



Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 28 de junho de 2016
(OR. en)

10715/16

LIMITE

CFSP/PESC 543
CSDP/PSDC 395

NOTA

de:	Secretariado-Geral do Conselho
para:	Delegações
Assunto:	Estratégia global para a política externa e de segurança da União Europeia

Envia-se em anexo, à atenção das delegações a Estratégia global para a política externa e de segurança da União Europeia, acompanhada de um prefácio da Alta Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, e de uma síntese da mesma Estratégia global.

PREFÁCIO DE FEDERICA MOGHERINI

Alta Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança

Vice Presidente da Comissão Europeia

Está a ser posto em causa o propósito, e até mesmo a própria existência, da nossa União Europeia. Porém, os nossos cidadãos e o mundo precisam mais do que nunca de uma União Europeia forte. A instabilidade e a insegurança têm vindo a crescer na região europeia em sentido lato. As crises que enfrentamos dentro e fora das nossas fronteiras estão a afetar diretamente a vida dos nossos cidadãos. Em tempos difíceis, uma União forte é aquela que pensa estrategicamente, tem uma visão comum e age coletivamente. Ainda mais assim é depois de conhecido o resultado do referendo britânico. Teremos efetivamente de repensar o funcionamento da nossa União, mas não temos dúvida quanto ao fim para que trabalhamos. Sabemos bem quais são os princípios, os interesses e as prioridades que nos unem e nos movem. Não é momento para incertezas: a nossa União precisa de uma estratégia. Precisamos de uma visão comum e de uma ação comum.

Nenhum dos nossos países tem por si só a força nem os recursos necessários fazer frente a estas ameaças e lançar mão das oportunidades do nosso tempo. Mas, com quase 500 milhões de cidadãos, o potencial desta União não tem paralelo. A nossa rede diplomática é vasta e está enraizada em todos os cantos do mundo. Do ponto de vista económico, pertencemos ao G3. Somos o primeiro parceiro comercial e primeiro investidor externo de quase todos os países do globo. Juntos, investimos mais na cooperação para o desenvolvimento do que o resto do mundo no seu conjunto. Mas é também claro que não estamos ainda a explorar todo esse potencial. A grande maioria dos nossos cidadãos compreende que precisamos de assumir coletivamente a responsabilidade pelo papel que nos cabe no mundo. E, por onde quer que viaje, sinto que os nossos parceiros esperam que a União Europeia desempenhe um papel de destaque, inclusive como garante da segurança a nível mundial. Só seremos capazes de responder às necessidades dos nossos cidadãos e fazer funcionar as nossas parcerias se atuarmos juntos, unidos. É exatamente essa a finalidade da Estratégia Global para a Política Externa e de Segurança.

"Global" não se quer entendido apenas numa aceção geográfica, refere-se também ao amplo leque de políticas e instrumentos que a Estratégia promove. É uma estratégia que se centra tanto nas capacidades militares e de luta antiterrorista como nas oportunidades de emprego, na inclusividade das sociedades e nos direitos humanos. Uma estratégia que lida igualmente como a consolidação da paz e a resiliência dos Estados e das sociedades dentro e em torno da Europa. A União Europeia sempre se tem orgulhado da sua capacidade de influência – e assim continuará a ser, porque é o que melhor sabemos fazer. Porém, a ideia de que a Europa é exclusivamente uma "potência civil" não faz jus a uma realidade em evolução. Por exemplo, a União Europeia tem atualmente destacadas dezassete operações militares e civis, com milhares de homens e mulheres que sob a bandeira europeia prestam serviço pela paz e pela segurança – a nossa segurança e a dos nossos parceiros. Para a Europa, o poder da influência e o poder da coerção não são dissociáveis.

Esta Estratégia alimenta a ambição de alcançar para a União Europeia uma autonomia estratégica. E essa autonomia é necessária para promover os interesses que os nossos cidadãos têm em comum, mas também os nossos princípios e valores. Sabemos bem, todavia, que não é sozinhos que melhor salvaguardamos estas prioridades. A melhor maneira de as salvaguardar é no quadro de um sistema internacional assente em regras e no multilateralismo. Não é hora para polícias mundiais nem para guerreiros solitários. A nossa política externa e de segurança tem de conviver com as pressões mundiais e com as dinâmicas locais, tem de lidar com superpotências, mas também com identidades cada vez mais fraturadas. A nossa União agirá de modo a fortalecer os nossos parceiros: Continuaremos a aprofundar a relação transatlântica e a nossa parceria com a OTAN, estabelecendo também laços com novos intervenientes e explorando novos formatos. Investiremos na criação de ordens regionais, e na cooperação entre as regiões e dentro delas. promoveremos uma governação mundial reformada capaz de responder aos desafios do século XXI. Estabeleceremos uma colaboração prática e regida por princípios, partilhando com os nossos parceiros as responsabilidades globais e contribuindo para os fortalecer. Há uma lição que já aprendemos: as fraquezas dos meus vizinhos e parceiros são as minhas próprias fraquezas. Investiremos pois em soluções proveitosas para todos, deixando para trás a ilusão de que a política internacional pode ser uma operação matemática de saldo zero.

Tudo isto será benéfico para cada um dos nossos Estados-Membros – e para cada um dos cidadãos da União. Estes objetivos, sem exceção, só podem alcançados por uma Europa verdadeiramente unida e empenhada. Reunir todas as nossas culturas para alcançar os nossos objetivos partilhados e defender os nossos interesses comuns é um desafio de todos os dias, mas é também a nossa maior força: é a diversidade que faz a nossa força.

Sim, é verdade que os nossos interesses são interesses comuns europeus: a única forma de os defender é por meios igualmente comuns. E é por isso que temos a responsabilidade coletiva de fazer da nossa União uma União mais forte. Os povos da Europa precisam de unidade de objetivos entre os Estados-Membros e de unidade de ação nas políticas que seguimos. Um mundo frágil exige uma União Europeia mais confiante e responsável, exige uma política externa e de segurança europeia aberta ao mundo e ao futuro. Esta Estratégia Global servirá de bússola ao trabalho quotidiano por uma União que responda verdadeiramente às necessidades, anseios e aspirações dos seus cidadãos; uma União que assente no êxito de 70 anos de paz; uma União com forças para contribuir para a paz e a segurança na nossa região e em todo o mundo.

SÍNTESE

Precisamos de uma Europa mais forte. É isso que os nossos cidadãos merecem, é isso que o mundo espera.

Vivemos em tempos de crise existencial, tanto dentro como fora da União Europeia. A nossa União está ameaçada. O nosso projeto europeu, que gerou níveis sem precedentes de paz, prosperidade e democracia, está a ser posto em causa. A leste, a ordem de segurança europeia foi violada, enquanto o terrorismo e a violência flagelam o Norte de África e o Médio Oriente, bem como a própria Europa. O crescimento económico ainda não ultrapassou o crescimento demográfico em algumas zonas de África, na Ásia estão a aumentar as tensões a nível de segurança e as alterações climáticas provocam outras perturbações. No entanto, estes são também tempos de oportunidades extraordinárias. O crescimento mundial, a mobilidade e o progresso tecnológico – juntamente com as nossas parcerias cada vez mais aprofundadas – tornam-nos capazes de prosperar e permitem que um número cada vez maior de pessoas escape à pobreza e tenha uma vida mais longa e mais livre. Navegaremos neste mundo difícil, mais interligado, mais contestado e mais complexo, guiando-nos pelos nossos interesses, princípios e prioridades comuns. Com base nos valores consagrados nos Tratados e nos nossos muitos pontos fortes e realizações históricas, permaneceremos unidos na construção de uma União mais forte, que desempenhe o seu papel coletivo no mundo.

1. Os nossos interesses e princípios comuns

A União Europeia promoverá a **paz** e garantirá a **segurança** dos seus cidadãos e do seu território. A segurança interna e externa estão cada vez mais interligadas: a nossa segurança interna depende da paz nas regiões para além das nossas fronteiras.

A UE fomentará a **prosperidade** dos seus cidadãos. A prosperidade tem de ser partilhada, e requer que se atinjam em todo o mundo, incluindo a Europa, os objetivos de desenvolvimento sustentável. Uma União próspera também depende de um sistema económico internacional aberto e justo, e de um acesso sustentável aos bens comuns.

A UE fomentará a resiliência das suas **democracias**. Honrar, consistentemente, os nossos valores a nível interno será determinante para a nossa credibilidade e influência externas.

A UE promoverá uma *ordem mundial assente em regras*. Temos interesse em promover regras comumente acordadas para fornecer bens públicos mundiais e contribuir para um mundo pacífico e sustentável. A UE promoverá uma ordem mundial assente em regras, com o multilateralismo como princípio fundamental e as Nações Unidas no seu centro.

Orientar-nos-emos por princípios claros. Princípios que decorrem tanto de uma avaliação realista do enquadramento estratégico como da aspiração idealista de promover um mundo melhor. Nos próximos anos, a nossa ação externa será orientada por um pragmatismo de princípios.

Num mundo mais complexo, temos de nos manter *unidos*. Só o peso combinado de uma verdadeira união tem potencial para garantir a segurança, a prosperidade e a democracia aos seus cidadãos e fazer a diferença, de forma positiva, no mundo.

Num mundo mais interligado, a UE *dialogará* com outros intervenientes. A União não pode levantar uma ponte levadiça para repelir as ameaças externas. Para promover a segurança e a prosperidade dos nossos cidadãos e para salvaguardar as nossas democracias, geriremos a interdependência, com todas as oportunidades, desafios e receios que a acompanham, dialogando com o mundo inteiro.

Num mundo mais sujeito a contestação, a UE será orientada por um forte sentido de *responsabilidade*. Atuaremos responsabilmente em toda a Europa e nas regiões circundantes a leste e a sul. Agiremos a nível mundial no intuito de combater as causas profundas dos conflitos e da pobreza e de promover os direitos humanos.

A UE será um interveniente global responsável – mas a responsabilidade tem de ser partilhada. A responsabilidade é indissociável de uma redinamização das nossas *parcerias* externas. Na prossecução dos nossos objetivos, manter-nos-emos em contacto com os Estados, os organismos regionais e as organizações internacionais. Colaboraremos com os principais parceiros e com os países e agrupamentos regionais que partilhem as mesmas convicções. Aprofundaremos as nossas parcerias com a sociedade civil e o setor privado, enquanto atores fundamentais num mundo ligado em rede.

2. As prioridades da nossa ação externa

Para promover os nossos interesses comuns, respeitando princípios claros, a UE prosseguirá cinco grandes prioridades.

A segurança da nossa União: A Estratégia Global da UE começa em casa. A nossa União tem permitido aos cidadãos usufruírem de uma segurança, democracia e prosperidade sem precedentes. Contudo, atualmente, o terrorismo, as ameaças híbridas, a volatilidade económica, as alterações climáticas e a insegurança energética colocam em perigo a nossa população e o nosso território. É importante que a Europa tenha um nível apropriado de ambição e de autonomia estratégica para ser capaz de promover a paz e garantir a segurança dentro e fora das suas fronteiras. Vamos assim intensificar os nossos esforços nos domínios da defesa, da cibersegurança, da luta antiterrorista, da energia e das comunicações estratégicas. Os Estados-Membros têm de traduzir em atos os seus compromissos de assistência mútua e solidariedade, consagrados nos Tratados. A UE irá reforçar o seu contributo para a segurança coletiva da Europa, colaborando estreitamente com os seus parceiros, a começar pela OTAN.

Resiliência estatal e societal a leste e a sul: É do interesse dos nossos cidadãos investir na resiliência dos Estados e sociedades a leste da Europa, até à Ásia Central, e a sul, até à África Central. No quadro da atual política de alargamento da UE, é vital para aumentar a resiliência dos países dos Balcãs Ocidentais e da Turquia que os processos de adesão sejam credíveis e assentem numa condicionalidade rigorosa e justa. No âmbito da política europeia de vizinhança (PEV), muitas populações pretendem estabelecer relações mais estreitas com a União: o nosso persistente poder de atração pode estimular a transformação nestes países. Mas a resiliência é também uma prioridade noutros países, dentro e fora da PEV. A UE apoiará diversos caminhos para a resiliência, centrando-se nos casos mais graves de fragilidade estatal, económica, societal e climática/energética, desenvolvendo também políticas de migração mais eficazes para a Europa e os seus parceiros.

Uma abordagem integrada dos conflitos: Quando estalam conflitos violentos, os nossos interesses vitais comuns ficam ameaçados. A UE empenhar-se-á na consolidação da paz de uma forma prática e regida por princípios, e fomentará a segurança humana através de uma abordagem integrada. É essencial implementar a "abordagem global dos conflitos e crises" utilizando de forma coerente todas as políticas ao dispor da UE. Todavia, o sentido e o âmbito da "abordagem global" será ainda alargado. A UE vai agir em todas as fases do ciclo de conflito, intervindo prontamente na prevenção, reagindo às crises com responsabilidade e determinação, investindo na estabilização e evitando a retirada prematura quando irrompe uma nova crise. A UE atuará a diferentes níveis de governação: conflitos como os da Síria e da Líbia têm dimensões locais, nacionais, regionais e globais a que importa dar resposta. Por fim, nenhum destes conflitos pode ser resolvido apenas por nós. A paz sustentável só pode ser alcançada através de acordos globais enraizados em parcerias regionais e internacionais vastas, profundas e duradouras, que a UE promoverá e apoiará.

Ordens regionais de cooperação: Num mundo dividido entre pressões mundiais e apoio local, a dinâmica regional adquire importância. As formas voluntárias de governação regional oferecem aos Estados e aos povos a oportunidade de gerir melhor as preocupações de segurança, colher os benefícios económicos da globalização, exprimir mais plenamente culturas e identidades e projetar influência nas questões mundiais. Este é um fundamento essencial para a paz e o desenvolvimento da própria UE no século XXI, e é por essa razão que apoiamos as ordens regionais de cooperação em todo o mundo. Em diferentes regiões – na Europa, no Mediterrâneo, no Médio Oriente e em África, além-Atlântico (norte e sul), na Ásia, e no Ártico – a UE nortear-se-á por objetivos específicos.

Governança mundial para o século XXI: A UE está empenhada numa ordem mundial assente no direito internacional, que garanta os direitos humanos, o desenvolvimento sustentável e o acesso duradouro aos bens mundiais. Este empenhamento traduz-se numa aspiração transformadora, e não de mera preservação do sistema existente. A UE bater-se-á por uma ONU forte como alicerce da ordem multilateral assente em regras, e desenvolverá respostas coordenadas a nível global com organizações internacionais e regionais, Estados e intervenientes não estatais.

3. Da visão à AÇÃO

Prosseguiremos as nossas prioridades mobilizando de forma coerente e coordenada as nossas redes sem par, o nosso peso económico e todos os instrumentos ao nosso dispor. No entanto, para realizar os nossos objetivos temos de investir coletivamente numa União credível, reativa e coesa.

Uma União credível: Para dialogar de forma responsável com o mundo, a credibilidade é essencial. A credibilidade da UE depende da nossa unidade, das nossas numerosas realizações, do nosso permanente poder de atração, da eficácia e coerência das nossas políticas e do apego aos nossos valores. Uma União mais forte também passa pelo investimento em todas as dimensões da política externa. É particularmente urgente investir na segurança e defesa. É necessário dispor da gama completa de capacidades de defesa para reagir às crises externas, consolidar as capacidades dos nossos parceiros e garantir a segurança da Europa. Os Estados-Membros continuam a ser soberanos nas suas decisões sobre defesa; no entanto, para adquirir e manter muitas destas capacidades, a cooperação no domínio da defesa deve passar a ser a regra. A UE incentivará sistematicamente a cooperação no domínio da defesa e esforçar-se-á por criar uma sólida indústria europeia da defesa, elemento vital para a autonomia de decisão e ação da Europa.

Uma União reativa: A nossa ação diplomática tem de assentar integralmente no Tratado de Lisboa. A política comum de segurança e defesa tem de se tornar mais reativa. Deverá explorar-se a cooperação reforçada entre Estados-Membros, que poderá conduzir a uma forma de cooperação mais estruturada, tirando pleno partido das potencialidades do Tratado de Lisboa. A política de desenvolvimento também deve tornar-se mais flexível e estar em maior sintonia com as nossas prioridades estratégicas.

Uma União coesa: Devemos tornar-nos mais coesos em todas as nossas políticas externas, entre Estados-Membros e instituições da UE, e entre as dimensões interna e externa das nossas políticas. Tal é particularmente relevante para a implementação dos objetivos de desenvolvimento sustentável, para a migração e para a segurança, nomeadamente a luta antiterrorista. Temos também de integrar sistematicamente os direitos humanos e a dimensão de género nas políticas setoriais e nas instituições.

A presente Estratégia tem como base a visão, e a ambição, de uma União mais forte, disposta e capaz de fazer a diferença, de forma positiva, no mundo. Os nossos cidadãos merecem uma verdadeira União, que promova os nossos interesses comuns, dialogando de forma responsável e em parceria com os outros. Cabe-nos agora a nós pôr este programa em prática.

VISÃO PARTILHADA, AÇÃO COMUM: UMA EUROPA MAIS FORTE

Estratégia Global para a Política Externa e de Segurança da União Europeia

Precisamos de uma Europa mais forte. É isso que os nossos cidadãos merecem e é isso que o mundo inteiro espera.

Vivemos em tempos de crise existencial, tanto dentro como fora da União Europeia. A nossa União está ameaçada. O nosso projeto europeu, que gerou níveis sem precedentes de paz, prosperidade e democracia, está a ser posto em causa. A leste, a ordem europeia de segurança foi violada, enquanto o terrorismo e a violência flagelam o Norte de África e o Médio Oriente, bem como a própria Europa. O crescimento económico ainda não ultrapassou o crescimento demográfico em algumas zonas de África, na Ásia estão a aumentar as tensões a nível de segurança e as alterações climáticas provocam mais perturbações. No entanto, estes são também tempos de oportunidades extraordinárias. O crescimento, a mobilidade e o progresso tecnológico mundiais – juntamente com as nossas parcerias cada vez mais aprofundadas – tornam-nos capazes de prosperar e permitem que um número cada vez maior de pessoas possa escapar à pobreza e ter uma vida mais longa e mais livre. Navegaremos neste mundo difícil, mais interligado, mais contestado e mais complexo, orientando-nos através dos nossos interesses, princípios e prioridades comuns. Com base nos valores consagrados nos Tratados e nos nossos muitos pontos fortes e realizações históricas, permaneceremos unidos na construção de uma União mais forte, que desempenhe o seu papel coletivo no mundo.

1. UMA ESTRATÉGIA GLOBAL PARA PROMOVER OS INTERESSES DOS NOSSOS CIDADÃOS

Os nossos interesses e os nossos valores são indissociáveis. Temos interesse em promover os nossos valores no mundo. Ao mesmo tempo, os nossos valores fundamentais estão incorporados nos nossos interesses. A paz e a segurança, a prosperidade, a democracia e uma ordem mundial assente em regras constituem os interesses vitais subjacentes à nossa ação externa.

Paz e Segurança

A União Europeia promoverá a paz e garantirá a segurança dos seus cidadãos e do seu território. Isto significa que os europeus, em colaboração com os seus parceiros, têm de ter as capacidades necessárias para se defenderem e honrarem os seus compromissos de assistência mútua e solidariedade, consagrados nos Tratados. A segurança interna e externa estão cada vez mais interligadas: a segurança dentro do nosso território implica um interesse paralelo na paz nas regiões vizinhas e circundantes. Requer ainda um interesse mais alargado na prevenção de conflitos, na promoção da segurança humana, na resolução das causas profundas da instabilidade e na prossecução de um mundo mais seguro.

Prosperidade

A UE fomentará a prosperidade dos seus cidadãos. Para o efeito, é necessário promover o crescimento, o emprego, a igualdade e um ambiente seguro e saudável. Enquanto uma União próspera constitui a base para uma Europa mais forte no mundo, a prosperidade tem de ser partilhada e requer o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) a nível mundial, incluindo na Europa. Além disso, tendo em conta que se espera que, num futuro próximo, a maior parte do crescimento mundial se verifique fora da UE, o comércio e os investimentos estarão cada vez mais subjacentes à nossa prosperidade: uma União próspera depende de um mercado interno forte e de um sistema económico internacional aberto. Temos interesse em mercados justos e livres, em moldar as regras económicas e ambientais a nível global e no acesso sustentável ao património comum mundial através de rotas marítimas, terrestres, aéreas e espaciais livres. Tendo em conta a revolução digital, a nossa prosperidade depende também da livre circulação da informação e de cadeias de valor mundiais, facilitadas por uma Internet livre e segura.

Democracia

A UE promoverá a resiliência das suas democracias e honrará os valores que inspiraram a sua criação e desenvolvimento. Estes incluem o respeito e a promoção dos direitos humanos, das liberdades fundamentais e do Estado de direito. Abrangem a justiça, a solidariedade, a igualdade, a não discriminação, o pluralismo e o respeito pela diversidade. Honrar, consistentemente, os nossos valores a nível interno será determinante para a nossa credibilidade e influência externas. Para salvaguardar a qualidade das nossas democracias, respeitaremos o direito nacional, europeu e internacional em todos os domínios, desde a migração e o asilo até à energia, à luta contra o terrorismo e ao comércio. Permanecer fiéis aos nossos valores é tanto um dever imposto por lei como uma questão de ética e de identidade.

Uma ordem mundial assente em regras

A UE promoverá uma ordem mundial assente em regras, que tenha o multilateralismo como princípio fundamental e as Nações Unidas no seu centro. Sendo uma União de países de pequena e média dimensão, partilhamos um interesse europeu em enfrentarmos o mundo em conjunto. Juntos temos peso para podermos promover as regras estabelecidas para limitar o jogo de poder político e contribuir para um mundo pacífico, justo e próspero. O acordo nuclear iraniano é uma ilustração clara deste facto. Uma ordem multilateral assente no direito internacional, nomeadamente nos princípios da Carta das Nações Unidas e na Declaração Universal dos Direitos Humanos, é a única garantia para a paz e a segurança, tanto a nível interno como no estrangeiro. Uma ordem mundial assente em regras permite explorar todo o potencial de uma União próspera, com economias abertas e ligações mundiais aprofundadas, e incorpora os valores democráticos no sistema internacional.

2. OS PRINCÍPIOS ORIENTADORES DA NOSSA AÇÃO EXTERNA

Orientar-nos-emos por princípios claros. Princípios que decorrem tanto de uma avaliação realista do enquadramento estratégico como da aspiração idealista de promover um mundo melhor. Para traçar o caminho entre o isolacionismo de Cila e o intervencionismo precipitado de Caríbdis, a UE desempenhará o seu papel no mundo demonstrando responsabilidade perante os outros e sensibilidade face às contingências. Nos próximos anos, a nossa ação externa será orientada por um pragmatismo de princípios.

Unidade

Num mundo mais complexo de mudança e difusão do poder mundial, a UE tem de permanecer unida. Construir a unidade enquanto europeus – entre as instituições, os Estados e os povos – nunca foi tão vital e nem tão urgente. Nunca a nossa unidade foi tão posta em causa. Juntos seremos capazes alcançar mais do que os Estados-Membros agindo individualmente ou de forma descoordenada. Não há qualquer conflito entre os interesses nacionais e os interesses europeus. Só unindo-nos e agindo em conjunto podemos servir os nossos interesses comuns. Só uma verdadeira união tem, conjuntamente, peso e potencial para poder garantir a segurança, a prosperidade e a democracia aos seus cidadãos e fazer a diferença, de forma positiva, no mundo. Os interesses dos nossos cidadãos são mais bem servidos através de uma comunhão de objetivos entre os Estados-Membros e entre as instituições e da unidade de ação, mediante a implementação conjunta de políticas coerentes.

Empenhamento

Num mundo mais interligado, a UE estará em contacto e colaborará com outros intervenientes. À luz das cadeias de valor mundiais, dos avanços tecnológicos velozes e do aumento da migração, a UE participará plenamente no mercado global e ajudará a definir as regras que o governam. A União não pode levantar uma ponte levadiça para impedir as ameaças externas. Isolarmo-nos do mundo apenas nos priva das oportunidades que um mundo interligado tem para oferecer. A degradação ambiental e a escassez de recursos não têm fronteiras, tal como a criminalidade e o terrorismo transnacionais. A parte externa não pode ser separada da parte interna. Na realidade, muitas vezes as políticas internas limitam-se a lidar com as consequências das dinâmicas externas. Conseguiremos gerir a interdependência – com todas as oportunidades, desafios e receios que traz consigo – empenhando-nos e colaborando com o resto do mundo.

Responsabilidade

Num mundo mais sujeito a contestação, a UE será orientada por um forte sentido de responsabilidade. Não existe nenhuma varinha mágica para resolver crises: não há receitas claras para impor soluções em outros lugares. No entanto, um empenhamento responsável pode trazer uma mudança para melhor. Por conseguinte, agiremos rapidamente para prevenir os conflitos violentos, para sermos capazes e estarmos prontos a dar uma resposta responsável mas também decisiva às crises, para facilitar acordos definidos localmente e para assumirmos compromissos a longo prazo. Assumiremos as responsabilidades sobretudo na Europa e nas suas regiões circundantes, prosseguindo simultaneamente um empenhamento focalizado, nas zonas mais afastadas. Agiremos a nível mundial no intuito de combater as causas profundas dos conflitos e da pobreza e a fim de promover a indivisibilidade e a universalidade dos direitos humanos.

Parcerias

A UE será um interveniente responsável a nível mundial. No entanto, a responsabilidade tem de ser partilhada e exige investimento nas nossas parcerias. A corresponsabilidade será o nosso princípio orientador na promoção de uma ordem mundial assente em regras. Manter-nos-emos em contacto com os Estados, os organismos regionais e as organizações internacionais na prossecução dos nossos objetivos. Colaboraremos com os principais parceiros e com os países e agrupamentos regionais que partilhem as mesmas convicções. Estabeleceremos parcerias, de forma seletiva, com os atores cuja cooperação seja necessária para proporcionar os bens públicos mundiais e dar resposta aos desafios comuns. Aprofundaremos as nossas parcerias com a sociedade civil e o setor privado, enquanto atores fundamentais num mundo ligado em rede. Fá-lo-emos através de diálogo e apoio, mas também através de formas de empenhamento mais inovadoras.

3. AS PRIORIDADES DA NOSSA AÇÃO EXTERNA

Para promover os nossos interesses comuns, respeitando princípios claros, prosseguiremos cinco grandes prioridades.

3.1 A segurança da nossa união

A Estratégia Global da UE começa em casa. Ao longo de várias décadas, a nossa União tem permitido aos cidadãos usufruírem de uma segurança, democracia e prosperidade sem precedentes. Desenvolveremos estas realizações nos próximos anos. Contudo, atualmente, o terrorismo, as ameaças híbridas, as alterações climáticas, a volatilidade económica e a insegurança energética colocam em perigo a nossa população e o nosso território. A política do medo coloca em causa os valores e o modo de vida europeus. É necessária uma mudança radical a fim de preservar e desenvolver o que alcançámos até agora. Para garantir a nossa segurança, promover a nossa prosperidade e salvaguardar as nossas democracias, reforçaremos a nossa segurança e defesa em plena conformidade com os direitos humanos e o Estado de direito. Devemos traduzir os nossos compromissos de assistência mútua e solidariedade em ações e contribuir mais para a segurança coletiva da Europa, mediante cinco linhas de ação.

Segurança e Defesa

Devemos, como europeus, assumir uma maior responsabilidade pela nossa segurança. Temos de estar preparados e ser capazes de impedir, dar resposta e proteger-nos de ameaças externas. Embora a OTAN tenha como função defender os seus membros – cuja maioria são europeus – de ataques externos, os europeus devem estar mais bem equipados, treinados e organizados de forma a contribuírem decisivamente para esses esforços coletivos, bem como a agirem autonomamente se e quando necessário. É importante que a Europa tenha um nível apropriado de ambição e de autonomia estratégica para ser capaz de promover a paz e garantir a segurança dentro e fora das suas fronteiras.

Os europeus têm de ser capazes de proteger a Europa, responder a crises externas e prestar assistência ao desenvolvimento das capacidades de segurança e defesa dos nossos parceiros, desempenhando essas funções em cooperação com outros parceiros. Paralelamente à gestão de crises externas e ao reforço de capacidades, a UE deverá igualmente ser capaz de oferecer proteção aos seus membros, a pedido destes, e às suas instituições. Isto significa honrar os nossos compromissos de assistência mútua e solidariedade e abrange a resposta a desafios com uma dimensão interna e externa, como o terrorismo, as ameaças híbridas, a cibersegurança, a segurança energética, o crime organizado e a gestão das fronteiras externas. Por exemplo, as missões e operações da Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD) podem trabalhar lado a lado com a Guarda Costeira e de Fronteiras Europeia e as agências especializadas da UE no reforço da proteção das fronteiras e da segurança marítima, de modo a salvar mais vidas, combater a criminalidade transfronteiras e dismantelar as redes de introdução clandestina de migrantes.

No que respeita à defesa coletiva, a OTAN continua a ser o quadro principal para a maioria dos Estados-Membros. Ao mesmo tempo, as relações EU-OTAN não prejudicam a política de segurança e defesa dos membros que não pertencem à OTAN. Por conseguinte, a UE aprofundará a cooperação com a Aliança do Atlântico Norte em complementaridade, em sinergia e no pleno respeito do quadro institucional, da inclusividade e da autonomia de decisão de ambas. Neste contexto, é necessário reforçar a UE enquanto comunidade de segurança: Os esforços europeus de segurança e de defesa deverão permitir à UE atuar autonomamente e contribuir o mesmo tempo para a adoção de medidas, em cooperação com a NATO. É fundamental que a defesa europeia seja mais credível, o que contribuirá igualmente para uma parceria transatlântica mais saudável com os Estados Unidos.

Os Estados-Membros necessitam dos meios tecnológicos e industriais para adquirir e manter as capacidades que lhes permitam ser capazes de agir autonomamente. Embora a política e as despesas em matéria de defesa continuem a ser prerrogativas nacionais, nenhum Estado-Membro tem condições para agir a título individual: tal exige um esforço e uma cooperação concertados. Uma cooperação mais estreita em matéria de defesa produz interoperabilidade, eficácia, eficiência e confiança: aumenta assim os resultados obtidos com as despesas de defesa. O desenvolvimento e a manutenção das capacidades de defesa exige fazer investimentos e também otimizar os recursos nacionais mediante uma cooperação mais estreita.

A UE prestará assistência aos Estados-Membros e aumentará o seu contributo para a segurança e defesa da Europa, de acordo com os Tratados. A convergência estratégica entre os Estados-Membros pode ser reforçada pela gradual sincronização e adaptação mútua dos ciclos de planeamento de defesa nacional e das práticas de desenvolvimento de capacidades. Os fundos da União, em apoio da investigação e das tecnologias em matéria de defesa e da cooperação multinacional, e a plena utilização do potencial da Agência Europeia de Defesa, são pré-condições essenciais para os esforços europeus de segurança e defesa, sustentados por uma sólida indústria da defesa europeia.

Luta contra o terrorismo

Foram perpetrados grandes atentados terroristas em solo europeu, e não só. O aumento dos investimentos e da solidariedade na luta contra o terrorismo é essencial. Por conseguinte, incentivaremos uma maior partilha de informações e cooperação entre os serviços de informação dos Estados-Membros e as agências da UE. Tal implica a partilha de alertas sobre extremismo violento, redes terroristas e combatentes terroristas estrangeiros, bem como o acompanhamento e a supressão de conteúdos ilegais dos média. Em paralelo, a UE apoiará uma rápida recuperação dos Estados-Membros em caso de atentado mediante um aumento das medidas no âmbito da segurança do aprovisionamento, da proteção das infraestruturas críticas e um reforço do quadro voluntário de gestão de cibercrises. Aprofundaremos o trabalho desenvolvido na educação, cultura, juventude e desporto para combater o extremismo violento. Agiremos ao nível da luta contra a radicalização alargando as nossas parcerias com a sociedade civil, os agentes sociais, o setor privado e as vítimas de terrorismo, bem como através do diálogo intercultural e inter-religioso. Mais importante ainda, a UE estará à altura dos seus valores, a nível interno e externo: este é o antídoto mais forte que temos contra o extremismo violento. Também continuaremos a desenvolver a cooperação antiterrorismo, no respeito dos direitos humanos, com o Norte de África, o Médio Oriente, os Balcãs Ocidentais e a Turquia, entre outros, e a trabalhar com parceiros de todo o mundo para partilhar melhores práticas e desenvolver programas comuns de luta contra o extremismo violento e a radicalização.

Cibersegurança

A UE dedicará mais atenção à cibersegurança, equipando devidamente a UE e ajudando os Estados-Membros a protegerem-se a si próprios contra ciberameaças, mantendo simultaneamente um ciberespaço aberto, livre e seguro. Tal implica o reforço das capacidades tecnológicas destinadas a atenuar ameaças e o aumento da resistência das infraestruturas, redes e serviços críticos, bem como uma diminuição da cibercriminalidade. Isto significa promover sistemas de tecnologias da informação e da comunicação (TIC) inovadores que garantam a disponibilidade e a integridade dos dados, ao mesmo tempo que se garante a segurança dentro do espaço digital europeu através de políticas adequadas sobre o local de armazenagem dos dados e a certificação dos produtos e serviços digitais. Para tal, é necessário integrar de forma horizontal as questões de cibersegurança em todos os domínios de intervenção, reforçando os elementos de cibersegurança nas missões e operações PCSD, e continuar a desenvolver plataformas de cooperação. A UE apoiará a cibercooperação política, operacional e técnica entre Estados-Membros, designadamente no domínio da análise e gestão das consequências, e promoverá avaliações partilhadas entre estruturas da UE e instituições competentes dos Estados-Membros. Reforçará a cooperação em matéria de cibersegurança com parceiros essenciais como os EUA e a OTAN. A resposta da UE assentará igualmente em sólidas parcerias público-privadas. A cooperação e a partilha de informações entre Estados-Membros, instituições, o setor privado e a sociedade civil podem promover uma cultura de cibersegurança comum e aumentar a preparação contra eventuais ciberperturbações e ciberatentados.

Segurança ENERGÉTICA

A União da Energia representa um esforço integrado de trabalhar ao nível das dimensões interna e externa da segurança energética europeia. De acordo com os objetivos da União da Energia, a UE procurará diversificar as suas fontes, rotas e fornecedores de energia, em particular no domínio do gás, bem como promover em países terceiros as mais elevadas normas de segurança nuclear.

Através da nossa diplomacia da energia, reforçaremos as relações a nível mundial com países fiáveis em matéria de produção de energia e de trânsito, e apoiaremos a criação de infraestruturas para permitir diversificar as fontes de energia que chegam aos mercados europeus. Contudo, acordos de infraestruturas vinculativos com países terceiros podem ter um impacto diferenciado na segurança do aprovisionamento no interior da União ou dificultar o funcionamento do mercado interno da energia. Por conseguinte, esses acordos devem ser transparentes e quaisquer novas infraestruturas devem ser plenamente conformes com a legislação aplicável da UE, nomeadamente com o terceiro pacote energético. A nível interno, a UE trabalhará num mercado interno da energia plenamente operacional, centrar-se-á na sustentabilidade e eficiência energéticas, e desenvolverá de forma coerente o fluxo bidirecional, a interconexão e as infraestruturas de armazenamento de gás natural liquefeito (GNL).

Comunicação estratégica

A UE reforçará as suas comunicações estratégicas, investindo e aderindo à diplomacia pública em diferentes domínios, de modo a ligar a política externa da UE aos cidadãos e a comunicá-la melhor aos nossos parceiros. Melhoraremos a coerência e a rapidez de transmissão de mensagens relativas aos nossos princípios e ações. Contestaremos também a desinformação de forma rápida e factual. Continuaremos a promover um ambiente mediático aberto e inquisitivo dentro e fora da UE, recorrendo também à colaboração com intervenientes locais e aos meios de comunicação social.

3.2 Resiliência do Estado e da sociedade a leste e a sul da UE

É no interesse dos nossos cidadãos investir na resiliência dos Estados e sociedades a leste, até à Ásia Central, e a sul até à África Central. A fragilidade existente além das nossas fronteiras ameaça todos os nossos interesses vitais. Por oposição, a resiliência – que traduz a capacidade de os Estados e as sociedades se reformarem, enfrentando e superando desse modo as crises internas e externas – beneficia todos nós e os países das regiões vizinhas, estando na origem de crescimentos sustentáveis e sociedades dinâmicas. Em conjunto com os seus parceiros, a UE promoverá assim a resiliência nas regiões circundantes. Um país resiliente é um país seguro, e a segurança é fundamental para a prosperidade e a democracia. Mas o contrário também é verdadeiro. Para garantir uma segurança sustentável, não apoiaremos apenas instituições estatais. Evocando os objetivos de desenvolvimento sustentável, a resiliência é um conceito mais amplo, que engloba todos os indivíduos e toda a sociedade. No cerne de um Estado resiliente, está uma sociedade resiliente onde são visíveis a democracia, a confiança nas instituições e o desenvolvimento sustentável.

Política de alargamento

Qualquer Estado europeu que respeite e promova os valores consagrados nos nossos Tratados pode candidatar-se a membro da União. Uma política de alargamento credível, assente numa condicionalidade rigorosa e equitativa, é um instrumento insubstituível de reforço da resiliência nos países em causa, que garante que a modernização e a democratização se desenvolvem em conformidade com os critérios de adesão. Uma política de alargamento credível representa um investimento estratégico na segurança e prosperidade da Europa, e já contribuiu em grande medida para a paz em zonas anteriormente dilaceradas pela guerra.

No âmbito da atual política de alargamento, os desafios em matéria de migração, segurança energética, terrorismo e criminalidade organizada são partilhados entre a UE, os Balcãs Ocidentais e a Turquia. A resposta a estes desafios só pode ser conjunta, mas a resiliência destes países não é um dado adquirido. A UE goza de uma influência única nestes países. O desafio estratégico para a UE é, por conseguinte, promover a reforma política, o Estado de direito, a convergência económica e as relações de boa vizinhança nos Balcãs Ocidentais e na Turquia, prosseguindo ao mesmo tempo de forma coerente a cooperação em diferentes setores.

A política da UE para os países candidatos continuará a basear-se num processo de adesão claro, estrito e justo. Centrar-se-á primeiro nos requisitos fundamentais de adesão e apresentará um maior controlo das reformas, requisitos mais claros de reforma, e o *feedback* da Comissão Europeia e dos Estados-Membros, bem como das sociedades civis locais. Simultaneamente, é necessário que o apoio e a cooperação da UE com esses países apresente agora benefícios concretos e sejam também devidamente comunicados. Isto significa cooperar na luta contra o terrorismo, na reforma do setor da segurança, na migração, nas infraestruturas, na energia e no clima, aprofundar os contactos entre as pessoas e redimensionar parte da assistência da UE com o objetivo de melhorar de forma visível o bem-estar dos cidadãos.

Os nossos vizinhos

A resiliência estatal e societal é a nossa prioridade estratégica na vizinhança. Muitas populações no âmbito da política europeia de vizinhança (PEV) quer para leste, quer para sul, pretendem estabelecer relações mais estreitas com a União. O nosso persistente poder de atração pode estimular a transformação e não é contra nenhum país. Dentro deste grupo incluem-se atualmente países como a Tunísia ou a Geórgia, cujo sucesso como democracias prósperas, pacíficas e estáveis se repercutirá nas suas regiões respetivas. A PEV voltou a comprometer-se com os países da Parceria Oriental e do sul do Mediterrâneo que pretendem desenvolver relações mais fortes connosco. Apoiaremos estes países na aplicação de acordos de associação, incluindo zonas de comércio livre abrangente e aprofundado (ZCLAA). Pensaremos também de forma criativa sobre como aprofundar ainda mais as parcerias adequadas. As possibilidades incluem a criação de um espaço económico com países que implementam as ZCLAA, a extensão das redes transeuropeias e a Comunidade da Energia, bem como o estabelecimento de ligações físicas e digitais. Os elos sociais serão igualmente reforçados através do reforço da mobilidade, de intercâmbios culturais e educativos, da cooperação no domínio da investigação e de plataformas da sociedade civil. Será prosseguido o objetivo da plena participação nos programas e agências da UE, juntamente com um diálogo estratégico, tendo em vista a preparar o caminho para uma maior participação destes países na PCSD.

A resiliência é uma prioridade estratégica em todo o leste e sul da UE, tanto em países que pretendem estabelecer laços mais fortes com a UE como naqueles que – no âmbito e para além da PEV — não pretendem fazê-lo. A UE apoiará diferentes caminhos para a resiliência para leste e para sul, centrando-se nas dimensões mais críticas da fragilidade e tendo por alvo aquelas em que a nossa ação pode fazer uma diferença significativa.

Resiliência nas regiões circundantes

A UE prosseguirá uma abordagem multifacetada da resiliência nas suas regiões circundantes. Embora os Estados repressivos sejam intrinsecamente frágeis a longo prazo, há muitas formas de construir sociedades inclusivas, prósperas e seguras. Por conseguinte, levaremos a cabo políticas adequadas para apoiar a governação inclusiva e responsável, cruciais para a luta contra o terrorismo, a corrupção e a criminalidade organizada e para a proteção dos direitos humanos. A repressão asfixia os escapes de descontentamento e marginaliza as comunidades. Por conseguinte, a UE promoverá os direitos humanos através do apoio e do diálogo, incluindo nos casos mais difíceis. Através de um empenhamento a longo prazo, procuraremos de forma persistente fazer com que a proteção dos direitos humanos progrida. Prosseguiremos abordagens locais baseadas nos direitos para reformar os setores da justiça, da segurança e da defesa, e apoiaremos os Estados frágeis a desenvolver capacidades, inclusive cibersegurança. Trabalharemos no quadro do desenvolvimento, da diplomacia, da PCSD, assegurando que os nossos esforços de reforma do setor da segurança permitem desenvolver e reforçar as capacidades dos nossos parceiros para garantir a segurança no âmbito do Estado de direito. Cooperaremos com outros intervenientes internacionais, coordenando o nosso trabalho sobre o reforço das capacidades com a ONU e a OTAN, em especial.

Os Estados são resilientes quando as sociedades sentem que estão a ficar numa melhor situação e têm esperança no futuro. Fazendo eco dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, a UE adotará uma abordagem conjunta para as suas políticas humanitária, de desenvolvimento, de migração, comercial, de investimento, de infraestruturas, de educação, de saúde e de investigação, e melhorará a coerência horizontal entre a UE e os seus Estados-Membros. Combateremos a pobreza e a desigualdade, alargaremos o acesso aos serviços públicos e à segurança social, e defenderemos oportunidades de trabalho digno, em especial para as mulheres e os jovens. Promoveremos um ambiente propício a novos esforços económicos, ao emprego e à inclusão dos grupos marginalizados. Os fundos de desenvolvimento deverão catalisar investimentos estratégicos através de parcerias público-privadas, fomentando o crescimento sustentável, a criação de emprego, as transferências de competências e as transferências tecnológicas. Utilizaremos os nossos acordos comerciais para apoiar o desenvolvimento sustentável, a proteção dos direitos humanos e a governação assente em normas.

A resiliência societal será reforçada mediante aprofundamento das relações com a sociedade civil, em especial nos seus esforços para responsabilizar os governos. Tentaremos atingir mais organizações culturais, comunidades religiosas, parceiros sociais e defensores dos direitos humanos, e pronunciar-nos-emos contra a redução do espaço reservado à sociedade civil, inclusive através de violações da liberdade de expressão e de associação. Uma mudança positiva só pode ser endógena e pode levar anos a concretizar-se. Por conseguinte, o nosso compromisso para com a sociedade civil será de longo prazo. Apoiaremos a resiliência societal através ainda do aprofundamento do trabalho nos domínios da educação, da cultura e da juventude, para promover o pluralismo, a coexistência e o respeito.

Por fim, a UE procurará reforçar a resiliência energética e ambiental. A transição energética é um dos principais desafios nas regiões que nos circundam, mas deve ser devidamente gerida para evitar alimentar tensões sociais. As alterações climáticas e a degradação ambiental exacerbam conflitos potenciais, tendo em conta o seu impacto sobre a desertificação, a degradação dos solos, e a escassez de água e de alimentos. Refletindo esforços de reforma do setor da segurança, as políticas de reforma do setor da energia e do ambiente podem ajudar os países parceiros na via da transição energética e da ação climática. Através desses esforços, incentivaremos a liberalização energética, o desenvolvimento das energias renováveis, uma melhor regulamentação e transferências tecnológicas, a par da atenuação e da adaptação às alterações climáticas. Apoiaremos igualmente os governos a elaborar respostas sustentáveis para a produção de alimentos e a utilização da água e da energia através do desenvolvimento, da diplomacia e da cooperação científica.

Uma política de migração mais eficaz

O nosso trabalho sobre a resiliência centrar-se-á em especial nos países de origem e de trânsito dos migrantes e dos refugiados. Intensificaremos significativamente os nossos esforços humanitários nesses países, com especial destaque para a educação, as mulheres e as crianças. Juntamente com os países de origem e de trânsito, desenvolveremos abordagens comuns e adequadas para a migração com especial destaque para o desenvolvimento, a diplomacia, a mobilidade, a migração legal, a gestão das fronteiras, a readmissão e o regresso. Através do desenvolvimento, dos fundos fiduciários, da diplomacia preventiva e da mediação trabalharemos com países de origem para dar resposta e prevenir as causas profundas da deslocação, gerir a migração e lutar contra a criminalidade transfronteiras. Apoiaremos os países de trânsito melhorando as capacidades de acolhimento e de asilo e trabalhando nos domínios da educação dos migrantes, da formação profissional e dos seus meios de subsistência. Temos de travar os fluxos irregulares tornando os regressos mais eficazes, bem como assegurando canais regulares para a mobilidade humana. Tal significa reforçar e implementar os canais da migração legal e circular existentes. Significa também trabalhar num sistema europeu comum de asilo mais eficaz que respeite o direito de requerer asilo assegurando uma chegada segura, regulada e legal de refugiados que procuram proteção internacional na UE. Ao mesmo tempo, trabalharemos com os nossos parceiros internacionais para assegurar a partilha de responsabilidades e a solidariedade a nível mundial. Estabeleceremos parcerias mais eficazes em matéria de gestão da migração com as agências da ONU, os intervenientes emergentes, as organizações regionais, a sociedade civil e as comunidades locais.

3.3 Uma abordagem integrada para os conflitos e as crises

Observamos cada vez mais Estados frágeis que irrompem em conflitos violentos. Estas crises, e a violência e o sofrimento humano inqualificáveis a que dão origem, ameaçam os nossos interesses vitais comuns. A UE empenhar-se-á na consolidação da paz de uma forma prática e regida por princípios, concentrando os seus esforços nas regiões circundantes para leste e para sul, ao mesmo tempo que ponderará caso a caso o seu empenho numa área mais longínqua. A UE fomentará a segurança humana através de uma abordagem integrada.

Cada um destes conflitos é caracterizado por múltiplas dimensões – que vão da segurança ao género, da governação à economia. É essencial implementar uma abordagem *multidimensional* recorrendo a todas as políticas e instrumentos disponíveis e destinados a prevenir, gerir e resolver conflitos. Todavia, o âmbito da "abordagem abrangente" será ainda alargado. Não há soluções rápidas para nenhum destes conflitos. A experiência na Somália, no Mali, no Afeganistão e noutros lugares sublinha a sua natureza prolongada. Por conseguinte, a UE prosseguirá uma abordagem *multifaseada*, agindo em todas as fases do ciclo do conflito. Investiremos na prevenção, na resolução e na estabilização, e evitaremos a retirada prematura do nosso empenho quando uma nova crise irrompa noutro local. Por conseguinte, a UE aprofundará o seu empenho na resolução de conflitos prolongados nos países da Parceria Oriental. Nenhum destes conflitos se desenrola a um nível único de governação. Os conflitos como o da Síria e da Líbia surgem frequentemente a nível local, mas o carácter nacional, regional e mundial que assumem é o que os torna tão complexos. Por conseguinte, a UE prosseguirá uma abordagem *multiníveis* para os conflitos que se desenvolvem aos níveis local, nacional, regional e mundial. Por fim, nenhum destes conflitos pode ser resolvido pela UE sozinha. Prosseguiremos uma abordagem *multilateral* que envolverá todos os intervenientes num conflito e necessários para a sua resolução. Associar-nos-emos mais sistematicamente no terreno com organizações regionais e internacionais, doadores bilaterais e a sociedade civil. Procuraremos estabelecer também uma maior cooperação aos níveis regional e internacional. A paz sustentável só pode ser alcançada através de acordos globais enraizados em parcerias regionais e internacionais vastas, profundas e duráveis.

Paz preventiva

Sabe-se há muito tempo que prevenir conflitos é mais eficiente e eficaz do que empenhar-se em crises depois de elas surgirem. Uma vez que um conflito surge, habitualmente torna-se cada vez mais insolúvel com o passar do tempo. A UE regista bons antecedentes em matéria de consolidação da paz e de diplomacia preventivas. Por conseguinte, redobraremos os nossos esforços na prevenção, na gestão das causas profundas como as violações dos direitos humanos, a desigualdade, o stress ligado à escassez de recursos, e as alterações climáticas – que constituem um multiplicador de ameaças que catalisa a escassez da água e dos alimentos, as pandemias e a deslocação.

O alerta precoce tem pouca utilidade a não ser que seja seguido de uma ação precoce. Isso implica a apresentação regular de relatórios e de propostas ao Conselho, o empenho na diplomacia e mediação preventivas, mobilizando as delegações da UE e os representantes especiais, e aprofundando as parcerias com a sociedade civil. Temos de desenvolver uma cultura política no sentido de agir mais cedo em resposta a um risco de conflito violento.

Segurança e Estabilização

A UE empenhar-se-á de forma mais sistemática na dimensão da segurança destes conflitos. No pleno respeito do direito internacional, a segurança e defesa europeias têm de ser dotadas dos meios necessários para construir a paz, garantir a segurança e proteger as vidas humanas, nomeadamente civis. A UE deve ser capaz de responder de forma rápida, responsável e determinada às crises, em especial quando se trata de combater o terrorismo. Deve ser capaz de proporcionar segurança quando são negociados acordos de paz e são criados, ou estão em vias de ser criados, governos de transição. Na falta de um governo de transição, a UE deverá estar disponível para apoiar e contribuir para a consolidação dos cessar-fogo a nível local, preparando o caminho para o desenvolvimento de capacidades. Paralelamente, através de uma utilização coerente das políticas internas e externas, a UE deve combater a propagação da insegurança eventualmente resultante de tais conflitos, que vai do tráfico ilegal e do contrabando ao terrorismo.

Quando surge a perspectiva de estabilização, a UE deve dar a possibilidade às instituições legítimas de proporcionarem rapidamente serviços básicos e segurança às populações locais, reduzindo o risco de recair na violência e permitindo o regresso das pessoas deslocadas. Procuraremos portanto colmatar lacunas na nossa resposta posicionando-nos entre o fim da violência e a recuperação a longo prazo, e desenvolver a dupla natureza – segurança e desenvolvimento – do nosso empenhamento.

Resolução de conflitos

Cada país em conflito terá de reconstruir o seu contrato social entre o Estado e os cidadãos. A União apoiará esses esforços, impulsionando a governação a todos os níveis. Quando o “centro” está fragmentado, agir apenas do topo para a base tem um impacto limitado. Uma solução política inclusiva requer ações a todos os níveis. Através da PCSD, do desenvolvimento e de instrumentos financeiros específicos, combinaremos os esforços do topo para a base e da base para o topo apoiando os elementos constituintes de um Estado sustentável assente no dinamismo local. Trabalhar a nível local – por exemplo, com as autoridades e municípios locais – pode ajudar a fornecer serviços de base aos cidadãos, e permite um maior envolvimento com a sociedade civil estabelecida. Trabalhar neste sentido contribuirá também para melhorar o nosso conhecimento da realidade local, ajudando-nos a distinguir entre os grupos com quem dialogamos mas que não apoiamos e os grupos que apoiamos ativamente enquanto defensores da segurança e da reconciliação entre os cidadãos.

A UE promoverá igualmente a governação inclusiva a todos os níveis através da mediação e da facilitação. Ao mesmo tempo, desenvolveremos abordagens da diplomacia mais criativas. Tal significa igualmente promover o papel das mulheres nos esforços de paz – desde a implementação da Resolução do Conselho de Segurança da ONU sobre as mulheres, a paz e a segurança à melhoria do equilíbrio entre homens e mulheres. Isto implica um recurso mais sistemático à diplomacia cultural, inter-religiosa, científica e económica em situações de conflito.

A economia política de paz

A UE promoverá o espaço em que a economia legítima pode enraizar-se e consolidar-se. No contexto de um conflito violento, tal significa garantir o acesso à ajuda humanitária para permitir o fornecimento de bens e serviços de base. Significa ainda trabalhar para quebrar a economia política de guerra e criar meios de subsistência legítimos. Tal exige maiores sinergias entre a assistência humanitária e a assistência ao desenvolvimento, canalizando o nosso apoio para a saúde, a educação, a proteção, o fornecimento de bens essenciais e o emprego legítimo. Quando surgem perspetivas de estabilização, o comércio e o desenvolvimento – funcionando em sinergia – podem apoiar a consolidação da paz a longo prazo.

As medidas restritivas, associadas à diplomacia, são instrumentos fundamentais para uma mudança pacífica. Podem desempenhar um papel crucial na dissuasão, prevenção e resolução de conflitos. As sanções inteligentes, em conformidade com o direito internacional e da UE, serão cuidadosamente calibradas e monitorizadas para apoiar a economia legítima e não prejudicar as sociedades locais. Para combater a economia de guerra criminosa, a UE deve modernizar igualmente a sua política em matéria de controlo das exportações de bens de dupla utilização, e combater o tráfico ilícito de bens culturais e de recursos naturais.

3.4 Ordens regionais de cooperação

Num mundo dividido entre pressões mundiais e apoio local, a dinâmica regional adquire importância. Enquanto redes complexas de poder, interação e identidade, as regiões representam espaços críticos de governação num mundo descentrado. As formas voluntárias de governação regional oferecem aos Estados e aos povos a oportunidade de gerir melhor as preocupações de segurança, colher os benefícios económicos da globalização, exprimir com maior assertividade culturas e identidades e exercer influência nas questões mundiais. Este é um fundamento essencial para a paz e o desenvolvimento da própria UE no século XXI. Por isso promoveremos e apoiaremos as ordens regionais de cooperação a nível mundial, incluindo nas zonas mais divididas. As ordens regionais não assumem uma forma única. Sempre que possível e em sintonia com os nossos interesses, a UE apoiará as organizações regionais. Não procuraremos exportar o nosso modelo mas buscaremos antes inspiração recíproca em diferentes experiências regionais. As ordens regionais de cooperação, no entanto, não são criadas apenas por organizações. Compreendem uma combinação de relações bilaterais, sub-regionais, regionais e inter-regionais. Assumem igualmente o papel de atores mundiais interligado com esforços de cooperação de cariz regional. No seu conjunto, podem fazer face a conflitos transnacionais, desafios e oportunidades. Em diferentes regiões do mundo, a UE será norteadada por objetivos específicos. Em todas as regiões, investiremos em relações de cooperação para promover a partilha de responsabilidades a nível mundial.

A ORDEM EUROPEIA DE SEGURANÇA

A soberania, independência e integridade territorial dos Estados, a inviolabilidade das fronteiras e a resolução pacífica de litígios são elementos essenciais da ordem europeia de segurança. Estes princípios aplicam-se a todos os Estados, tanto dentro como fora das fronteiras da UE.

No entanto, a paz e a estabilidade na Europa já não são um dado adquirido. A violação do direito internacional e a desestabilização da Ucrânia, para além dos conflitos que se arrastam na região do Mar Negro, representaram uma ameaça direta para a segurança europeia. A UE manter-se-á unida no respeito do direito internacional, da democracia, dos direitos humanos e do direito de cada país a escolher livremente o seu futuro.

Gerir a relação com a Rússia representa um desafio estratégico fundamental. A pedra angular da política da UE em relação à Rússia deve continuar a ser uma abordagem coerente e unida.

Quaisquer alterações substanciais nas relações entre a UE e a Rússia devem assentar no pleno respeito do direito internacional e dos princípios subjacentes à ordem europeia de segurança, incluindo o Ato Final de Helsínquia e a Carta de Paris. Não reconheceremos a anexação ilegal da Crimeia pela Rússia nem aceitaremos a desestabilização do leste da Ucrânia. Fortaleceremos a UE, reforçaremos a resiliência dos nossos vizinhos de leste, e apoiaremos o seu direito de determinar livremente a sua abordagem em relação à UE. Ao mesmo tempo, a UE e a Rússia são interdependentes. Empenhar-nos-emos portanto em dialogar com a Rússia para debater as divergências e cooperar se e quando os nossos interesses se sobrepuserem. Para além das questões de política externa sobre as quais cooperamos normalmente, poderá haver também um diálogo seletivo sobre questões de interesse europeu, incluindo o clima, o Ártico, a segurança marítima, a educação, a investigação e a cooperação transfronteiras. O diálogo deverá incluir ainda o aprofundamento dos laços sociais através da facilitação das viagens para os estudantes, a sociedade civil e as empresas.

Abarcando a região, a UE fomentará a cooperação com o Conselho da Europa e a Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa. A OSCE, enquanto organização europeia que se estende até à Ásia Central com uma ligação transatlântica, está no cerne da ordem europeia de segurança. A UE reforçará a sua contribuição e a sua cooperação com a OSCE enquanto pilar da segurança europeia.

Um Mediterrâneo, Médio Oriente e África pacíficos e PRÓSPEROS

O Mediterrâneo, o Médio Oriente e algumas partes da África subsariana atravessam um período agitado, cujo resultado é suscetível de só se tornar claro daqui a décadas. Resolver os conflitos e promover o desenvolvimento e os direitos humanos no sul é essencial para fazer face à ameaça do terrorismo, aos desafios da demografia, da migração, das alterações climáticas e para aproveitar as oportunidades oferecidas pela prosperidade partilhada. A UE intensificará o seu apoio às organizações regionais e sub-regionais em África e no Médio Oriente e a cooperação com essas organizações, apoiando também formatos funcionais de cooperação na região. No entanto, as organizações regionais não dão resposta a toda a dinâmica possível, e algumas refletem as clivagens existentes. Agiremos pois com flexibilidade a fim de contribuir para por termo às divisões e ajudar os intervenientes regionais a apresentar resultados concretos. Tal será conseguido através da mobilização das nossas políticas e quadros bilaterais e multilaterais, bem como através de parcerias com as sociedades civis na região.

A UE seguirá cinco linhas de ação. Em primeiro lugar, no Magrebe e no Médio Oriente, a UE apoiará a cooperação funcional multilateral. Apoiaremos a cooperação prática, incluindo através da União para o Mediterrâneo, sobre questões como a segurança das fronteiras, tráfico ilegal, luta contra o terrorismo, não proliferação, acesso à água e segurança alimentar, energia e clima, infraestruturas e gestão de catástrofes. Promoveremos o diálogo e as negociações sobre os conflitos regionais como o conflito na Síria e na Líbia. Quanto ao conflito israelo-palestiniano, a UE trabalhará em estreita colaboração com o Quarteto, a Liga Árabe e todas as principais partes interessadas para salvaguardar a perspetiva de uma solução de coexistência viável de dois Estados com base nas fronteiras de 1967 e com trocas de territórios equivalentes, e recriar as condições propícias a verdadeiras negociações. A UE promoverá igualmente o pleno respeito do direito europeu e internacional no aprofundamento da cooperação com Israel e a Autoridade Palestiniana.

Em segundo lugar, a UE aprofundará a cooperação setorial com a Turquia e, ao mesmo tempo, procurará consolidar a democracia turca em consonância com os seus critérios de adesão, incluindo a normalização das relações com Chipre. A UE prosseguirá portanto o processo de adesão – atendo-se a condições de adesão rigorosas e justas – sem deixar de estabelecer paralelamente um diálogo coerente sobre a luta contra o terrorismo, a segurança regional e os refugiados. Trabalharemos igualmente sobre a modernização da união aduaneira e a liberalização de vistos, continuando a cooperar com a Turquia nos domínios da educação, da energia e dos transportes.

Em terceiro lugar, a UE prosseguirá a sua participação equilibrada no Golfo. Continuará a cooperar com o Conselho de Cooperação do Golfo (CCG) e cada um dos países do Golfo. Partindo do acordo nuclear com o Irão e da sua implementação, estabelecerá gradualmente um diálogo com o Irão em domínios como o comércio, a investigação, o ambiente, a energia, a luta contra o tráfico ilegal, a migração e os intercâmbios societários. Aprofundará o diálogo com o Irão e os países do CCG sobre conflitos regionais, direitos humanos e luta contra o terrorismo, procurando evitar o efeito de contágio das crises existentes e promover o espaço para a cooperação e a democracia.

Em quarto lugar, dadas as crescentes interligações entre a África do Norte e a África subsariana, bem como entre o Corno de África e o Médio Oriente, a UE apoiará a cooperação entre estas sub-regiões. Tal inclui a promoção de relações triangulares na região do Mar Vermelho entre a Europa, o Corno de África e o Golfo para fazer face aos desafios de segurança e às oportunidades económicas. Significa ter sistematicamente em conta a dinâmica transfronteiriça na África do Norte e Ocidental, nas regiões do Sael e do Lago Chade, através de ligações mais estreitas com a União Africana, a Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) e o G5 Sael.

Por último, investiremos na paz e no desenvolvimento em África, como forma de investir na nossa própria segurança e prosperidade. Intensificaremos a cooperação, nomeadamente com a União Africana, a CEDEAO, a Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento na África Oriental, e a Comunidade da África Oriental, bem como o apoio que prestamos a estas instituições. Há que intensificar os nossos esforços para estimular o crescimento e o emprego em África. Os acordos de parceria económica podem estimular a integração e a mobilidade em África e encorajar o continente a participar plenamente e em pé de igualdade nas cadeias de valor mundiais. É também necessário um salto qualitativo no investimento europeu em África, a fim de apoiar o desenvolvimento sustentável. Construiremos laços mais fortes entre as nossas políticas relativas ao comércio, ao desenvolvimento e à segurança em África e articularemos os esforços de desenvolvimento com iniciativas nos domínios da migração, saúde, educação, energia e clima, e ciência e tecnologia, nomeadamente a fim de melhorar a segurança alimentar. Continuaremos a apoiar os esforços de paz e segurança em África e a auxiliar o trabalho das organizações africanas no domínio da prevenção de conflitos, do combate ao terrorismo e à criminalidade organizada, da migração e da gestão das fronteiras. Para tal, recorreremos à diplomacia, à política comum de segurança e defesa, à política de desenvolvimento e a fundos fiduciários destinados a apoiar estratégias regionais.

Um Atlântico mais coeso

A UE continuará a investir no reforço dos laços entre as duas margens do Atlântico, tanto a norte como a sul. Uma parceria transatlântica robusta através da OTAN, bem como com os Estados Unidos e o Canadá, ajudar-nos-á a reforçar a nossa resiliência, a sanar conflitos e a contribuir para uma governação mundial eficaz. A OTAN, que tem sido, para os seus membros, o fundamento da segurança euro-atlântica desde há quase 70 anos, continua a ser a aliança militar mais forte e eficaz do mundo. A UE aprofundará a sua parceria com a OTAN através do desenvolvimento coordenado de capacidades de defesa, de exercícios paralelos e sincronizados e de ações mutuamente benéficas que desenvolvam as capacidades dos nossos parceiros, combatam ameaças híbridas e ciberameaças e promovam a segurança marítima.

A UE procurará concluir com os Estados Unidos uma Parceria Transatlântica de Comércio e Investimento (PTCI). À semelhança do Acordo Económico e Comercial Global (AECG) com o Canadá, a PTCI demonstra o compromisso transatlântico para com valores partilhados e assinala a nossa vontade de promover uma agenda comercial ambiciosa e assente em regras. No que diz respeito à agenda global de segurança, os Estados Unidos continuarão a ser o nosso principal parceiro. A UE aprofundará a cooperação com os EUA e o Canadá nas iniciativas relativas à gestão de crises, ao combate ao terrorismo, à cibersegurança, à migração, à energia e ao clima.

No espaço atlântico globalmente considerado, a União alargará a cooperação e reforçará as suas parcerias com a América Latina e as Caraíbas, fundamentando-se em valores e interesses comuns. Desenvolverá também laços multilaterais com a Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC) e com diferentes agrupamentos regionais, consoante a vantagem competitiva de cada um. Intensificará o diálogo político e a cooperação nos domínios da migração, da segurança marítima e proteção da vida nos oceanos, das alterações climáticas e energia, do desarmamento, não proliferação e controlo de armamento e do combate à criminalidade organizada e ao terrorismo. Procuraremos firmar um acordo de comércio livre com o Mercosul, desenvolveremos o Acordo de Diálogo Político e Cooperação com Cuba e investiremos no aprofundamento das ligações socioeconómicas com países da América Latina e das Caraíbas através da facilitação de vistos, de intercâmbios de estudantes, de projetos de geminação, de cooperação na investigação e de projetos técnicos. Além disso, apoiaremos ativamente a negociação e implementação dos acordos de paz na região, tal como estamos a fazer na Colômbia.

Uma Ásia interligada

A prosperidade da Europa e a segurança na Ásia estão diretamente interligadas. Dado o peso económico que a Ásia representa para a UE – e vice-versa – a paz e a estabilidade na Ásia são fundamentais para a nossa prosperidade. Aprofundaremos a diplomacia económica e intensificaremos o papel que desempenhamos na segurança na Ásia.

A UE dialogará com a China, tendo por base o respeito pelo Estado de direito, tanto a nível interno como internacional. Empregaremos uma abordagem coerente perante as iniciativas de conectividade da China rumo ao Ocidente, maximizando o potencial da Plataforma de Conectividade UE-China e dos quadros da ASEM e da UE-ASEAN. A UE aprofundará também o comércio e o investimento com a China, procurando estabelecer condições de concorrência equitativas, uma proteção adequada dos direitos de propriedade intelectual, uma maior cooperação no domínio das tecnologias de ponta e um diálogo sobre reformas económicas, direitos humanos e ação climática. Paralelamente, a UE aprofundará a sua diplomacia económica na região, trabalhando no sentido de concluir acordos de comércio livre ambiciosos com parceiros estratégicos, como o Japão e a Índia, e com Estados-Membros da ASEAN, na perspetiva de um acordo UE-ASEAN.

Desenvolveremos ainda uma abordagem politicamente mais coerente para a Ásia, procurando contribuir mais de forma prática para a segurança no continente asiático. Alargaremos as nossas parcerias, inclusivamente no domínio da segurança, com o Japão, a República da Coreia, a Indonésia e outros. Continuaremos a apoiar os processos de construção do Estado e de reconciliação no Afeganistão, juntamente com os nossos parceiros regionais e internacionais. Promoveremos a não proliferação na península da Coreia. No Leste e Sudeste asiático, defenderemos a liberdade de navegação, seremos firmes no respeito do direito internacional, incluindo o direito marítimo e respetivos procedimentos de arbitragem e encorajaremos a resolução pacífica de litígios marítimos. Ajudaremos a desenvolver as capacidades marítimas e apoiaremos uma arquitetura de segurança regional liderada pela ASEAN. Na Ásia Central e Meridional, aprofundaremos a cooperação no domínio do combate ao terrorismo e ao tráfico, bem como no domínio da migração, e melhoraremos os transportes, o comércio e a conectividade no setor da energia. Nas regiões do Índico e Pacífico e do Leste asiático, a UE promoverá os direitos humanos e apoiará transições democráticas como a do Mianmar/Birmânia.

Um Ártico cooperante

Uma vez que três Estados-Membros e dois membros do Espaço Económico Europeu são Estados do Ártico, a UE tem um interesse estratégico em que esta região continue a ser uma zona de poucas tensões, sendo a cooperação em curso assegurada pelo Conselho do Ártico, que constitui um quadro jurídico funcional, e por uma boa cooperação política e de segurança. A UE contribuirá para este fim através de um reforço dos trabalhos sobre a ação climática e a investigação no domínio do ambiente, sobre o desenvolvimento sustentável, as telecomunicações, as operações de busca e salvamento e a cooperação concreta com os Estados, instituições, povos indígenas e comunidades locais do Ártico.

3.5 Governação mundial para o século XXI

Sem a existência de normas mundiais e dos meios necessários para as fazer cumprir, a paz, a segurança, a prosperidade e a democracia – que constituem interesses vitais da UE – ficam em risco. Norteada pelos seus valores fundamentais, a UE está empenhada na construção de uma ordem mundial assente no direito internacional, incluindo os princípios da Carta das Nações Unidas, que garanta a paz, os direitos humanos, o desenvolvimento sustentável e o acesso duradouro ao património mundial comum. Este empenhamento traduz-se numa aspiração transformadora, e não de mera preservação do sistema existente. A UE bater-se-á por uma ONU forte como alicerce da ordem multilateral assente em regras, e desenvolverá respostas coordenadas a nível global com organizações internacionais e regionais, Estados e intervenientes não estatais.

Reformas: O empenho na governação mundial tem de se refletir numa determinação em reformar as Nações Unidas, incluindo o Conselho de Segurança e as instituições financeiras internacionais. A resistência à mudança arrisca-se a provocar a erosão dessas instituições e o aparecimento de grupos alternativos em detrimento de todos os Estados-Membros da UE. A UE bater-se-á pelos princípios da prestação de contas, representatividade, responsabilidade, eficácia e transparência. O significado desses princípios na prática deverá ser definido em pormenor caso a caso. Continuaremos a solicitar aos membros do Conselho de Segurança das Nações Unidas que não votem contra projetos de resolução credíveis sobre medidas atempadas e decisivas destinadas a prevenir e pôr fim a atrocidades em massa. Nos fóruns multilaterais – especialmente as Nações Unidas, as instituições financeiras internacionais e os órgãos de justiça internacionais – a UE reforçará a sua voz e adquirirá maior visibilidade e coesão. Trabalharemos no sentido de conseguir uma representação cada vez mais unificada da área do euro no Fundo Monetário Internacional.

Investimento: Acreditar na ONU significa investir neste órgão, nomeadamente nas suas funções de manutenção da paz, mediação, consolidação da paz e trabalho humanitário. A UE e os Estados-Membros, que já são os primeiros contribuintes para as agências humanitárias das Nações Unidas, a investirão ainda mais neste trabalho. A política comum de segurança e defesa pode dar mais assistência e complementar as operações de manutenção de paz da ONU através de operações de transição, de estabilização ou outras. A UE reforçará também as sinergias com os esforços de consolidação da paz das Nações Unidas, através de uma maior coordenação no planeamento, evolução e retirada das missões de reforço de capacidades realizadas em contextos frágeis ao abrigo da política comum de segurança e defesa.

Implementação: A UE liderará pelo exemplo ao implementar os compromissos que assumiu em matéria de desenvolvimento sustentável e de alterações climáticas. Aumentará o financiamento da luta contra as alterações climáticas, promoverá a integração das questões climáticas nos fóruns multilaterais, elevará o nível de ambição da revisão prevista no Acordo de Paris e esforçar-se-á por reduzir os custos das energias não poluentes. Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável nortearão a parceria pós-Cotonu e impulsionarão as reformas na política de desenvolvimento, incluindo o consenso da UE sobre o desenvolvimento. Além disso, a implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável exigirão mudanças em todas as políticas internas e externas, galvanizando as parcerias entre os setores público e privado e tirando partido da experiência do Banco Europeu de Investimento na prestação de assistência técnica e no desenvolvimento de competências dos países em desenvolvimento e dos países de rendimento médio.

Aprofundamento: Na sua qualidade de maior economia do mundo, a UE é um interveniente de primeira importância no comércio e investimento a nível mundial, sendo estes domínios em que as regras podem ser aprofundadas. A nossa prosperidade depende de um sistema económico aberto e assente em regras, com condições de concorrência verdadeiramente equitativas, que a nossa diplomacia económica continuará a promover. Procuraremos firmar acordos de comércio livre abrangentes com os Estados Unidos, o Japão, o Mercosul, a Índia, a ASEAN e outros parceiros, que servirão de pedras basilares do comércio livre mundial. Acordos ambiciosos e fundamentados em benefícios mútuos, como a PTCI e o AECG, podem promover normas regulamentares, níveis de proteção do consumidor e normas laborais, ambientais e de saúde e segurança de nível internacional. Os acordos comerciais de nova geração, que incluem os serviços, a economia digital, a energia e as matérias-primas, podem reduzir a fragmentação jurídica e os entraves e regulamentar o acesso aos recursos naturais. A UE assegurará que todos os seus acordos comerciais serão conduzidos de forma a apoiar a recolocação da Organização Mundial do Comércio (OMC) no centro das negociações a nível mundial. O interesse da UE num sistema económico aberto e justo está associado à necessidade de assegurar o crescimento e segurança marítimos a nível mundial, salvaguardando a abertura e segurança das vias oceânicas e marítimas fundamentais para o comércio e para o acesso aos recursos naturais. A UE contribuirá para a segurança marítima mundial, baseando-se na experiência que adquiriu no Oceano Índico e no Mediterrâneo e explorando possibilidades no Golfo da Guiné, no Mar da China Meridional e no estreito de Malaca. Enquanto prestadora mundial de segurança marítima, a UE procurará universalizar e implementar a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, incluindo os seus mecanismos de resolução de litígios. Promoveremos igualmente a conservação e utilização sustentável dos recursos marítimos, a diversidade biológica e o crescimento da economia azul, envidando esforços para colmatar as lacunas jurídicas e melhorar o conhecimento dos oceanos e a sensibilização para as zonas marítimas.

Alargamento: Procuraremos alargar o alcance das normas, regimes e instituições internacionais. A proliferação de armas de destruição maciça e seus vetores continuam a representar uma ameaça crescente para a Europa e o resto do mundo. A UE apoiará vigorosamente a crescente adesão, universalização, plena implementação e cumprimento dos tratados e regimes multilaterais de desarmamento, não proliferação e controlo de armamento. Usaremos todos os meios à nossa disposição para ajudar a resolver casos de proliferação, tal como fizemos, com êxito, no caso do programa nuclear iraniano. A UE participará ativamente em regimes de controlo das exportações, reforçará as regras comuns que regem as políticas dos Estados-Membros de exportação de equipamento e tecnologias militares – incluindo as de dupla utilização – e apoiará as autoridades de controlo das exportações em países terceiros, bem como os órgãos técnicos que estão na base dos regimes de controlo da venda de armas. Além disso, a UE promoverá a responsabilidade de proteger o direito internacional humanitário, o direito internacional em matéria de direitos humanos e o direito penal internacional. Apoiaremos o Conselho dos Direitos Humanos das Nações Unidas e encorajaremos uma aceitação tão ampla quanto possível da jurisdição do Tribunal Penal Internacional e do Tribunal Internacional de Justiça.

Desenvolvimento: Na vanguarda dos assuntos mundiais, há que continuar a elaborar regras para assegurar a segurança e o acesso sustentável ao património mundial comum. A UE será um interveniente visionário no ciberespaço, protegendo os nossos ativos críticos e os nossos valores no mundo digital, nomeadamente através da promoção de uma Internet mundial livre e segura. Conduziremos com os nossos parceiros ações no domínio da ciberdiplomacia e do desenvolvimento de capacidades e procuraremos firmar acordos sobre o comportamento responsável dos Estados no ciberespaço, com base no direito internacional em vigor. Apoiaremos a governação digital multilateral e um quadro mundial de cooperação no domínio da cibersegurança, respeitando ao mesmo tempo o livre fluxo de informação. No domínio espacial, promoveremos a autonomia e segurança dos nossos serviços espaciais e elaboraremos princípios para um comportamento espacial responsável, que poderão conduzir à adoção de um código de conduta internacional voluntário. No domínio da energia, encorajaremos mecanismos multilaterais destinados a assegurar padrões de energia sustentável, não só através da elaboração das nossas próprias políticas sustentáveis mas também através do aprofundamento do diálogo com os principais consumidores e produtores de energia. No domínio da saúde, trabalharemos no sentido de melhorar a eficácia da prevenção, deteção e reação a pandemias mundiais. São igualmente necessárias regras mundiais em domínios como a biotecnologia, a inteligência artificial, a robótica e os sistemas telepilotos, a fim de evitar os riscos de segurança associados a estas tecnologias e de colher os benefícios económicos que elas proporcionam. Em todos estes domínios, a UE promoverá trocas de pontos de vista com os fóruns multilaterais pertinentes a fim de ajudar a liderar a elaboração de regras e criar parcerias na vanguarda dos assuntos mundiais.

Constituição de parcerias: A UE liderará pelo exemplo no domínio da governação mundial mas não pode alcançar resultados sozinha. Neste domínio, atuará com vista a influenciar a agenda, a estabelecer ligações e a coordenar e facilitar os trabalhos de toda uma rede de intervenientes. Estabelecerá parcerias não só com Estados e organizações mas também com o setor privado e a sociedade civil. Em relação à grande maioria das questões de governação mundial, trabalharemos com a ONU, que constitui o quadro do sistema multilateral e é um parceiro fundamental da União, bem como com outros parceiros importantes, como os EUA, com organizações regionais e com parceiros estratégicos e defensores de ideais semelhantes na Ásia, África e Américas. Além disso, a UE investirá em intervenientes não estatais importantes, especialmente no âmbito da sociedade civil. Apesar da crescente repressão, a sociedade civil a nível mundial está a crescer e a promover novos tipos de ativismo. A UE aperfeiçoará os meios de proteção e capacitação dos intervenientes da sociedade civil, nomeadamente os defensores dos direitos humanos, apoiando uma sociedade civil dinâmica em todo o mundo.

A configuração adequada para concretizar uma governação mundial eficaz pode variar consoante os casos. Em relação à cibersegurança, a governação mundial depende de uma aliança progressiva entre Estados, organizações internacionais, empresas, sociedade civil e peritos técnicos. No que respeita ao multilateralismo marítimo, a UE trabalhará com a ONU e as suas agências especializadas, e com a OTAN, os nossos parceiros estratégicos e a ASEAN. Em matéria de ação humanitária, desenvolvimento sustentável e alterações climáticas, a UE estabelecerá uma parceria com a ONU e o G20, e bem assim com os novos doadores, a sociedade civil e o setor privado. Na luta contra o terrorismo, aprofundaremos o diálogo com a ONU, estabelecendo ao mesmo tempo amplas parcerias com os Estados, as organizações regionais, a sociedade civil e o setor privado para enfrentar questões como o combate ao extremismo violento e ao financiamento do terrorismo.

4. DA VISÃO À AÇÃO

Prosseguiremos as nossas prioridades mobilizando de forma coerente e coordenada as nossas redes sem par, o nosso peso económico e todos os instrumentos ao nosso dispor. No entanto, para realizar os nossos objetivos temos de investir coletivamente numa União credível, reativa e coesa.

Uma União credível

Para dialogar de forma responsável com o mundo, a credibilidade é essencial. A credibilidade da UE depende da nossa unidade, das nossas numerosas realizações, do nosso permanente poder de atração, da eficácia e coerência das nossas políticas e do apego aos nossos valores. Para uma União mais forte é necessário investir em todas as dimensões da política externa, desde a investigação e a luta contra as alterações climáticas até às infraestruturas e à mobilidade, desde o comércio e as sanções até à diplomacia e ao desenvolvimento.

Neste mundo frágil que é o nosso, a capacidade de influência (*soft power*) não chega: temos de reforçar a nossa credibilidade na segurança e na defesa. Para dar resposta às crises externas, reforçar as capacidades dos nossos parceiros e proteger a Europa, os Estados-Membros têm de mobilizar um nível suficiente de verbas para a defesa, utilizar os recursos da forma mais eficaz e cumprir o compromisso coletivo de afetar 20% do orçamento da defesa à aquisição de equipamento e à Investigação & Tecnologia. As capacidades deverão ser desenvolvidas com um máximo de interoperabilidade e uniformização, e disponibilizadas sempre que possível em apoio da ação da UE, da OTAN e da ONU, bem como de outros esforços multinacionais. Será numa estratégia setorial, a adotar pelo Conselho, que deverão ficar mais bem especificados o nível de ambição civilo-militar, as tarefas, os requisitos e as prioridades em termos de capacidades decorrentes dessa estratégia, mas é possível desde já apontar algumas dessas áreas, na linha dos compromissos assumidos pelo Conselho Europeu.

Em primeiro, a segurança europeia passa pela melhoria e partilha das avaliações realizadas quanto aos desafios e ameaças a nível interno e externo. Os europeus devem melhorar a monitorização e o controlo dos fluxos que tenham implicações no domínio da defesa. Para tal, é necessário investir na Informação, Vigilância e Reconhecimento, nomeadamente nos Sistemas de Aeronaves Telepilótadas, nas comunicações por satélite e no acesso autónomo ao espaço e à observação permanente da terra. No que respeita à luta contra o terrorismo, os Estados-Membros devem implementar legislação relativa aos explosivos, às armas de fogo e aos Registos de Identificação dos Passageiros (PNR), bem como investir nas capacidades de deteção e na localização transfronteiriça de armamento. Em segundo lugar, os europeus têm de investir nas capacidades digitais para garantir a segurança dos dados, das redes e das infraestruturas críticas no espaço digital europeu. Temos de desenvolver capacidades no domínio dos serviços e produtos digitais de confiança e das cibertecnologias com vista a reforçar a nossa resiliência. Incentivaremos um aumento dos investimentos e das competências em todos os Estados-Membros graças aos esforços conjuntos em matéria de investigação e desenvolvimento, formação, exercícios e programas de aquisição. Em terceiro lugar, no tocante às capacidades militares de topo de gama, os Estados-Membros precisam de todo o equipamento mais importante para dar resposta às crises externas e manter a segurança da Europa. Tal significa dispor de toda a gama de capacidades terrestres, aéreas, espaciais e marítimas, incluindo os facilitadores estratégicos.

Para adquirir e manter muitas dessas capacidades, os Estados-Membros terão de passar a recorrer, por regra, à cooperação em matéria de defesa. Embora os Estados-Membros mantenham a soberania nas suas decisões de defesa, os programas de defesa meramente nacionais são insuficientes para colmatar os défices de capacidades. Estamos muito aquém da concretização dos nossos níveis de referência, nomeadamente no que se refere ao objetivo de assegurar que 35% das despesas totais com o equipamento sejam afetados à aquisição colaborativa. É imperioso que a abordagem facultativa da cooperação em matéria de defesa se transforme em verdadeiro compromisso. Um processo coordenado de avaliação anual, a nível da UE, destinado a debater os planos de despesas militares dos Estados-Membros, poderá conferir uma maior coerência ao planeamento da defesa e ao desenvolvimento das capacidades. Esse exercício deverá decorrer em plena coerência com o processo de planeamento da defesa da OTAN. A Agência Europeia de Defesa (AED) tem um papel essencial a desempenhar neste contexto, reforçando o Plano de Desenvolvimento de Capacidades, atuando como interface entre os Estados-Membros e a Comissão e ajudando os Estados-Membros a desenvolverem as capacidades necessárias em razão dos objetivos políticos estabelecidos na Estratégia.

Será sistematicamente incentivada a cooperação entre Estados-Membros em matéria de defesa. A realização de avaliações periódicas do cumprimento dos critérios de referência da AED pode criar, para os Estados-Membros, uma pressão interpares positiva. De forma crucial, os fundos consagrados pela UE à investigação e tecnologia em matéria de defesa, refletidos primeiro na revisão intercalar do Quadro Financeiro Plurianual e, seguidamente, num programa distinto ao abrigo do próximo ciclo orçamental, serão essenciais para desenvolver as capacidades de defesa de que a Europa necessita.

Para assegurar a autonomia estratégica da Europa e a credibilidade da PCSD é essencial que a indústria da defesa europeia seja sustentável, inovadora e competitiva, o que pode também estimular o crescimento e o emprego. Uma sólida base tecnológica e industrial europeia de defesa passa por um mercado interno equitativo, operacional e transparente, pela segurança do abastecimento e por um diálogo estruturado com as indústrias relevantes para a defesa. Além disso, o facto de assegurar a participação das pequenas e médias empresas (PME) no setor da defesa pode melhorar a inovação e o investimento nas tecnologias militares do futuro.

Uma União reativa

Vivemos num mundo de previsível imprevisibilidade. Por conseguinte, equipar-nos-emos para reagir com mais rapidez e flexibilidade ao mundo desconhecido que nos espera. Uma União mais reativa requer uma mudança. Precisamos de mudança na diplomacia, na PCSD e no desenvolvimento, bem como de investimento na base de conhecimentos em que assenta a nossa ação externa.

Em primeiro lugar, a nossa ação diplomática tem de alicerçar-se integralmente no Tratado de Lisboa. A política externa da UE não é atuação de um solista: é toda uma orquestra a tocar pela mesma partitura. A nossa diversidade é um bem enorme desde que nos mantenhamos unidos e trabalhemos de forma coordenada. A cooperação entre os Estados-Membros pode reforçar a nossa ação no mundo. Um Estado-Membro ou um grupo de Estados-Membros desejosos e capazes de contribuir poderão ser convidados pela Alta Representante (AR), sob a responsabilidade do Conselho, a implementar as posições aprovadas pelo Conselho. A AR manterá o Conselho plenamente informado e assegurará a coerência com as políticas acordadas a nível da UE.

Em segundo lugar, é imperioso que a PCSD se torne mais rápida e eficaz. Os europeus têm de estar rapidamente prontos para reagir às crises em plena conformidade com a Carta da ONU. Para tal, é necessário que os Estados-Membros reforcem a projetabilidade e a interoperabilidade das suas forças através de ações de formação e exercícios. O desenvolvimento da nossa capacidade de resposta rápida passa também pela remoção dos obstáculos processuais, financeiros e políticos que impedem a projeção dos agrupamentos táticos, dificultam a constituição de forças e reduzem a eficácia das operações militares da PCSD. Ao mesmo tempo, há que desenvolver ainda mais as nossas missões civis – uma marca de fabrico da PCSD – incentivando a constituição de forças, acelerando a projeção e ministrando uma formação adequada com base em currículos concebidos à escala da UE. A reatividade da PCSD exige também uma racionalização da nossa estrutura institucional. Temos de reforçar as estruturas de planeamento operacional e implementação, bem como estabelecer ligações mais estreitas entre as estruturas e missões civis e as militares, tendo em mente que estas podem ser destacadas para o mesmo teatro de operações. Haverá que explorar o reforço da cooperação entre Estados-Membros neste domínio. Se tal for bem sucedido e se for repetindo ao longo do tempo, poderá surgir assim uma forma de cooperação mais estruturada que utilize plenamente as potencialidades do Tratado de Lisboa.

Em terceiro lugar, a política de desenvolvimento tornar-se-á mais flexível e alinhada pelas nossas prioridades estratégicas. Reafirmamos o nosso compromisso coletivo de alcançar o objetivo de 0,7% do RNB (rendimento nacional bruto) para a APD (ajuda pública ao desenvolvimento), em sintonia com os princípios do CAD (Comité de Ajuda ao Desenvolvimento). O financiamento do desenvolvimento tem de ser estável, mas os longos ciclos de programação limitam a utilização atempada do apoio da UE e podem reduzir a nossa visibilidade e o nosso impacto. Haverá que tornar mais flexível a disponibilidade de verbas limitadas para as atividades no terreno, nomeadamente para a prevenção de conflitos e o apoio à sociedade civil. A nível da Comissão, será introduzida flexibilidade nos nossos instrumentos financeiros, de modo a permitir que os fundos não autorizados em determinado ano sejam transferidos para os anos subsequentes e utilizados para reagir a crises. Tal contribuirá também para colmatar as lacunas entre os instrumentos financeiros e as rubricas orçamentais. Paralelamente, chegou a altura de pensar em reduzir o número de instrumentos a fim de reforçar a nossa coerência e flexibilidade, aumentando simultaneamente o montante total consagrado ao desenvolvimento.

Uma ação externa reativa tem de firmar-se numa sólida base de conhecimentos. As abordagens orientadas para a resiliência e a prevenção e resolução de conflitos requerem um conhecimento mais aprofundado da situação. A UE investirá no SEAE e assegurará uma melhor coordenação entre as instituições e os Estados-Membros. Pôr as nossas diversas culturas nacionais ao serviço dos nossos interesses comuns constitui um desafio, mas o manancial de talentos que temos ao nosso dispor é incomparável. Para tirar o máximo partido desta situação, investiremos nas pessoas, especialmente nas que se encontram no terreno. Isso significa facultar às nossas delegações os conhecimentos especializados necessários, especialmente em domínios setoriais e em línguas locais, valorizando a experiência adquirida na e sobre a região, aumentando as secções políticas das delegações e incentivando o pessoal operacional a utilizar de uma forma mais política os seus conhecimentos especializados. Significa também reforçar a participação das mulheres na definição da política externa. Significa ainda investir no Sistema Europeu de Alerta Rápido para Conflitos, e tornar toda a nossa ação externa sensível aos conflitos e aos direitos. Prosseguiremos também um reforço da partilha de informações e da notificação, análise e planificação da resposta em conjunto entre embaixadas dos Estados-Membros, delegações da UE, serviços da Comissão, Representantes Especiais da UE e missões da PCSD. Incentivaremos a fertilização cruzada entre nós próprios e as organizações regionais e internacionais, a sociedade civil, o mundo académico, os grupos de reflexão e o setor privado. Fá-lo-emos tanto por meios tradicionais – através do diálogo, da cooperação e do apoio – como em moldes inovadores, como os intercâmbios, o pessoal integrado e as instalações conjuntas, tirando partido dos conhecimentos e da criatividade no nosso sistema.

Uma União coesa

Por último, a nossa ação externa tornar-se-á mais coesa. Ao longo dos anos, foram sendo dados passos importantes neste sentido: refiram-se, nomeadamente, as inovações institucionais, como a criação, pelo Tratado de Lisboa, do duplo cargo de Alto Representante e Vice-Presidente da Comissão Europeia (ARVP) e do Serviço Europeu para a Ação Externa (SEAE). Um SEAE forte, que colabora com as outras instituições da UE, está no cerne de um papel coerente da UE no mundo. Entre os esforços de coerência contam-se também inovações políticas como a "abordagem global dos conflitos e crises" e uma programação conjunta em matéria de cooperação para o desenvolvimento, que tem de ser reforçada. Os novos domínios da nossa ação externa coesa incluem a diplomacia energética, a diplomacia cultural e a diplomacia económica.

Para uma União mais próspera é necessário definir prioridades económicas nas relações com todos os países e regiões, e integrá-las nas dimensões externas de todas as políticas internas. Para uma União mais próspera é necessário assegurar uma maior coordenação entre a UE e os Estados-Membros, o BEI e o setor privado. Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) representam também uma oportunidade para catalisar essa coerência. A implementação desses objetivos gerará coerência entre as dimensões interna e externa das nossas políticas e entre os instrumentos financeiros. Permite-nos também desenvolver novas maneiras de combinar subvenções, empréstimos e parcerias público-privadas. Além disso, os ODS encorajam-nos a expandir e aplicar o princípio da coerência da política para o desenvolvimento a outras áreas de intervenção, e incentivam a análise e atuação conjuntas entre os serviços da Comissão, as instituições e os Estados-Membros.

Temos de nos tornar mais coesos em todas as políticas internas e externas. O fenómeno da migração, por exemplo, requer uma combinação de políticas equilibrada e conforme com os direitos humanos, que aborde a gestão dos fluxos e as causas estruturais. Isso significa superar a fragmentação das políticas externas relevantes para a migração. Em particular, estabeleceremos ligações mais sólidas entre os esforços humanitários e os de desenvolvimento, mediante uma análise de riscos conjunta, e uma programação e financiamento plurianuais. Faremos também com que os diferentes instrumentos e políticas externos se tornem sensíveis à migração – desde a diplomacia e a PCSD até ao desenvolvimento e à luta contra as alterações climáticas – e asseguraremos a sua coerência com os instrumentos e políticas internos em matéria de gestão das fronteiras, segurança interna, asilo, emprego, cultura e educação.

Em termos de segurança, o terrorismo, as ameaças híbridas e a criminalidade organizada não têm fronteiras. Tal situação exige laços institucionais mais estreitos entre a nossa ação externa e o espaço interno de liberdade, segurança e justiça. Essas relações mais estreitas serão fomentadas através de reuniões conjuntas do Conselho e de grupos de trabalho conjuntos entre o SEAE e a Comissão. A política de defesa também precisa de ser mais articulada com as políticas que abrangem o mercado interno, a indústria e o espaço. Os esforços dos Estados-Membros devem igualmente ser mais concertados: a cooperação entre os serviços policiais, judiciais e de informações tem de ser reforçada. Temos de utilizar plenamente todo o potencial da Europol e da Eurojust e prestar mais apoio ao Centro de Análise de Informações da UE. Temos de alimentar e coordenar as informações extraídas das bases de dados europeias e pôr as TIC – incluindo a análise de megadados – ao serviço de um conhecimento da situação mais aprofundado. Os nossos cidadãos precisam de uma melhor proteção também nos países terceiros, mediante planos de contingência e simulações de resposta a situações de crise desenvolvidos conjuntamente pelos Estados-Membros.

Temos de ter uma abordagem mais conjunta nas nossas políticas de segurança e desenvolvimento. As missões da PCSD de reforço de capacidades têm de ser coordenadas com o trabalho desenvolvido pela Comissão nos domínios do setor da segurança e do Estado de direito. O reforço de capacidades para a segurança e o desenvolvimento pode desempenhar um papel fundamental para empoderar os nossos parceiros e torná-los capazes de prevenir e dar resposta a crises, tendo de ser apoiado financeiramente pela UE. A nossa política em prol da paz tem ainda de assegurar uma transição harmoniosa da gestão de crises a curto prazo para consolidação da paz a longo prazo, a fim de evitar lacunas no ciclo de conflito. Os esforços envidados a longo prazo em favor da paz preventiva, da resiliência e dos direitos humanos têm de estar articulados com a resposta a situações de crise através da ajuda humanitária, da PCSD, das sanções e da diplomacia.

Por último, integraremos sistematicamente os direitos humanos e as questões de género em todos os setores políticos e instituições e promoveremos uma coordenação mais estreita no que diz respeito a questões digitais. No SEAE e na Comissão, são necessários uma maior sensibilização e mais conhecimentos especializados sobre estas questões. Uma melhor coordenação entre as instituições aumentaria também a coerência e contribuiria para a divulgação das boas práticas, ajudando-nos a construir uma União mais forte e um mundo mais resiliente, pacífico e sustentável.

Próximas etapas

A presente estratégia tem como base a visão, e a ambição, de uma União mais forte, disposta e capaz de fazer a diferença, de forma positiva, para os seus cidadãos e no mundo. Agora, temos de a pôr rapidamente em prática. Em primeiro lugar, iremos rever as estratégias setoriais existentes, bem como elaborar e implementar novas estratégias temáticas ou geográficas, em conformidade com as prioridades políticas desta estratégia. Este trabalho deve ser iniciado com procedimentos e prazos claros, acordados sem demora por todos os intervenientes relevantes. Em segundo lugar, a própria estratégia global da UE terá de ser periodicamente revista, em consulta com o Conselho, a Comissão e o Parlamento Europeu. Anualmente, faremos uma reflexão sobre o ponto da situação da estratégia, indicando os aspetos em relação aos quais devemos procurar alcançar uma execução mais aprofundada. Por último, um novo processo de reflexão estratégica será lançado sempre que a UE e os seus Estados-Membros o considerarem necessário para que a União seja capaz de navegar eficazmente na nossa época. Os nossos cidadãos merecem uma verdadeira União, que promova os nossos interesses comuns, dialogando de forma responsável e em parceria com os outros.