



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer

JOIN(2017)41 final

**COMUNICAÇÃO CONJUNTA AO PARLAMENTO EUROPEU E AO
CONSELHO**

Melhorar a mobilidade militar na União Europeia



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 1 de Março de 2016, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a COMUNICAÇÃO CONJUNTA AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO - Melhorar a mobilidade militar na União Europeia.

A supra identificada iniciativa foi sinalizada à Comissão de Defesa Nacional, atento o seu objeto, a qual analisou a referida iniciativa e aprovou o Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

PARTE II – CONSIDERANDOS

A presente comunicação tem como principal objetivo *“definir a forma como a UE, incluindo com as suas atuais políticas, irá operar no sentido de contribuir para agilizar a mobilidade militar, desde as necessidades do dia-a-dia à mobilização estratégica de forças e recursos militares, em sinergia com as atividades não militares e civis, sem perturbar a utilização civil de infraestruturas ou evitando inconvenientes desnecessários”*.

Com efeito, pretende melhorar a mobilidade militar na União Europeia, começando por referir que *“a segurança dos cidadãos europeus é uma prioridade para a União e uma questão que estes esperam que a UE aborde”*. Menciona que a UE tomou um conjunto de iniciativas que vêm permitindo aos cidadãos europeus uma maior responsabilidade pela sua segurança. Da mesma forma, a Estratégia Global para a Política Externa e de Segurança da UE apela para *“uma União mais eficaz, reativa e coesa, capaz de garantir a prossecução de interesses e prioridades comuns da UE no atinente à promoção da paz e da segurança dos seus cidadãos e do seu território”*. A Comissão pretende, assim, promover uma maior coerência relativamente às questões da defesa no âmbito da UE.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Refere-se que a UE pretende tomar as medidas necessárias para responder de forma eficaz a potenciais situações de crise interna e externa, através do aumento da sua capacidade de resposta e resiliência. Para tal, os Estados-Membros estão a aprofundar os seus laços de cooperação no domínio da defesa, inclusive através da cooperação estruturada permanente, e com o objetivo de *“tirar pleno partido das sinergias civis/militares para agilizar a mobilidade militar – no interior das nossas fronteiras e com vista a uma rápida implantação de operações militares no estrangeiro”*.

A comunicação também faz referência ao fato dos Estados-Membros, na sua plena soberania, poderem decidir se tropas provenientes de outro país podem ingressar no seu território, mas que é igualmente importante garantir que as decisões sejam tomadas rapidamente para que as tropas e o equipamento se possam movimentar de forma célere e sem entraves. Ainda neste ponto, menciona-se, em primeiro lugar, que *“a política de segurança e defesa de determinados Estados-Membros reveste-se de um carácter específico, que deve ser respeitado”*, e em segundo lugar, que a circulação de pessoal e equipamentos militares é *“atualmente entravada por vários obstáculos físicos, jurídicos e regulamentares, tais como infraestruturas que não podem suportar o peso de um veículo militar ou a complexidade dos procedimentos aduaneiros e outros”*. Estes entraves podem originar atrasos, perturbações, custos mais elevados e uma maior vulnerabilidade.

Segundo a comunicação presentemente escrutinada, a mobilidade militar encontra-se vinculada por um vasto número de decisões nacionais e regras da UE que controlam os movimentos a nível nacional e internacional, que é também baseado no estatuto específico das forças armadas e dos equipamentos militares. Os Estados-Membros devem respeitar normas e procedimentos que são previstas pela NATO, que incidem sobre vários domínios de intervenção (assuntos internos, justiça, economia e finanças, trabalho, transportes, defesa, alfândegas, ambiente, saúde), além de abarcarem *“questões aduaneiras, requisitos de segurança do transporte de pessoas e equipamento militar, incluindo o transporte de mercadorias perigosas, aspetos em matéria de responsabilidade, incluindo a legislação ambiental, de proteção física e jurídica do pessoal, disponibilidade e adequação das infraestruturas de transporte*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

pertinentes". Por essa razão, e tendo em conta o quadro legislativo e territorial, a resposta dos militares não é normalmente dada em tempo oportuno.

Em termos dos projetos, atividades e iniciativas em curso em matéria de mobilidade militar, a comunicação explica que várias iniciativas já estão em curso para acelerar a mobilidade militar no contexto da UE, fazendo-se particular menção à construção de infraestruturas que permitam uma melhor circulação de fornecimentos militares e de tropas. Por conseguinte, a UE elaborou uma *"política ambiciosa em matéria de infraestruturas e de transportes"*, que permitirá aumentar a coerência entre as questões da defesa e as políticas da União em vigor, e acima de tudo reduzir *"duplicações desnecessárias, promovendo uma utilização mais eficaz dos fundos públicos e evitando investimentos insuficientes a mais longo prazo"*.

É também ambicionada a sinergia entre os setores civil e militar, pelo que já estão em curso iniciativas para promover tais elos em áreas como a investigação, a cibersegurança, a aviação, o controlo das fronteiras, a vigilância marítima e o espaço. Além disso, os Estados-Membros estão a levar por diante uma série de projetos no âmbito da Agência Europeia de Defesa: (1) em 2014, catorze Estados-Membros deram início a um projeto específico no âmbito da Agência Europeia de Defesa dedicado a uma plataforma multimodal de transportes da EU (M2TH), que está a ser desenvolvida a fim de *"facilitar a rápida circulação de tropas, graças a regulamentos, procedimentos e processos harmonizados, bem como à mutualização e partilha de recursos e de infraestruturas na Europa"*; (2) o Acordo relativo a salvo-condutos diplomáticos apresenta um novo programa no âmbito da Agência Europeia de Defesa, tendo estado na base de um acordo técnico sobre a mesma matéria que teve lugar em 2012.

A comunicação relembra que a NATO prossegue com um conjunto de atividades que agilizam a mobilidade militar *"a fim de facilitar a liberdade de circulação, o conhecimento da infraestrutura, a melhoria da mobilidade aérea rápida, bem como os trabalhos sobre preparação e resiliência civil"*. Ainda a nível dos projetos, atividades e iniciativas em curso em matéria de mobilidade militar, estabelece-se que quaisquer outras ações da UE devem ter em conta estes projetos em curso.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

No que diz respeito às necessidades e requisitos em matéria de mobilidade militar, é explanado que os entraves infraestruturais e regulamentares que ainda subsistem devem ultrapassados através de um esforço que desenvolva uma maior coordenação, que maximize o valor acrescentado da UE e que desenvolva um entendimento comum das necessidades e dos requisitos militares.

A um nível mais específico dos requisitos, os Estados-Membros devem examiná-los como base para medidas adicionais na UE, abrangendo, pelo menos, os seguintes domínios:

- Disponibilidade de infraestrutura física que cumpra os requisitos técnicos necessários para todos os modos de transporte e nós multimodais;
- Parâmetros legais de acesso à infraestrutura de transportes no interior da UE, incluindo para a importação/exportação de forças e equipamentos militares fora da Europa, nomeadamente para as mercadorias perigosas;
- Proteção do pessoal militar, equipamento e dados limitados;
- Responsabilidade das forças militares e estatuto das forças;
- Considerações relacionadas com o tempo, como os requisitos prioritários no que diz respeito ao tráfego civil, às notificações e aos prazos dos pedidos;
- Requisitos de apoio para os Estados-Membros de acolhimento (combustível, alojamento, apoio logístico, manutenção e recuperação, adjudicação de contratos, saúde e cuidados médicos, etc.);
- Requisitos de coordenação, capacidades e processo entre as autoridades militares e civis nacionais e internacionais;
- Intercâmbio de informações (dados eletrónicos/base de dados/plataformas) entre bases de dados civis e militares.

Em referência à identificação de linhas de ação, sugere-se que diferentes linhas de ação poderiam ser identificadas para identificar e corrigir as insuficiências encontradas nos Estados-Membros. Além disso, embora este trabalho exija esforços de diferentes



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

intervenientes, há domínios em que a UE pode oferecer soluções em consonância com os Tratados, mas que pressuporiam uma adequação para fins militares: ao nível da infraestrutura, a comunicação faz referência à necessidade de uma estreita coordenação entre os Estados-Membros e um entendimento sobre a infraestrutura a utilizar; exige-se a busca de soluções para questões aduaneiras, mercadorias perigosas e procedimentos nacionais; e as ameaças híbridas.

A comunicação escrutinada debruça-se sobre a coordenação com outros intervenientes, referindo que os obstáculos vivenciados na UE também afetam os Estados-Membros em outros contextos, como o da NATO. Por essa razão, *“a coordenação e o diálogo com a NATO deveriam igualmente ser intensificados. Tal processar-se-á num espírito de plena abertura e transparência, de pleno respeito da autonomia decisória e dos procedimentos de ambas as organizações, de inclusão e reciprocidade, sem prejuízo da especificidade da política de segurança e defesa dos Estados-Membros”*.

Por último, abordando o questionamento de qual rumo a seguir, faz-se referência à apresentação de um Plano de Ação sobre a Mobilidade Militar pela Alta Representante e pela Comissão a ser aprovada pelos Estados-Membros.

PARTE III - OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER

O tema da defesa e segurança tem estado na ordem do dia da União Europeia. A comunicação agora em análise demonstra isso mesmo. Numa altura em que a política internacional e europeia está num processo de progressiva radicalização, as instituições europeias deveriam estar a trabalhar em programas de fomento do emprego com direitos e na rápida execução de ajuda humanitária a quem chega às fronteiras da Europa.

No entanto, como já é recorrente, as prioridades políticas escolhidas por esta União Europeia falham rotundamente no tema, situação que não é tão surpreendente se analisarmos este projeto europeu de uma forma mais profunda.

Lembramos que recentemente foram tornadas públicas as prioridades políticas para o próximo quadro financeiro plurianual e a decisão é clara: por um lado, cortar na política



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

de coesão e na política agrícola comum e, por outro lado, aumentar (criando, inclusive, novas rubricas) financiamento da área da segurança, militarização e controlo de fronteiras.

Decidir pelo reforço de políticas securitárias para responder a uma evidente crise de valores e que, um pouco por toda a Europa, tem levado à ascensão de movimentos de extrema-direita ao poder é um erro tremendo. Na prática, está a dar-se de bandeja os mecanismos que exatamente esses mesmos movimentos pedem.

Não é demais lembrar, no âmbito desta proposta, que a ligação à NATO continua a ser uma constante que repudiamos. A NATO é um bloco militar de cariz altamente ofensivo, que apenas tem servido como braço armado da política externa norte-americana, tendo sido responsável pelas guerras mais sangrentas das últimas décadas, inclusivamente daquelas que se revelaram farsas totais.

As supostas necessidades de harmonização de normas de fabrico de material militar ou de mecanismos de intervenção não podem fazer esquecer o que está por detrás de cada decisão destas: favorecer a indústria militar, promover a guerra e perpetuar crises humanitárias.

Por isso, o Bloco de Esquerda continua a rejeitar a via militarista que esta Comunicação denota, estando a mesma incluída numa série de decisões tomadas nos últimos meses, em particular, que aprofundam este caminho.

PARTE IV – PARECER

Em face dos considerandos expostos e atento o Relatório da comissão competente, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

- 1 - Ao tratar-se de uma iniciativa não legislativa não cabe a apreciação do princípio da subsidiariedade.
- 2 - Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

Palácio de S. Bento, 30 de maio de 2018



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

A Deputada Autora do Parecer

Isabel Pires

(Isabel Pires)

A Presidente da Comissão

Regina Bastos

(Regina Bastos)

PARTE V – ANEXO

Relatório da Comissão de Defesa Nacional



Comissão de Defesa Nacional

Relatório
JOIN (2017) 41 final

Autor: Deputado
José Miguel Medeiros (PS)

JOIN (2017) 41 final – COMUNICAÇÃO CONJUNTA AO PARLAMENTO EUROPEU E
AO CONSELHO: Melhorar a mobilidade militar na União Europeia.



Comissão de Defesa Nacional

ÍNDICE

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

No cumprimento da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, referente ao *“Acompanhamento, Apreciação e Pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do Processo de Construção da União Europeia”*, a Comissão de Assuntos Europeus enviou à Comissão de Defesa Nacional a COMUNICAÇÃO CONJUNTA AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO – Melhorar a mobilidade militar na União Europeia (JOIN (2017) 41 final), para efeito de análise e elaboração do presente relatório, tendo sido designado como Relator o Deputado José Miguel Medeiros.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1- Exposição de motivos

A JOIN (2017) 41 final diz respeito à COMUNICAÇÃO CONJUNTA AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO, de 10 de novembro de 2017, que tem em vista melhorar a mobilidade militar na União Europeia, num contexto em que a segurança dos cidadãos europeus é uma prioridade para a União. A Comissão Europeia assume o compromisso de, conjuntamente com outros intervenientes relevantes, promover a coerência e as sinergias entre as questões de defesa e outras políticas no sentido de *“construir uma União capaz de proteger os seus cidadãos”*.

A presente Comunicação precede a apresentação do Plano de Ação sobre a Mobilidade Militar, para a aprovação pelos Estados-Membros da União Europeia, que ocorrerá em março de 2018, no seguimento dos resultados dos projetos da Agência Europeia de Defesa, do Grupo de Trabalho *Ad Hoc* sobre a Mobilidade Militar. Este Plano *“irá propor ações recomendadas, intervenientes responsáveis pela aplicação e prazos ambiciosos para remover os entraves identificados que obstam à mobilidade militar na União Europeia”*. Com o objetivo de garantir a proteção da União Europeia e dos seus cidadãos *“no ambiente de segurança imprevisível de*

Comissão de Defesa Nacional

hoje”, a Comissão afirma que a União Europeia agirá nos termos necessários para assegurar a eficácia e a prontidão da sua reação a cenários de crise interna e externa, em particular, pelo reforço da sua capacidade de resposta e resiliência. Com efeito, o objetivo da presente Comunicação Conjunta é definir a forma como a União Europeia *“irá operar no sentido de contribuir para agilizar a mobilidade militar, desde as necessidades do dia-a-dia à mobilização estratégica de forças e recursos militares, em sinergia com as atividades não militares e civis, sem perturbar a utilização civil de infraestruturas ou evitando inconvenientes desnecessários”*. Dela consta a oportunidade e a necessidade estratégica de *“tirar pleno partido das sinergias civis/militares para agilizar a mobilidade militar – no interior das nossas fronteiras e com vista a uma rápida implantação de operações militares no estrangeiro”*. Ressalva-se que, não obstante competir aos Estados-Membros decidir, no âmbito da sua soberania, se tropas provenientes de outro país podem ingressar no seu território, é necessário garantir a tempestividade das decisões e, subsequentemente, a movimentação rápida e sem entraves das tropas e do equipamento. Por outro lado, sublinha-se a necessidade de salvaguardar o carácter específico da política de segurança e defesa de determinados Estados-Membros. Assim, reconhecendo que a rápida circulação de pessoal e equipamentos militares em toda a União Europeia é atualmente dificultada por vicissitudes físicas, jurídicas e regulamentares, a Comunicação em apreço refere ser importante ponderar as medidas que devem ser tomadas para melhorar os procedimentos, independentemente da responsabilidade dos Estados-Membros a respeito.

A COMUNICAÇÃO CONJUNTA AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO – melhorar a mobilidade militar na União Europeia – identifica os projetos, atividades e iniciativas em curso, referentes à matéria tratada. A Comissão sublinha que a União Europeia tem vindo a desenvolver uma política ambiciosa em matéria de infraestruturas de transportes, que se traduz numa oportunidade para aumentar a coerência e as sinergias entre as questões relativas à defesa e as políticas da União em vigência, *“explorando assim o valor acrescentado da UE, reduzindo duplicações desnecessárias, promovendo uma utilização mais eficaz dos fundos públicos e evitando investimentos insuficientes a mais longo prazo”*. Na JOIN (2017) 41 final refere-se que estão a decorrer diferentes iniciativas com o intuito de promover sinergias entre os setores civil e militar com base nas políticas da União Europeia na investigação, na cibersegurança, na aviação, no controlo das fronteiras, na vigilância marítima e no espaço, dando destaque ao mecanismo acordado entre a Comissão, a Agência Europeia de Defesa e os

Comissão de Defesa Nacional

Estados-Membros com vista ao desenvolvimento de normas de defesa e de normas híbridas para os produtos de dupla utilização como “*um bom exemplo de outras iniciativas horizontais*” e realçando as respetivas repercussões na melhoria da mobilidade militar. A este respeito, assinala os projetos em concretização, no âmbito da Agência Europeia de Defesa, pelos Estados-Membros da União Europeia, referindo, no âmbito da Agência Europeia de Defesa, o projeto dedicado a uma plataforma multimodal de transportes da União Europeia, com o objetivo de facilitar a rápida circulação de tropas, graças a regulamentos, procedimentos e processos harmonizados, bem como a mutualização e partilha de recursos e de infraestruturas na Europa. No mesmo sentido, a Comunicação explica que o Acordo relativo a salvo-condutos diplomáticos apresenta um novo programa no âmbito da Agência Europeia de Defesa e assinala o conseqüente acordo técnico que harmoniza os procedimentos administrativos e possibilita conceder salvo-condutos preventivos. Para além destas iniciativas, a Comunicação reporta-se às atividades prosseguidas pela NATO para agilizar a mobilidade militar, nomeadamente aos instrumentos jurídicos para facilitar a liberdade de circulação, o conhecimento da infraestrutura, a melhoria da mobilidade aérea rápida, bem como os trabalhos sobre preparação e resiliência civil. No mesmo sentido, refere a existência de iniciativas multinacionais para diminuir as limitações e restrições à mobilidade militar e eliminar as entraves existentes.

No que diz respeito às necessidades e aos requisitos em matéria de mobilidade militar, a presente Comunicação é peremptória ao afirmar que os “*entraves infraestruturais e regulamentares*” que permanecem passaram para primeiro plano, na medida em que dificultam a circulação militar em detrimento das necessidades de defesa dos Estados-Membros. Assim, defende-se o desenvolvimento de um entendimento comum das necessidades e dos requisitos que atenda às especificidades dos Estados-Membros, à ausência de duplicação e à inclusividade e abrangência, pelo menos, os seguintes domínios:

- *Disponibilidade de infraestrutura física que cumpra os requisitos técnicos necessários para todos os modos de transporte e nós multimodais;*
- *Parâmetros legais de acesso à infraestrutura de transportes no interior da UE, incluindo para a importação/exportação de forças e equipamentos militares fora da Europa, nomeadamente para as mercadorias perigosas;*

Comissão de Defesa Nacional

- *Proteção do pessoal militar, equipamento e dados limitados;*
- *Responsabilidade das forças militares e estatuto das forças;*
- *Considerações relacionadas com o tempo, como os requisitos prioritários no que diz respeito ao tráfego civil, às notificações e aos prazos dos pedidos;*
- *Requisitos de apoio para os Estados-Membros de acolhimento (combustível, alojamento, apoio logístico, manutenção e recuperação, adjudicação de contratos, saúde e cuidados médicos, etc.);*
- *Requisitos de coordenação, capacidades e processo entre as autoridades militares e civis nacionais e internacionais;*
- *Intercâmbio de informações (dados eletrónicos/base de dados/plataformas) entre bases de dados civis e militares.*

Com efeito, a Comissão Europeia sublinha que, pese embora “este trabalho exija esforços de diversos intervenientes a vários níveis, há domínios em que a UE poderia oferecer eventuais soluções em consonância com os Tratados e criar sinergias com base em políticas e projetos desenvolvidos ao longo dos anos, principalmente para fins civis. Estes domínios são objeto de legislação, procedimentos e instrumentos de investimento que necessitariam de ser adaptados, nomeadamente a nível da UE, para serem adequados para fins militares”.

Relativamente à **infraestrutura**, a Comunicação Conjunta explica que a circulação efetiva pressupõe uma estreita coordenação entre os Estados-Membros e um entendimento comum sobre a infraestrutura a utilizar, sendo necessário avaliar a infraestrutura atual e definir normas infraestruturais que considerem os requisitos militares e permitam à UE desenvolver uma norma infraestrutural que integre o perfil militar para o transporte multimodal. Para tanto, poderá ponderar-se o desenvolvimento de uma nova infraestrutura, bem como a modernização da infraestrutura existente.

No que respeita às **questões regulamentares e processuais**, a Comissão destaca as **questões aduaneiras**, em análise, “com vista ao estabelecimento de procedimentos aduaneiros que satisfaçam melhor as necessidades específicas deste tipo de tráfego. As eventuais alterações propostas ao quadro regulamentar aduaneiro irão ter em conta, nomeadamente, as práticas existentes pertinentes, como o formato NATO 302”. Manifesta também a sua preocupação em

Comissão de Defesa Nacional

relação às **mercadorias perigosas**, uma vez que a legislação da União Europeia aplicável ao transporte de mercadorias perigosas não se aplica ao transporte militar. Atenta aos **procedimentos nacionais**, a Comissão considera que dever-se-ia examinar a possibilidade de proceder ao intercâmbio de informações destinadas a compreender melhor os casos em que seria possível um maior grau de coerência. Salienta que várias iniciativas foram identificadas sobre a resiliência às **ameaças híbridas** a infraestruturas críticas na Europa e vem garantir a continuidade e o reforço deste trabalho, também no quadro da cooperação UE/NATO, no intuito de assegurar a resiliência dessas infraestruturas estratégicas à luz dos trabalhos para agilizar a mobilidade militar na União Europeia. A Comissão ressalva a possibilidade de analisar a legislação da União noutros domínios também suscetíveis de pertinência em matéria de mobilidade militar.

Por fim, a comissão Europeia apela à *“coordenação e ao diálogo com a NATO”* que entende deverem ser intensificados, *“num espírito de plena abertura e transparência, de pleno respeito da autonomia decisória e dos procedimentos de ambas as organizações, de inclusão e reciprocidade, sem prejuízo da especificidade da política de segurança e defesa dos Estados-Membros”* e à interação com outras partes interessadas pertinentes e parceiros, *“importante para otimizar a eficácia, promover sinergias sempre que possível e evitar a duplicação desnecessária na identificação das próximas etapas a fim de facilitar e agilizar a mobilidade militar na Europa”*.

PARTE III – CONCLUSÕES

No âmbito do processo de escrutínio previsto na Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, com as alterações da Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, a Comissão de Defesa Nacional é de parecer que o presente relatório seja, para os efeitos devidos, remetido à Comissão de Assuntos Europeus.

Palácio de S. Bento, 3 de janeiro de 2018.

O Deputado Relator



(José Miguel Medeiros)

O Presidente da Comissão



(Marco António Costa)