *pooling and sharing* pretendem-se adquirir novas capacidades militares para a UE, quer agregando capacidades militares já existentes nos diversos Estados-membros para as potenciar e poupar recursos financeiros quer no desenvolvimento de novas capacidades militares.

O *pooling and sharing* permitirá realizar economias de escala, desenvolver as relações de cooperação entre os Estados-membros permitindo que venham a poder ser adquiridas novas capacidades militares, de uma forma partilhada, consubstanciando, em nosso entender, o conceito de CEP<sup>60</sup>, consignado no TL, partilhando custos quer na conceção



quer eventualmente na aquisição de novas capacidades militares em falta na UE.

As principais lacunas só podem ser eventualmente solucionadas aumentando a cooperação entre todos. O *pooling and sharing* parece ser a forma de tornar mais eficientes os gastos em defesa, numa altura de escassos recursos financeiros.

O *pooling and sharing* é, na prática, um método de desenvolvimento de capacidades, muito flexível e pragmático, que permite que os Estados-membros participem numa forma concreta em iniciativas cooperativas.

Até à data, em nosso entender, o processo de *pooling and sharing* não funcionou, não tendo contribuído significativamente para a solução das lacunas listadas pelo CDP.

Para consubstanciar o que acabámos de afirmar, a propósito do *pooling and sharing*, vamos inserir a seguinte citação:

*“In this strategic dialogue between national defence planning lies the true added value of the CSDP. All concerned would be wise to encourage it. The question can be asked: does this constitute PESCO? It certainly looks very “PESCO-esque”. What is relevant here is not the label, but whether a mechanism similar to PESCO is necessary for the Ghent Framework to be successful. In all likelihood, not all Member States will be willing from the start to subscribe to a permanent and structured process along the lines of the Ghent Framework. It is crucial that those who are willing can do so within the EU and can make use of the EU institutions, notably the EDA. That will ensure that something like a permanent capability conference remains fully in line with the overall development of CSDP, and will easily allow other Member States to join at a later stage, whenever they are able and willing.*

*To allow that, the Protocol on PESCO annexed to the Lisbon Treaty could be activated, without necessarily starting the difficult debate on criteria, or Member States could agree to consider this as one of the subgroups established in the EDA. As long as he experience and expertise of the EDA can be put to use and the permanent and structured strategic coordination of defence planning can be achieved, that is a sine qua non condition for a capable Europe. PESCO light will be less formal, but it is no less necessary<sup>61</sup>.*

*The Lisbon Treaty enables, at the institutional level, Member States, supported by the EU bodies, if they wish so, to establish Enhanced or Permanent Structured Cooperation within the Union, to develop those military capabilities which are indispensable for responding to the most demanding missions, to define a European Capabilities and armaments policy and, going even one step further, the capacity for mobilising military resources for the purposes of the internal security (Articles 20.2, 42.3, 42.6 - TEU and Article 222 of the Treaty on the Functioning of the European Union - TFEU).*

*Despite the fact that some of these provisions have not yet been activated, there are ongoing substantial discussions within the Union for their implementation. Another*

*positive dimension is the Union's conceptual approach on Pooling and Sharing of national defence capabilities, which is currently being developed towards specific projects and actions (air-to-air refuelling, medical support, maritime surveillance, training and education). Not being limited to defining and implementing ad hoc projects, there is now a mounting demand for more systematic and long-term structured commitments <sup>62</sup>.*"

#### **g. O comprehensive approach**

O conceito de *comprehensive approach*, a nível político, deverá permitir uma maior e mais abrangente coordenação da gestão civil e militar de crises na UE, facilitando e permitindo o desenvolvimento de novos órgãos e mecanismos de resposta a crises.

A UE é a estrutura por excelência onde sempre se tem trabalhado de uma forma *comprehensive*, pois as suas estruturas, organização e procedimentos, foram desenvolvidas para se trabalhar sempre dessa forma. Só a UE tem capacidades para, quando entrar num determinado país, poder, para além de efetuar uma operação militar, de entre as que estão tipificadas, desenvolver o país intervencionado como um todo, de forma *comprehensive*.

A criação do Serviço Europeu de Ação Externa (EEAS) permite que este novo serviço possa efetuar esta coordenação política. O facto da Alta Representante para a PESC ser simultaneamente a diretora do EEAS e Vice-presidente da Comissão permite que o *comprehensive approach* se possa concretizar numa forma mais eficiente, criando pontes entre a Comissão e o EEAS. Neste sentido, foi recentemente criada uma plataforma que integra algumas diretorias gerais da Comissão e as diretorias e serviços do EEAS, tendo em vista concretizar na prática este conceito.

*"The EU is unique in its inherent design for comprehensiveness. Many partner Multinational organizations do not have a similar range of instruments of power embedded within their structures and are required to contract-in comprehensiveness when required. As foreseen by Dr. Javier Solana in November 2000, the then EU High Representative for Common Foreign and Security Policy (CFSP), the EU is by its very nature Comprehensive: Military capabilities, civilian capabilities, diplomacy, and our extensive programme of development assistance and humanitarian aid - the European Union is and will be in a unique situation to draw on a comprehensive range of instruments to support its' interests world-wide <sup>63</sup>.*"

Em termos de desenvolvimento de capacidades, o facto de a abordagem às crises na UE dever ser efetuada de uma forma *comprehensive*, civil e militar, também poderá vir a abrir as portas ao desenvolvimento de «capacidades de duplo uso», que podem eventualmente vir a ser financiadas pela Comissão Europeia, pelo menos, no que toca à I&D, conforme poderemos comprovar pela citação que de seguida vamos transcrever:

*"Complementarily, there is a vigorous impetus for further investments in research,*

*innovation and technology for strengthening the European Chapter 1.33 Defence Technological and Industrial Base. The Defence Task Force, set up recently by the Commission, is an encouraging step towards remedying the fragmented defence market in Europe and bringing all relevant stakeholders, the EEAS, the EDA and the Member States together, in a comprehensive working environment. Having this in mind, it becomes more evident that these projects or actions are not limited exclusively to the military community, but are of mutual inter-institutional interest, primarily when it is about dual-use capabilities, research and industrial projects <sup>64</sup>.”*

#### **h. Necessidade de uma capacidade de comando e controlo ao nível estratégico de um quartel-general comum da UE**

Muito embora não seja do âmbito do CDP, esta lacuna está suprida, conforme estabelecido no processo de decisão da UE, através da oferta de cinco quartéis-generais nacionais, por parte de cinco Estados-membros, ou pelo recurso às estruturas de comando da OTAN (SACEUR)<sup>65</sup> ou, ainda, pela utilização da Célula de Planeamento Civil e Militar existente no EUMC.

Em nossa opinião, a criação dum quartel-general Operacional (OHQ), de nível estratégico, civil e militar, na UE, poderá e deverá ser uma *milestone*, capaz de, no futuro, definir e operacionalizar o conceito integrado de «gestão de crises civil e militar», dotando a UE duma capacidade, essencial para que possa efetuar duma forma eficaz o *strategic advance planning*, e comandar a nível estratégico as operações e/ou missões em que a UE venha a ser empenhada.

Este OHQ, civil e militar, poderá ser desenvolvido de quatro formas, nomeadamente:

- No EUMS, facto que não parece ser a solução preferida pela maioria dos Estados-membros, por não ser esse o local indicado para o desenvolvimento desta capacidade, embora nele exista um embrião deste comando a ser utilizado atualmente e pela primeira vez na operação da UE em curso na Somália;
- Autonomamente, criando uma estrutura nova, facto a que o Reino Unido se tem oposto com o argumento de evitar duplicações desnecessárias com a OTAN, muito embora esta não possua um quartel-general com capacidades civis e militares;
- Internamente, efetuando uma reestruturação interna do EEAS, em que, juntando o *Situation Center* (SITCEN) e algumas capacidades já existentes no EUMS, se crie esta capacidade de comando e controlo, sem obviamente a designar por OHQ, para não ser liminarmente vetado pelo Reino Unido;
- Utilizando a CEP para criar esta nova capacidade, o que não seria uma capacidade da PCSD/UE, mas sim de alguns Estados-membros que integrassem o processo.

Para se conseguir criar esta capacidade de comando internamente no EEAS, opção que

preferimos para obviar o veto de alguns Estados-membros<sup>66</sup>, obviamente que teria que haver um reforço com militares no EEAS, pois este serviço, além das valências diplomáticas que possui, necessita cada vez mais de *expertise* militar.

Atualmente, na operação em curso no «corno de África», estão no terreno a «EUATALANTA», a «EUCAP NESTOR» e a «EUTM Somalia», coordenadas a partir de Bruxelas, por um centro de coordenação constituído de forma *ad hoc*, com oficiais oriundos do EUMS e da célula de planeamento civil e militar do EUMS. Esta coordenação das três operações em simultâneo tem mostrado ser eficiente e eficaz, razão pela qual está a ser elaborado um *paper*, tendo em vista submetê-lo à consideração dos Estados-membros, para que, no futuro, possa ser constituída, a partir duma estrutura semelhante a estrutura de Comando e Controlo para Operações Militares, em Bruxelas.

### **i. Outras capacidades militares comuns a desenvolver na UE**

No domínio do desenvolvimento de novas capacidades, a UE ainda não desenvolveu nenhuma capacidade em comum, dada a característica intergovernamental da PCSD.

Como referimos no princípio deste artigo somos adeptos duma federação, como caminho a seguir pela UE, pois achamos que a integração europeia terá inexoravelmente de conduzir a que esta venha a ser dotada de meios militares próprios, deixando de estar dependentes das capacidades voluntariamente disponibilizadas pelos Estados-membros.

A utilização civil e militar de algumas capacidades *dual use*, foi uma por ta que a Comissão Europeia recentemente abriu para poder financiar alguns projetos de I&D, bem como para financiar a aquisição dessas capacidades de *dual use*, de uma forma comum, facto que poderá ajudar a resolver algumas lacunas críticas já identificadas.

Eventualmente, poder-se-á prospectivar que, num futuro próximo, as capacidades militares possam vir a ser desenvolvidas no quadro da Comissão em cooperação com o EEAS e a EDA, se tal for englobado numa perspectiva de desenvolvimento das indústrias de defesa europeias, que são fundamentais para a manutenção de postos de trabalho e para o desenvolvimento das economias atualmente em crise na maioria dos Estados-membros.

*“Finally, as regards research and innovation, we plan to see what can be done to limit the impact of the cut in funding for defence R&T (Research and Technology), which is an essential element of industry competitiveness. The main objective is to develop greater synergies between dual technologies funded in the different Commission’s research programs and the defence research activities of the EDA. We should not necessarily spend more but spend better together<sup>67</sup>.”*

## **8. Revisão dos documentos estratégicos da UE**

### **a. Objetivos a estabelecer para a UE**

O documento *UMA EUROPA SEGURA NUM MUNDO MELHOR: ESTRATÉGIA EUROPEIA EM MATÉRIA DE SEGURANÇA*, de 12 de dezembro de 2003 e revisto em 2008, é a referência atual em termos estratégicos da UE. Este documento bem como a sua revisão de 2008, nunca foi designado por Conceito Estratégico, por não ter havido consenso entre os diversos Estados-membros para o fazer<sup>68</sup>, e porque, em termos de forma, também não está concebido como tal.

Um conceito estratégico, para além de contextualizar, enquadrar e definir as principais ameaças e riscos, deve definir, em termos muito concretos, os «objetivos», as «linhas de ação» e os «meios» necessários para o concretizar, factos a que este documento não alude.

O novo Conceito Estratégico da União Europeia, aprovado em dezembro de 2016, deverá, em nossa opinião, conter os elementos que referimos, por forma a evitar o recurso sistemático ao PSC para responder caso a caso (*in a case by case basis*), como pudemos constatar ao longo deste artigo quando iniciámos o desenvolvimento de capacidades militares.

Em nossa opinião, os objetivos da UE deverão ser:

- Garantir e manter a paz na Europa;
- Garantir a segurança no território da UE, por forma a promover a prosperidade e o bem-estar;
- Defender os seus interesses vitais, que são: a democracia; o estado de direito; a defesa do estado social e o respeito pelos direitos humanos, valores e objetivos comuns a defender e a preservar;
- Defender outros interesses; como sabemos, as fronteiras de soberania da UE não coincidem com as fronteiras territoriais e as fronteiras dos interesses, que são muito mais longínquas;
- Ser uma organização regional, produtora de segurança internacional, com especial atenção à sua segurança próxima, aos vizinhos e aos vizinhos dos seus vizinhos;
- Proteger os espaços comuns, mar, aeroespacial e ciberespaço.

Importa, a este respeito, salientar o que refere o relatório do IDN, elaborado a propósito da Cimeira de novembro de 2013, já publicado sobre a forma de *policy paper*:

“(…) Podemos afirmar que consideram-se objetivos salvaguardar a segurança do continente europeu face a ameaças transnacionais e globais, convencionais e não

convencionais, estatais e não-estatais (terrorismo, ciberataques e NBQR); garantir a segurança das rotas de comunicação marítima e as infraestruturas de comunicação estratégicas (pontos de estrangulamento das comunicações marítimas, gasodutos e oleodutos e sistemas computadorizados); proteger o fornecimento de recursos estratégicos (energia e outros).”

## **b. Revisão do HG 2010 e do CDM**

Dado que na Cimeira de Varsóvia, em 2016, já foi estabelecido um novo Conceito Estratégico e um Plano de Implementação desse conceito estratégico, conseqüentemente, será definido um novo objetivo de forças (HG).

Na permanente revisão dos catálogos, da responsabilidade do EUMC, poderemos ter de visitar os cenários ilustrativos genéricos do RC devendo, para isso, serem introduzidos:

- Transversalmente, requisitos suplementares relacionados com a ciber-segurança, que terão implicações na segurança das comunicações e implementação de redes;
- As áreas de interesse estratégico mais importantes para a UE<sup>69</sup>.

As áreas de interesse estratégico para a UE deverão ter em linha de conta a instabilidade no sudoeste asiático, os conflitos emergentes na região da Índia-Pacífico, a eventual resposta aos regimes agressivos no Médio Oriente e as ameaças da pirataria à livre circulação do comércio mundial, nomeadamente nas regiões do Golfo de Áden e no Golfo da Guiné.

Em suma, dever-se-á ter de considerar:

- O Norte de África e o Sahel, desde a faixa que vai do Golfo da Guiné até à Etiópia, o Médio Oriente, ou qualquer outra região que ponha em causa a livre circulação do comércio e dos produtos energéticos, fundamentais à manutenção e ao progresso e bem-estar dos seus concidadãos;
- As rotas marítimas, de e para a região da Índia e da Ásia/Pacífico, devem ser seguras;
- A necessidade de controlar os *choke points* e os mares, facto que pode influenciar o aumento de missões, para além das atuais “missões de Petersberg”.

Corroborando o que afirmámos, fruto da nossa análise, o Relatório n.º 16 do Instituto de Estudos Estratégicos da União Europeia, de maio de 2013, a este propósito, refere que “(...) as vizinhanças leste e sul, os vizinhos dos nossos vizinhos (desde o Golfo da Guiné até à Somália e do Golfo Pérsico até à Ásia Central), as rotas de navegação críticas na zona do Indo-Pacífico (desde o Suez até Xangai) e o Grande Norte (à volta e dentro do Ártico). ”

Esta revisão do RC e dos seus requisitos com a introdução de novos cenários ilustrativos

de planeamento genéricos<sup>70</sup>, baseados nas áreas anteriormente descritas, e na ameaça transversal da cibersegurança, irão servir para, após uma adequada análise operacional, se determinarem exatamente as capacidades militares que a UE necessita para lhes fazer face, ou seja, para elaborar o RC.

O facto supra referido poderá implicar que a UE necessite de mais capacidades e/ou de outros tipos de capacidades que não tinham sido equacionados, até à data, nas anteriores revisões dos catálogos.

Os cenários que servirão de base à elaboração de cenários ilustrativos genéricos que vamos referir estão expressos no Relatório N.º 16 do ISS, de maio de 2013<sup>71</sup>. Estes novos cenários a introduzir, não substituem os anteriores que estão consignados no RC, devendo ser considerados adicionalmente:

- Cenário 1: ameaça à segurança do continente europeu, enfatizando a ameaça cibernética;
- Cenário 2: instabilidade crítica na zona do Sudoeste Asiático com implicações nas linhas de comunicação marítimas;
- Cenário 3: configura um conflito regional na zona do Indo-Pacífico que afetaria também as linhas de comunicação marítimas;
- Cenário 4: corresponde a uma emergência complexa exigindo um intervenção humanitária na África Central;
- Cenário 5: coloca a hipótese de uma ameaça a infraestruturas críticas para a segurança económica e energética da Europa;
- Cenário 6: aponta para a instauração de um regime agressivo no Médio Oriente<sup>72</sup>.”

Após serem pedidas novas contribuições com forças para a elaboração dum novo FC, na elaboração subsequente dum novo PC e da conseqüente priorização das lacunas, é necessário também entrar em linha de conta com algumas capacidades civis que eventualmente as possam mitigar.

## ***9. Capacidades necessárias para 2025 - LTV***

A EDA, em 2007, estabeleceu uma nova visão (LTV) para 2025, visão que foi posteriormente revisitada pelo ISS de Paris<sup>73</sup>, tendo servido de base para o relatório que a Alta Representante para as Relações Externas da UE apresentou no Conselho de dezembro de 2013.

Nos documentos referidos são escalpelizadas algumas novas capacidades que as forças militares da UE devem vir a adquirir, tendo em vista responder aos novos desafios que se

virão a pôr no futuro, após uma aprofundada análise do atual e futuro contexto estratégico, assim como das eventuais operações em que a UE possa vir a participar.

Nos documentos é realçada a complexidade das operações que venham a ser efetuadas no âmbito da PCSD, que será cada vez maior. As operações militares serão de caráter expedicionário, multinacionais e assimétricas, devendo a UE estar preparada para responder de uma forma integrada e global, quer no âmbito do planeamento quer no da conduta das operações. A componente militar será integrada numa campanha global onde serão englobados todos os instrumentos civis de que a UE dispõe.

As forças armadas podem esperar que, no futuro, estejam à sua disposição capacidades tecnológicas e científicas que lhe permitirão dispor de meios que lhe facilitarão a comunicação e a troca de informações em tempo real, novos sistemas de armas que utilizam novas fontes de energia letais no campo de batalha, permitindo maior precisão e letalidade bem como de proteção contra esses efeitos.

Os planeadores de forças deverão desenvolver e explorar ao máximo as tecnologias de informação, as quais permitem que sejam tomadas decisões bem fundamentadas e que incluam uma clara visão da situação, desde o nível operacional até ao nível tático.

A capacidade de trabalhar em rede (*network*) será fundamental para o estabelecimento das prioridades das operações da CSDP. No estabelecimento dessa *network* deverá, especialmente, sempre ser tida em consideração a interoperabilidade necessária entre as capacidades civis e militares, inclusive no aspeto tático, para além dos *standards* OTAN definidos. A melhor forma de interoperabilidade é de efetuar *common aquisitions* em cooperação que não deve só ser extensível a novos equipamentos.

O acesso à informação e às novas tecnologias de informação será, no entanto, disseminado muito rapidamente pela população mundial, num mundo cada vez mais globalizado, pelo que a eventual vantagem em possuir a mais elevada tecnologia nesta área permite uma vantagem sobre o adversário que poderá, no entanto, ser muito efémera.

As novas tecnologias permitirão efetuar medidas conducentes à redução de pessoal, pois o uso de sistemas de automação, de robôs, de UAV, será privilegiado em detrimento dos meios convencionais, que terão cada vez menos influência no campo de batalha.

O desenvolvimento de novos sistemas de armas baseados na utilização direta de energia parece estar para breve, facto que influenciará todos os níveis da guerra.

De uma forma geral, as novas forças a desenvolver devem possibilitar o estabelecimento de sinergias, ser ágeis, seletivas e sustentáveis, devendo estas características ser traduzidas nos seis domínios em que tradicionalmente se dividem as capacidades, nomeadamente, as capacidades de comando e controlo, de informação e de empenhamento (*engage*), de proteção e de projeção e sustentação. Estas capacidades serão necessárias para 2025, sendo da responsabilidade da EDA, com base nesta visão, iniciar o processo conducente à sua materialização, usando adequadamente os meios de



que dispõe, tendo em vista desenvolver projetos cooperativos com a participação dos Estados-membros.

A UE necessita, para além de suprir as lacunas que já foram por nós elencadas, de iniciar projetos tendo em vista estar pronta para responder a futuros desafios e ameaças, com o mínimo de riscos e de perdas de vidas humanas.

## **10. Conclusões**

Antes de responder à pergunta central que formulámos, importa referir que o artigo foi desenvolvido na tentativa de explicar o processo de desenvolvimento de capacidades na UE, tendo como objetivo eliminar as lacunas nela existentes.

Para que isso aconteça é necessário que haja investimentos por parte dos Estados Membros, facto que não tem acontecido, ou por falta de vontade política, ou por causa da crise económica e financeira que grassa na Europa desde 2008, ou pelos dois motivos em simultâneo.

Relativamente à pergunta central «terá a UE capacidades militares suficientes para cumprir cabalmente as “missões de Petersberg”?», podemos afirmar que, conforme expresso no PC de 2007, de uma forma geral, a UE, atualmente, só tem dificuldades em executar a mais exigente das “missões de Petersberg”, como é o caso da «separação de partes pela força», mais por causa dos exigentes critérios estabelecidos no cenário genérico ilustrativo, o qual se assemelha mais a uma guerra do que a uma “operação de paz” ou de “Petersberg”.

Até à data, não foi realizado nenhum estudo sério que permita concluir se a UE tem ou não capacidades militares em qualidade e quantidade para fazer face a outro tipo de operações militares que não as consignadas nos RC. Parece-nos, no entanto, que as guerras atuais, assimétricas, são guerras que podem ser desenvolvidas dentro das capacidades militares atualmente existentes na UE, embora com alguns riscos. A UE não possui capacidades militares para efetuar a «guerra das estrelas», mas, correndo alguns riscos, poderão ser efetuadas todas as operações.

As guerras ganham-se e perdem-se mercê das diferenças tecnológicas. Em relação à maioria dos teatros de operações, a Europa tem mais do que capacidades para fazer uma «guerra», as diferenças tecnológicas para a maioria dos teatros de operações é abissal.

As dúvidas da pergunta central eram as seguintes:

- Conseguirá o *pooling and sharing* e a *comprehensive approach* da UE uma forma de resolver as lacunas a médio prazo e longo prazo?
- Está o *comprehensive approach* e a *smart defence* da OTAN a ter sucesso?

- Será o processo de desenvolvimento de capacidades militares na UE finito?

Em resposta à primeira dúvida formulada, podemos concluir que a resolução para a eliminação ou mitigação das lacunas listadas pelo CDP, em 2008, deve ser encontrada, a curto prazo, no âmbito de novos pedidos de contribuições com forças aos Estados-membros, caso estes as possuam, ou estejam já em processo de aquisição das mesmas; a médio prazo, dever-se-á, desenvolver e pôr em execução o conceito de *pooling and sharing* como forma a privilegiar a aquisição de novas capacidades militares necessárias a médio e longo prazo.

O facto de a abordagem às crises na UE dever ser efetuada de uma forma *comprehensive*, civil e militar, também poderá vir a abrir as portas ao desenvolvimento de capacidades de duplo uso, que podem eventualmente vir a ser financiadas pela Comissão Europeia, pelo menos no que toca à I&D das mesmas, podendo vir a contribuir, assim, em complemento dos projetos cooperativos desenvolvidos por *pooling and sharing*, para a resolução de lacunas a médio e longo prazo.

A longo prazo, o desenvolvimento de novas capacidades militares deverá ser desenvolvido através de projetos preferencialmente em *pooling and sharing* que venham a ser lançados pela EDA, no âmbito da sua LTV, e, eventualmente, financiada a sua I&D pela Comissão Europeia, caso as capacidades em apreço possam vir a ter de *dual use*. Atualmente, o Homem tem capacidade para realizar praticamente tudo o que precisa para fazer face aos objetivos, desde que haja financiamento.

Para desenvolver novas capacidades militares para fazer face à contínua evolução do Mundo é necessário rever continuamente todos os Catálogos, introduzindo no HPC as áreas do globo em que a UE pretende vir a intervir e definir os eventuais cenários de intervenção. Estas novas revisões dos catálogos introduzirão novas lacunas a ser desenvolvidas num processo em contínua revisão.

Em resposta à segunda dúvida, poderemos afirmar que a UE e os seus Estados-membro precisam de capacidades militares para fazer face às suas ameaças e riscos, independentemente de estas serem desenvolvidas no âmbito da OTAN ou da UE, uma vez que o objetivo comum das duas instituições, no domínio do Planeamento de Forças/Desenvolvimento de Capacidades, é o de conseguir que as nações/Estados-membros desenvolvam e adquiram novas capacidades que sejam posteriormente disponibilizados para a defesa europeia, quer no âmbito da OTAN quer da UE/PCSD.

Para que a OTAN e a UE consigam desenvolver novas capacidades é necessário que haja vontade dos decisores políticos a nível governamental e que, posteriormente, haja investimento das nações/Estados-membros na aquisição de novas capacidades militares, facto que, na atualidade, é muito difícil de concretizar, em virtude das grandes dificuldades que existem na Europa e na maioria das nações/Estados-membros, ao nível económico e financeiro. Quer a abordagem da OTAN quer a da UE não parecem estar a dar grandes frutos em termos de aquisição de novas capacidades para a segurança e defesa da Europa, facto que é muito preocupante para todos os que se dedicam ao estudo

destas temáticas.

Em resposta à terceira dúvida, poderemos concluir que o processo de desenvolvimento de capacidades é iterativo e está em permanente construção, ou seja, quando se resolvem umas lacunas outras surgirão, devido à LTV ou às contínuas revisões dos catálogos, ou ao eventual estabelecimento de novas missões no futuro.

## **Nota**

Os catálogos a que amiúde faço referência são «classificados», não estando a sua consulta, por ora, autorizada por parte de elementos que não possuam o Certificado de Credenciação EU SECRET.

## **Referências**

### **Conferências ao Curso de Auditores de Defesa Nacional:**

Couto, Abel, (2013). *Segurança e defesa - Problemas Conceptuais e teorias na atualidade*, IDN, 13-11-2013.

Guedes, Armando, (2013). *Eixos do Conflito Contemporâneo e as novas Proxy Wars*, IDN, 18-11-2013.

Moita, Luis, (2013). *Dimensões do Processo de Globalização*, Conferência proferida, 27-11-2013.

Witney, Nick, (2013). *Relações de Cooperação EU-NATO*, Ciclo de Conferências sobre a Defesa da Europa, IDN, 27-12-2013.

Santos, Loureiro, (2013). *O fator Militar do Potencial Estratégico*, IDN, 09-12-2013.

Pires, Nuno, (2013). *Terrorismo*, IDN, 11-12-2013.

Nunes, Viegas, (2013). *Ciberameaças*, IDN, 16-12-2013.

Bacelar, Lima, (2013). *A Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN)*, IDN, 17-12-2013.

Gaspar, Carlos, (2013). *Três Potências e a relação Transatlântica*, IDN, 06-1-2014.

Rato, Vasco, (2014). *Os Estados Unidos da América e a Segurança Europeia*, IDN, 08-01-2014.

Freire, Raquel, (2014). *A Rússia a Ucrânia e a Segurança Europeia*, IDN, 07-01-2014.

Sande, Paulo, (2014). *A União Europeia - Espaço de Liberdade e Justiça*, IDN, 07-01-2014.

## **Publicações**

AAVV (2013). *Prospective Study on the implementation of the Pooling and Sharing*, Seminário Internacional European Strategies of Multilateral Cooperation, Research Paper in collaboration with Tecnalia Concept on the 2020 Horizon, 03-12-2013.

AAVV (2011). *Britain blocks EU plans for 'operational military headquarters*, LiveLeak.com Forums, 19 July 2011.

AAVV (2005). *European Union Council Decision, EUMS Terms of Reference*, 25 February 2005.

AAVV (2008). *EU Concept for Military Planning at the Political and Strategic level*, Council of the European Union Brussels, EUMS, 16 June 2008.

AAVV (2008). *EU Security and defence, Core documents 2007*, compiled by Catherine Glière, Volume VIII, October 2008, Chaillot Paper N° 112. European Union for Security Studies. ISBN - 978-92-9198-130-4, ISSN 1017-7566.

AAVV (2009). *EU Security and defence, Core documents 2008*, compiled by Glière, Catherine, Vol IX, Chaillot Paper N° 117, European Union for Security Studies. ISBN 978-92-9198-141-0, ISSN 1017-7566.

AAVV (2010). *European Union Security and Defence, Core documents 2009*, compiled by Catherine Glière, Vol X, July 2010, European Union Institute for Security Studies. ISBN 978-92-9198-166-3, ISSN-1831-8932.

AAVV (2011). *EU Security and defence, Core documents 2010*, compiled by Glière Catherine, Volume XI, July 2011, European Union for Security Studies. ISBN 978-92-9198-191-5, ISSN 1831-8932.

AAVV (2010). *European Security and Defence Policy, The first ten years (1999-2009)*, editors Grevi, Giovanni; Helly, Damien; Keohane European Union for Security Studies, ISBN 978-92-9198-157-1.

AAVV (2012). *Military Capability Development in the Framework of the Common Security and Defence Policy*, editors Hilman, Jorg; Hadjisavvas, Constantinus CH, Cyprus Presidency of the Council of the EU 2012/Ministry of Defence, ISBN 978-9963-7489-1-4.

AAVV (2010). *Quelle Défence Européenne en 2020?*, direction Vasconcelos, Álvaro,

European Union for Security Studies, ISBN 978-92-9198-162-5.

AAVV (2010). *Consolidating the EU's Crisis Management structures: Civil-Military Coordination and the Future OHQ*, Directorate for External Policies, Policy Department, March 2010.

AAVV (2008). *European Union Concept for Military Planning at the Political and Strategic Level*, Council Doc 10687/08, Brussels, 16/VI/2008.

AAVV (2013). *Enabling the future, European Military Capabilities 2013-2025*, Challenges and avenues ISSUE Report nº 16, May 2013.

Biscop, Sven, (2013). *Pool it, Share it, Use It*, The European Council on Defence, Security Policy Brief Number 44, March 2013.

Biscop, Sven; Gaumont, Joe (2010). *Permanent Structured Cooperation in Defence: Building Effective European Armed Forces*, ed Bruges Political Research Papers/ Cahiers de recherche politique de Bruges No 15.

Biscop, Sven (2013). *Europe and the World or Snow White and the Seven Fallacies*, Egmont Paper61, November 2013.

Biscop, Sven; Coelmont (2013). *A Strategy for CSDP Europe's ambitions as a global security provider*.

Biscop, Sven and Clement, Jo (2012). *Military Capabilities: From Pooling and Sharing to a Permanent and Structured Approach*, Security Policy Brief, No. 37, September 2012. Brussels: Egmont - Royal Institute for International Relations.

EEAS, 2014. [eeas.europa.eu/csdp/capabilities/military\\_capabilities/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/csdp/capabilities/military_capabilities/index_en.htm), consultado em 11 de novembro de 2014.

EU Council, 1999. *Cologne European Council*, consultado em 11 de novembro de 2014.

EU Council, 1999. *Helsinki Headline Goal*, consultado em 11 de novembro de 2014.

EU Council Secretariat, 2009. [Consilium.europa.eu/eudocs/cmsUpload](http://consilium.europa.eu/eudocs/cmsUpload), consultado em novembro de 2014.

EU Council (2009). *ESTRATÉGIA EUROPEIA EM MATÉRIA DE SEGURANÇA: UMA EUROPA SEGURA NUM MUNDO MELHOR*, Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia.

[www.consilium.europa.eu/eudocs/cns\\_data/librairie/PDF/QC7809568PTC.pdf](http://www.consilium.europa.eu/eudocs/cns_data/librairie/PDF/QC7809568PTC.pdf), consultado em 11 de novembro de 2014.

EDA, Official site, [www.eda.europa.eu](http://www.eda.europa.eu), consultado em 11 de novembro de 2014.

Glière, Catherine (2008). *EU Security and Defence: Core Documents 2007*, compiled by Catherine.

Glière, Chaillot *Paper N° 112*, Volume VIII, October 2008. Paris: European Union Institute for Security Studies.

Glière, Catherine (2009). *EU Security and Defence: Core Documents 2008*, compiled by Catherine.

Glière, Chaillot *Paper N° 117*, Volume IX, July 2009. Paris: European Union Institute for Security Studies.

Glière, Catherine (2010). *European Union Security and Defence: Core Documents 2009*, compiled by Catherine Glière, Volume X, July 2010. Paris: European Union Institute for Security Studies.

Glière, Catherine (2011). *European Union Security and Defence: Core documents 2010, compiled by Glière Catherine*, Volume XI, July 2011. Paris: European Union Institute for Security Studies.

Grevi, G.; Helly, D. and Keohane; D., Eds., (2009). *European Security and Defence Policy: The First Ten Years (1999-2009)*. Paris: European Union Institute for Security Studies.

Hillmann, Jörg and Hadjisavvas, Constantinos Ch., Eds., (2012). *Military Capabilities Development in the framework of the Common Security and Defence Policy*. Published by Cyprus Presidency of the Council of the EU 2012/Ministry of Defence. Nicosia: Ministry of Defence of the Republic of Cyprus.

Jones, Ben (2011). *Franco British Military Cooperation: A New Engine for European Defense?*. Occasional paper, No. 88, February 2011. Paris: European Union Institute for Security Studies.

Mattelaer, Alexander (2010). *The CSDP Mission Planning Process of the European Union: Innovations and Shortfalls*, European Integration online papers, ISSN 1027 5913 2010.

Silva, Nuno Pereira (2009). *A Segurança e Defesa da Europa, da PESD à PCSD*, Prefácio Editora, ISBN 978-989-652-031-1.

Simón, Luis (2010). *Command and control? Planning for EU military operation*. Occasional paper, No. 81, January 2010. Paris: European Union Institute for Security Studies.

Shenton, Joel (2011) *EU 'could ignore UK' on defence HQ plans*, 08 September 2011, Public Service Europe.

Treaty of Lisbon (2008). Official journal of the European Union, 9 May C 115,

09/05/2008, p. 0001-0388.

Viana, Vítor, (2013). *A Política Comum de Segurança e Defesa e o Conselho Europeu de dezembro, uma visão Portuguesa*, Instituto de Defesa Nacional, novembro de 2013.

Vasconcelos, Álvaro, (2010). *Quelle Défence Européenne en 2020?*, Paris: European Union Institute for Security Studies.

Rogers, James and Biscop Sven, (2012). *Interview with Sven Biscop, European Geostrategy*, 26 August 2012 Rogers, James; Gilli Andrea, (2013), *Enabling the future. European military capabilities 2013-2025: challenges and avenues*, Report - No16 - 06 May 2013, Edited by Antonio Missiroli.

Rompuy, Herman Van, (2013). *European Defence Matters speech by President of the European Council, annual conference of the European Defence Agency*, PRESSE 127 PR PCE 68, Brussels, 21 March 2013.

## **Anexos**

Links de acesso à documentação relevante da UE em termos de capacidades militares:

- European Council in Helsinki 1999;
- Helsinki Headline Goal 1999;
- External Relations Council meeting - Conclusions, Brussels, May 2009;
- External Relations Council meeting - Conclusions, Brussels, November 2008;
- External Relations Council meeting - Conclusions, Brussels, November 2007;
- External Relations Council meeting - Conclusions, Brussels, November 2006;
- External Relations Council meeting - Conclusions, Brussels, May 2004.

### **The Headline Goal**

- Headline Goal 2010 (External Relations Council, May 2004/European Council, June 2004);
- Background on the Helsinki Headline Goal and the EU Capability Process (Helsinki European Council, December 1999).

### **Development of Military Capabilities**

- Factsheet: EU Battlegroups - April 2013;

- EDA - Defence Data 2007;
- Military Capability Commitment Conference 2004 - Declaration on European Military Capabilities (approved by the General Affairs and External Relations Council on 22 November 2004);
- Capability Improvement Chart I/2006;
- Capability Improvement Chart I/2005;
- Capabilities Commitment Conference 2000 and Capabilities Improvement Conference 2001.

### **Capability Development Plan**

- EU Governments endorse Capability Plan for future military needs, pledge joint efforts (press release of the European Defence Agency, 8 July 2008);
- Background Note on Capability Development Plan (document from the European Defence Agency, 8 July 2008);

### **European Capability Action Plan**

- European Capability Action Plan (General Affairs Council, November 2001).

### **Operationality**

- Declaration on EU Military Capabilities (External Relations Council, May 2003);
- Declaration on operationality (Laeken European Council, December 2001).

### **Planning capabilities**

- Document on EU-NATO Consultation, Planning and Operations (European Council, December 2003).

---

<sup>1</sup> Este tema tem sido, no nosso entender, apaixonante, e ter feito parte deste processo de construção, de 2000 a 2007, tem sido uma experiência inolvidável e gratificante, malgrado termos sido muitas vezes criticados por falarmos uma linguagem estranha a que na gíria se designou por “europês”.

<sup>2</sup> No final da presidência portuguesa da UE foi também aprovado o *Requirements Catalogue*, onde eram listadas as principais lacunas da UE.



3<sup>o</sup> Uma capacidade militar engloba conceitos, doutrina e treino e um conjunto de meios materiais e humanos.

4<sup>o</sup> Ou seja, de desenvolver todas as missões do espectro das “*Crisis Management Operations*”, o que inclui as “*humanitarian and rescue tasks, peace-keeping tasks, tasks of combat forces, including peacemaking*”, conforme definido no “*Headline Goal 2010*” (HG 2010).

5<sup>o</sup> AAVV (2012). *Military Capability Development in the Framework of the Common Security and Defence Policy*, editors Hilman, Jorg; Hadjisavvas, Constantinus CH, Cyprus Presidency of the Council of the EU 2012/Ministry of Defence. ISBN 978-9963-7489-1-4, pág. 94.

6<sup>o</sup> Até ao presente momento, não foi ainda utilizado este novo conceito, no entanto, podemos afirmar que a intervenção francesa no Mali, embora sem o invocar, pode ser considerada uma intervenção neste domínio.

7<sup>o</sup> Neste contexto e tendo por base as CEP e o *pooling and sharing*, os Países Baixos já constituíram novas cooperações com os alemães, de que destacamos, a título de exemplo, o facto de terem abdicado de possuir carros de combate nas suas forças armadas, mantendo, no entanto, a responsabilidade de treinar as guarnições de carros de combate na Alemanha, pois o estabelecimento desta cooperação garante-lhe que, em caso de necessidade, os alemães providenciar-lhes-ão os meios.

8<sup>o</sup> Uma aproximação *top down* é uma aproximação institucional, dirigida pelas instituições, uma aproximação *bottom up*, nasce de baixo para cima e é voluntária.

9<sup>o</sup> Podemos afirmar que a UE dispõe só de uma “Capacidade Comum” para a gestão de crises que é o EUSATCOM, que pode ser utilizado para fins civis e militares, *dual use*.

10<sup>o</sup> Esperamos que, num futuro não muito longínquo, a UE possa dispor de capacidades militares próprias.

11<sup>o</sup> O EUMS é uma estrutura grande demais para exercer as funções de Secretariado do EUMC com os seus dois grupos de trabalho, e pequeno demais para efetuar o comando e controlo de operações militares, conforme está consignado numa das opções de Comando e Controlo para a Gestão de Crises na UE.

[12](#)<sup>0</sup>De que foi exemplo a utilização, por parte do governo belga, do HTF para elaborar a primeira declaração de operacionalidade da UE, na Cimeira de Laeken, e para a apresentar ao COPS/PSC.

[13](#)<sup>0</sup>Como sabemos, na altura, não integrava a estrutura militar da OTAN.

[14](#)<sup>0</sup>Também designado várias vezes por «*food for thought papers*».

[15](#)<sup>0</sup>EU Council, 1999 Cologne European Council, consultado em 11 de novembro de 2014.

[16](#)<sup>0</sup>EEAS, 2014, [eeas.europa.eu/csdp/capabilities/militar\\_capabilities/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/csdp/capabilities/militar_capabilities/index_en.htm) consultado em 11 de novembro de 2014.

[17](#)<sup>0</sup>Os parâmetros desta força foram estabelecidos com base nas forças que foram destacadas para resolver o conflito na ex-Jugoslávia.

[18](#)<sup>0</sup>Helsinki Headline Goal - Decisão do Conselho de Helsínquia. *“To develop European capabilities, Member States have set themselves the headline goal: by the year 2003, cooperating together voluntarily, they will be able to deploy rapidly and then sustain forces capable of the full range of Petersberg tasks as set out in the Amsterdam Treaty, including the most demanding, in operations up to corps level (up to 15 brigades or 50,000-60,000 persons). These forces should be militarily self-sustaining with the necessary command, control and intelligence capabilities, logistics, other combat support services and additionally, as appropriate, air and naval elements. Member States should be able to deploy in full at this level within 60 days, and within this to provide smaller rapid response elements available and deployable at very high readiness. They must be able to sustain such a deployment for at least one year. This will require an additional pool of deployable units (and supporting elements) at lower readiness to provide replacements for the initial forces”.*

[19](#)<sup>0</sup>EU Council, 1999, Helsinki European Council, consultado em 11 de novembro de 2014

[20](#)<sup>0</sup>EU Council, 1999, Helsinki Headline Goal, consultado em 11 de novembro de 2014.

[21](#)<sup>0</sup>EEAS, 2014, [eeas.europa.eu/csdp/capabilities/militar\\_capabilities/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/csdp/capabilities/militar_capabilities/index_en.htm), consultado em 11 de novembro de 2014.

[22](#)<sup>□</sup>Grupo ao qual tivemos a honra de pertencer durante cerca de oito anos tendo terminado a nossa participação na vice-presidência do referido grupo em 2007.

[23](#)<sup>□</sup>AAVV (2012). *Military Capability Development in the Framework of the Common Security and Defence Policy*, editors Hilman, Jorg; Hadjisavvas, Constantinus CH, Cyprus Presidency of the Council of the EU 2012/Ministry of Defence. ISBN 978-9963-7489-1-4, pág. 19.

[24](#)<sup>□</sup>A UEO foi, neste aspeto, a precursora do desenvolvimento de capacidades na UE.

[25](#)<sup>□</sup>O cenário de «separação de partes pela força» estava subdividido em dois cenários por imposição da França, o SOPF A e B, sendo que o A era um cenário muito mais “demanding” do que o cenário B, ou seja o cenário corporizava uma situação de quase guerra.

[26](#)<sup>□</sup>EU Council Secretariat, 2009, Consilium.europa.eu/eudocs/cmsUpload, consultado em novembro de 2014.

[27](#)<sup>□</sup>Interpretado, na altura, como uma forma de criticar os EUA pela sua intervenção no Iraque não legitimada pela ONU.

[28](#)<sup>□</sup>Os catálogos, nas revisões posteriores, deixaram de ter a referência de Helsínquia, passando a designar-se por *Requirements Catalogue*, *Forces Catalogue* e *Progress Catalogue*.

[29](#)<sup>□</sup>EU Council Secretariat, 2009, Consilium.europa.eu/eudocs/cmsUpload, consultado em novembro de 2014.

[30](#)<sup>□</sup>O “documento Solana” enquadrador não definia objetivos, nem linhas de ação, nem meios para atingir os fins.

[31](#)<sup>□</sup>AAVV (2012). *Military Capability Development in the Framework of the Common Security and Defence Policy*, editors Hilman, Jorg; Hadjisavvas, Constantinus CH, Cyprus Presidency of the Council of the EU 2012/Ministry of Defence. ISBN 978-9963-7489-1-4, pág. 13.

[32](#)<sup>□</sup>AAVV (2012). *Military Capability Development in the Framework of the Common Security and Defence Policy*, editors Hilman, Jorg; Hadjisavvas, Constantinus CH,

Cyprus Presidency of the Council of the EU 2012/Ministry of Defence. ISBN 978-9963-7489-1-4, pág. 42.

[33](#)<sup>□</sup>Na OTAN, a *concurrency* designa-se por nível de ambição.

[34](#)<sup>□</sup>No que diz respeito à distância, o HG é omissivo devendo esta estar diretamente relacionada com o cenário de evacuação de cidadãos nacionais da UE de alguns territórios exteriores às suas fronteiras no caso da explosão de eventuais conflitos armados, dado que a maioria dos Estados-membros tem cidadãos e comunidades espalhadas por diversos territórios africanos.

[35](#)<sup>□</sup>Em termos de planeamento estratégico de transportes, estas distâncias são importantes.

[36](#)<sup>□</sup>AAVV (2012). *Military Capability Development in the Framework of the Common Security and Defence Policy*, editors Hilman, Jorg; Hadjisavvas, Constantinus CH, Cyprus Presidency of the Council of the EU 2012/Ministry of Defence. ISBN 978-9963-7489-1-4, pág. 13.

[37](#)<sup>□</sup>O recurso à agência NC3A ocorreu de forma a validar e certificar o trabalho efetuado pelos peritos nacionais colocados no HTF.

[38](#)<sup>□</sup>O processo de desenvolvimento de capacidades na UE é um processo voluntário, em que os Estado-membros voluntariamente disponibilizam capacidades para o FC, bem como integram projetos para desenvolvimento de capacidades futuras (lacunas), ao invés da OTAN que, nos seus ciclos de planeamento de forças, distribui fatias do “bolo” das capacidades que necessita por todos os países, de acordo com o seu Produto Interno Bruto, necessidades essas que depois são consubstanciadas nos questionários de defesa designados por DPQ.

[39](#)<sup>□</sup>As capacidades militares disponíveis no catálogo de forças da UE são exclusivamente nacionais e só podem ser usadas para efeitos de planeamento, não correspondendo, inclusive, ao somatório do inventário de forças de todos os Estados-membros. Atualmente, não existe nenhuma estrutura de forças disponíveis para a UE, à semelhança da OTAN.

[40](#)<sup>□</sup>AAVV (2012). *Military Capability Development in the Framework of the Common Security and Defence Policy*, editors Hilman, Jorg; Hadjisavvas, Constantinus CH, Cyprus Presidency of the Council of the EU 2012/Ministry of Defence. ISBN 978-9963-7489-1-4, pág. 41.

[41](#)<sup>□</sup>O cenário de Estabilização e reconstrução de “estados falhados” baseado no cenário da Somália e do Afeganistão.

[42](#)<sup>□</sup>Uma companhia de atiradores ligeira portuguesa tem meios diferentes duma francesa, não valendo o mesmo em termos de potencial dispondo inclusive de capacidades diferentes, dados os diferentes meios que a equipam.

[43](#)<sup>□</sup>AAVV (2012). *Military Capability Development in the Framework of the Common Security and Defence Policy*, editors Hilman, Jorg; Hadjisavvas, Constantinus CH, Cyprus Presidency of the Council of the EU 2012/Ministry of Defence. ISBN 978-9963-7489-1-4, pág. 44.

[44](#)<sup>□</sup>De acordo com as indústrias de defesa dos vários Estados-membros, haverá vontade de introduzir novas capacidades, que não aquelas que os peritos militares determinaram inicialmente.

[45](#)<sup>□</sup>EU Council Secretariat, 2009, [Consilium.europa.eu/eudocs/cmsUpload](http://Consilium.europa.eu/eudocs/cmsUpload), consultado em novembro de 2014.

[46](#)<sup>□</sup>Uma das lições apreendidas e que resultaram na necessidade de uma nova capacidade militar, tem a ver com a necessidade de uma capacidade de contra I&D, que não tinha sido identificada na elaboração do catálogo de requisitos.

[47](#)<sup>□</sup>A EDA é formalizada nos art.ºs 42.º e 45.º e no art.º 3.º do Protocolo Adicional n.º 10 do Tratado de Lisboa.

[48](#)<sup>□</sup>EDA, Official site, [www.eda.europa.eu](http://www.eda.europa.eu), consultado em 11 de novembro de 2014.

[49](#)<sup>□</sup>Neste novo processo, a EDA ficou de determinar esta visão até 2030.

[50](#)<sup>□</sup>Até à data, a análise das capacidades militares da UE era baseada exclusivamente sobre as forças que os Estados-membros voluntariamente disponibilizavam; não era efetuada nenhuma análise aos planos de defesa e às capacidades militares que os diversos Estados-membros estavam a desenvolver nacionalmente, nem aos inventários das forças neles existentes.

[51](#)<sup>□</sup>A LTV terá como horizonte temporal o ano de 2030.

[52](#)<sup>□</sup>AAVV (2012). *Military Capability Development in the Framework of the Common Security and Defence Policy*, editors Hilman, Jorg; Hadjisavvas, Constantinus CH, Cyprus Presidency of the Council of the EU 2012/Ministry of Defence. ISBN 978-9963-7489-1-4.

[53](#)<sup>□</sup>AAVV (2012). *Military Capability Development in the Framework of the Common Security and Defence Policy*, editors Hilman, Jorg; Hadjisavvas, Constantinus CH, Cyprus Presidency of the Council of the EU 2012/Ministry of Defence. ISBN 978-9963-7489-1-4, pág. 15.

[54](#)<sup>□</sup>Tendo sido utilizada como base a lista elaborada no *Progress Catalogue*.

[55](#)<sup>□</sup>Os resultados deste processo ainda parecem ser muito ténues por falta de vontade dos decisores políticos.

[56](#)<sup>□</sup>Lacuna existente em ternos de treino.

[57](#)<sup>□</sup>De acordo com informação de que dispomos, Portugal participa ou pretende participar em seis projetos da EDA. Estes projetos deverão ser importantes no desenvolvimento de novas capacidades nacionais. A participação nestes projetos deve ser relevante para a defesa nacional; não se deve participar só por participar, pois corremos o risco de perder credibilidade. Em Portugal, atualmente, há boas universidades e excelentes investigadores no âmbito de novas tecnologias que podem integrar projetos europeus, Os projetos em curso ou a desenvolver no âmbito da EDA, em cooperação ou *pooling and sharing*, podem ser uma oportunidade para a nossa investigação e posteriormente para a nossa indústria. A Direção-Geral de Armamento e Equipamentos de Defesa deve articular-se em cooperação com as universidades, indústrias de defesa e outras, para poder ser um interlocutor válido com a EDA e poder aproveitar as sinergias e economias de escala que o desenvolvimento de novos projetos em cooperação possam ter para o País, no âmbito da aquisição de novas capacidades militares.

[58](#)<sup>□</sup>AAVV (2012). *Military Capability Development in the Framework of the Common Security and Defence Policy*, editors Hilman, Jorg; Hadjisavvas, Constantinus CH, Cyprus Presidency of the Council of the EU 2012/Ministry of Defence. ISBN 978-9963-7489-1-4, pág. 30.

[59](#)<sup>□</sup>Biscop, Sven; Gaumont, Joe, (2010). *Permanent Structured Cooperation in Defence: Building Effective European Armed Forces*, ed Bruges Political Research Papers/Cahiers de recherche politique de Bruges No 15.

[60](#)<sup>□</sup>Existem, atualmente, na Europa, dezenas de capacidades militares multinacionais, desenvolvidas após terem sido efetuados entre diversos Estados-membros, acordos bi e multilaterais, de que são exemplo o EUROCORPO e a extinta EUROFOR, à qual, no passado recente, pertencemos. Estas dezenas de forças, consubstanciavam, na prática, o conceito que posteriormente veio a ser definido no Tratado de Lisboa como “Cooperação Estruturada Permanente”.

[61](#)<sup>□</sup>AAVV (2012). *Military Capability Development in the Framework of the Common Security and Defence Policy*, editors Hilman, Jorg; Hadjisavvas, Constantinus CH, Cyprus Presidency of the Council of the EU 2012/Ministry of Defence. ISBN 978-9963-7489-1-4, pág. 107 e 108.

[62](#)<sup>□</sup>AAVV (2012). *Military Capability Development in the Framework of the Common Security and Defence Policy*, editors Hilman, Jorg; Hadjisavvas, Constantinus CH, Cyprus Presidency of the Council of the EU 2012/Ministry of Defence. ISBN 978-9963-7489-1-4, pág. 32 e 33.

[63](#)<sup>□</sup>AAVV (2012). *Military Capability Development in the Framework of the Common Security and Defence Policy*, editors Hilman, Jorg; Hadjisavvas, Constantinus CH, Cyprus Presidency of the Council of the EU 2012/Ministry of Defence. ISBN 978-9963-7489-1-4, pág. 102.

[64](#)<sup>□</sup>AAVV (2012). *Military Capability Development in the Framework of the Common Security and Defence Policy*, editors Hilman, Jorg; Hadjisavvas, Constantinus CH, Cyprus Presidency of the Council of the EU 2012/Ministry of Defence. ISBN 978-9963-7489-1-4, pág. 32 e 33.

[65](#)<sup>□</sup>Supreme Allied Commander Europe.

[66](#)<sup>□</sup>De que o Reino Unido é o paladino.

[67](#)<sup>□</sup>AAVV (2012). *Military Capability Development in the Framework of the Common Security and Defence Policy*, editors Hilman, Jorg; Hadjisavvas, Constantinus CH, Cyprus Presidency of the Council of the EU 2012/Ministry of Defence. ISBN 978-9963-7489-1-4, pág. 10.

[68](#)<sup>□</sup>Conselho da União Europeia (2009), *UMA EUROPA SEGURA NUM MUNDO MELHOR: ESTRATÉGIA EUROPEIA EM MATÉRIA DE SEGURANÇA*, Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia ([www.consilium.europa.eu/eudocs/cns\\_data/librairie/PDF/QC7809568PTC.pdf](http://www.consilium.europa.eu/eudocs/cns_data/librairie/PDF/QC7809568PTC.pdf)).

[69](#)<sup>0</sup>É importante que seja estabelecido um consenso sobre as áreas de interesse estratégico para a UE/PCSD, para se poderem elaborar os cenários ilustrativos genéricos de planeamento que, após uma adequada análise operacional, produzirão uma nova listagem de requisitos militares.

[70](#)<sup>0</sup>Na PCSD nunca se quis definir especificamente quais os países ou regiões que deveriam servir de base para a elaboração de novos cenários, embora seja com base nestes e na realidade que se elaborem os cenários genéricos.

[71](#)<sup>0</sup>Rogers, James; Gilli Andrea, (2013), Enabling the future. European military capabilities 2013-2025: challenges and avenues, Report - No16 - 06 May 2013, Edited by Antonio Missiroli.

[72](#)<sup>0</sup>Único cenário que, em nossa opinião, não pode ser considerado no âmbito das atuais “missões de Petersberg”.

[73](#)<sup>0</sup>Rogers, James; Gilli Andrea, (2013), ops cit..