



3.3.10 • As incertezas da Europa • Instituições e realidades sociais

A PCSD e o imbróglio da crise no Mali/Sahel

Augusto Rogério Leitão

O CONSELHO DE MINISTROS dos Negócios Estrangeiros de 23 de Julho de 2012 faz o balanço da aplicação do seu “roteiro” de Dezembro de 2011 (ver artigo anterior) e sublinha os avanços já alcançados a nível das acções da Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD): três novas missões a serem proximamente lançadas (EUCAP Nestor, EUCAP Sahel/Níger e EUAVSEC Sudão do Sul), bem como a programação em curso da missão de apoio à segurança das fronteiras da Líbia que espera o assentimento das autoridades líbias. Reconheceu, no entanto, a necessidade de acelerar os trabalhos de revisão dos procedimentos de gestão de crises, das regras e procedimentos de financiamento das missões, em especial das missões militares (*Athena*), bem como a reorganização dos Agrupamentos Táticos (*battlegroups*). E congratula-se com o facto do Presidente do Conselho Europeu ter proposto a realização, em finais de 2013, de um Conselho Europeu dedicado exclusivamente à “Europa da Defesa”.

Por outro lado, apoia plenamente a Resolução 2056 do CSNU sobre o Mali e as iniciativas da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental e União Africana (CEDEAO/UA) e sublinha que a “União Europeia (UE) se mantém plenamente mobilizada e continua a trabalhar em estreita coordenação com os parceiros internacionais pertinentes”. Explicitando também uma abertura para uma missão da UE dirigida à “reestruturação das forças de segurança e de defesa malianas”. De qualquer modo, o Conselho vai esperar pelos desenvolvimentos internos e pelas iniciativas e decisões da UA, da CEDEAO e da ONU para tomar uma posição definitiva.

O Conselho de Assuntos Gerais de 15 de Outubro de 2012 saúda a nova Resolução 2071 do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) de 12 de Outubro e com o facto de o Sahel e o Mali terem passado a ser alvo de uma atenção cada vez maior a nível internacional.

Esta resolução não autoriza ainda a intervenção militar da CEDEAO/UA, exigindo-se ainda novos elementos, nomeadamente, a apresentação de um conceito operacional detalhado para a missão. O CSNU apela a todos os Estados e organizações internacionais, nomeadamente a UA e a UE, a apoiar as Forças Armadas e de segurança malianas, bem como a sua formação e reforço de capacidades, com o objectivo de restabelecer a autoridade do Estado em todo o território, de defender a unidade e a integridade territorial do Mali e de minorar a ameaça que representam a al-Qaeda do Magrebe Islâmica (AQMI) e os grupos afiliados. Os actores intervenientes terão 45 dias para apresentarem ao Conselho de Segurança (CS) todos elemen-

tos relativos ao plano de intervenção da força militar a ser liderada pela CEDEAO.

Perante tal evolução a nível internacional, e com a deterioração progressiva e dramática da situação interna do Mali, o Conselho da União Europeia reitera a determinação da UE de contribuir “para os esforços empreendidos pelo Mali no sentido de resolver esta crise, em concertação com os seus parceiros regionais e internacionais”. Mas exige também condições prévias, para uma resposta concreta ao pedido de apoio apresentado pelo Mali e pela CEDEAO/UA e para o levantamento da suspensão da cooperação para o desenvolvimento: a elaboração, pelas autoridades malianas de transição, de um roteiro consensual para o restabelecimento completo da ordem constitucional e da união nacional; organização de um processo eleitoral democrático e credível; lançamento de um diálogo nacional, em que participem os representantes das populações do norte e a reorganização do exército sob controlo civil.

“
Podemos [...] constatar que
2013 será para a União
Europeia um “ano africano”.”

De qualquer modo, compromete-se a avançar com uma missão militar de “apoio ao restabelecimento das capacidades do exército maliano” e solicita à Alta Representante (AR) a elaboração dum conceito de gestão de crises relativo “à reorganização e ao treino das forças de defesa malianas”, para ser discutido na reunião do Conselho de 19 de Novembro. Ora nessa reunião, o Conselho limitar-se-á, contudo, a reiterar a determinação da UE de se comprometer na resolução da crise desde que as condições estabelecidas sejam cumpridas e respeitadas. No entanto, os trabalhos relativos à planificação da missão militar, determinação do seu conteúdo e elaboração do conceito de gestão de crises, continuam a processar-se nos órgãos competentes da PCSD. E, para além destas conclusões sobre a situação no Mali, o Conselho congratula-se com as acções desenvolvidas no âmbito do processo de desenvolvimento de capacidades militares, nos domínios do balanço das insuficiências, da “mutualização e partilha”, da indústria e mercado de defesa e dos Agrupamentos Táticos.

Finalmente, o Conselho de Negócios Estrangeiros de 10 de Dezembro, apesar das autoridades malianas ainda não terem cumprido as exigên-

cias notificadas, aprova o conceito de gestão de crises para a missão EUTM Mali destinada a dar formação e aconselhamento às Forças Armadas do Mali, precisando, contudo, “que a missão de formação não participará em acções operacionais”. Regista ainda que os esforços de formação europeus devem ser complementados por um apoio internacional mais alargado com vista ao fornecimento de equipamento às Forças Armadas do Mali e que se processarão numa estreita coordenação com a Missão Internacional de Apoio ao Mali: AFISMA (sigla em inglês) ou MISMA (sigla em francês). Restará, pois, acelerar a planificação da operação EUTM Mali e receber os contributos de cada Estado-membro, esperando que as autoridades malianas enviem o “roteiro de transição”.

Da teoria...

Seguiu-se, depois, uma reunião do Conselho Europeu, em 13/14 de Dezembro, que não se pronunciará sobre a questão do Mali, mas sim sobre a PCSD, o que não acontecia há muito tempo dadas as crises financeira e do euro. O Conselho Europeu estabelecerá nas suas conclusões uma espécie de agenda das questões mais importantes da PCSD, que deverão ser avaliadas na reunião de Dezembro de 2013 dedicada exclusivamente a este tema: aumentar a eficácia e impacto desta política através da abordagem global da prevenção de conflitos e do reforço da aptidão para mobilizar rápida e eficazmente as suas capacidades; intensificar o desenvolvimento de capacidades de defesa, identificando as lacunas e as redundâncias; priorizar as futuras capacidades militares através de uma cooperação europeia mais sistemática e a mais longo prazo, logo a partir do início do planeamento nacional de defesa pelos Estados-membros; facilitar as sinergias entre iniciativas bilaterais, multilaterais, sub-regionais e europeias, incluindo a “mutualização e partilha” da UE e a “defesa inteligente” da OTAN; desenvolver a base tecnológica e industrial da indústria de defesa europeia, tornando-a mais integrada, inovadora e competitiva através, nomeadamente, do fomento das sinergias entre a investigação e desenvolvimento e do estabelecimento de um real mercado interno para esta área.

No fundo, os Chefes de Estado e de Governo retomam as traves mestras do “roteiro” estabelecido pelo Conselho em Dezembro de 2011. O que há de novo é a referência à necessidade dos governos dos Estados-membros, aquando da elaboração ou revisão das suas leis de programação militar, se coordenarem e cooperarem entre si de modo a suscitar, mormente,

ações de “mutualização e partilha” e cooperações a serem enquadradas pela Agência Europeia de Defesa (AED). Trata-se duma proposta que, desde há uns tempos, vinha sendo veiculada por certos analistas da PCSD.

E logo a seguir, em 20 de Dezembro, o CSNU aprova a Resolução 2085 que autoriza, finalmente, ao abrigo de Capítulo VII da Carta, a mobilização e consolidação de uma força internacional militar (AFISMA/MISMA) sob comando africano (CEDEAO/UA) para intervir no Mali, a fim de restabelecer a soberania maliana sobre todo o seu território. Considera, contudo, que antes da projecção ofensiva, a planificação militar desta missão deverá ainda ser melhorada (“affinée”) e solicita a cooperação “de todos os parceiros bilaterais interessados e organizações internacionais implicadas em relação ao estabelecimento dos planos e preparativos necessários à mobilização da missão ONU”. O que significa que tal missão internacional demorará ainda a ser constituída e configurada, para efeitos da sua mobilização e projecção efectiva no terreno, especialmente no norte do Mali (Agosto/Setembro, na melhor das hipóteses).

Além disso, o CSNU insta também “os Estados-membros e as organizações regionais e internacionais a facultarem às forças de segurança e militares um apoio relativo a competências especializadas, de formação e de reforço das capacidades (...) a fim de restabelecer a autoridade do Estado maliano sobre a integralidade do seu território”. Este factor foi exigido por certos países da UE que o consideravam necessário para consolidar a legitimidade internacional da missão EUTM Mali, embora tal referência constasse já da Resolução 2071.

Por outro lado, tendo, nos finais de Dezembro, a AR recebido o tal “roteiro de transição” por parte das autoridades malianas, a preparação da missão EUTM Mali vai ser acelerada: trata-se de uma *missão de formação militar especial* porque visa uma formação operacional de militares malianos “lhês permitindo, o mais rapidamente possível, desencadear operações de combate para reconquistarem o Norte de Mali”. Todavia, a situação no terreno vai agravar-se ainda mais, durante a primeira semana de 2013, com a progressão das forças rebeldes islamitas em direcção a Bamaco, o que levará a AR a emitir, a 11 de Janeiro, uma declaração cujos pontos principais são os seguintes: preocupação com o avanço no terreno dos grupos terroristas; necessidade de reforçar e acelerar o compromisso da comunidade internacional, em acordo com a Resolução 2085; aceleração dos preparativos para o lançamento da sua missão militar (EUTM Mali) e reforçar as medidas de apoio à mobilização rápida da AFISMA/MISMA.

Ora nesse mesmo dia, a França decide, a pedido do Presidente (provisório) Traoré, enviar forças armadas para o Mali, numa situação de urgência, com vista a impedir que o Mali se torne num santuário de terroristas islamitas, isto é, para evitar que este país se transforme num

“Sahelista”, pondo directamente em causa a segurança da França e da Europa e dos países da região. A França, cujos dirigentes, dias antes, afirmavam ainda que nunca as suas forças militares participariam no teatro de guerra no Mali/Sahel, passa, então, e repentinamente, para um plano de intervenção militar directa no teatro de guerra.

... à acção

Perante tais acontecimentos, a AR convoca um Conselho extraordinário, que se reunirá no dia 17 de Janeiro, e que começará por “saudar a resposta rápida da França, apoiada por outros Estados-membros da UE”, debruçando-se, em seguida, sobre as acções já desencadeadas e a desencadear pela União visando o apoio à resolução da actual crise. E nomeia para o cargo de Comandante da Missão EUTM Mali o General François Lecointre e convida-o a acelerar ao máximo o planeamento e os preparativos com vista a ser possível lançar gradualmente a operação a partir de meados de Fevereiro.

Os procedimentos relativos às acções da PESC/PCSD serão de facto fortemente acelerados: reforço financeiro para a ajuda humanitária; criação de um mecanismo, no âmbito do SAEE, para controlar e promover toda a ajuda à AFISMA/MISMA; aceleração da missão na Líbia visando a formação, aconselhamento e apoio das autoridades policiais e de segurança no controlo das fronteiras terrestres e marítimas, etc. O objectivo é conseguir que tudo seja aprovado no Conselho de 31 Janeiro. E à entrada da reunião desse Conselho, a AR precisou que “se mantém em contacto permanente com Paris, procurando assegurar-nos que estamos *em condições de efectivar aquilo que a UE faz melhor*, isto é, desenvolver uma abordagem estratégica (“abordagem global”) para o Sahel, que já existe, e que permitirá intervir em todas as questões com as quais a população do Sahel é confrontada. Tratar-se-á da ajuda humanitária e ao desenvolvimento, do apoio à missão de formação que é de uma importância crucial para permitir às Forças Armadas malianas fazerem o que têm de fazer, bem como a contribuição para o reforço das instituições, para a realização de eleições num prazo razoável e para que o governo tenha os meios para afrontar certos problemas subjacentes que deverão incontestavelmente ser regulados”.

Por seu lado, o Conselho, nessa mesma reunião, congratular-se-á com a apresentação do “roteiro para a transição” pelas autoridades provisórias do Mali e afirma-se disposto a apoiá-lo por meio de medidas específicas (restabelecimento integral da ordem constitucional, controlo civil sobre as Forças Armadas, soberania do Estado sobre a integralidade do território e eleições). Sublinha também os avanços da mobilização da missão internacional e da EUTM Mali e de toda a cooperação internacional e regional. Restando assinalar ainda as suas conclusões relativas ao “reforço da cooperação e da integração regional do Magrebe: Argélia, Líbia, Mauritânia,

Marrocos e Tunísia”, cuja importância é considerada redobrada, tendo em conta os últimos acontecimentos na região Sahara/Sahel, exigindo o Conselho que no curto prazo tal cooperação incida sobre matérias de segurança, nomeadamente na luta contra o terrorismo e na vigilância das fronteiras.

A intervenção militar da França continua a desenrolar-se com sucesso e com um apoio internacional generalizado, dispondo também do apoio (bilateral) logístico de alguns dos seus aliados, especialmente dos americanos, britânicos e espanhóis. E a missão militar EUTM Mali será lançada muito brevemente, graças às contribuições de uma vintena de Estados-membros. Podemos então constatar que 2013 será para a UE um “ano africano”. Com efeito, as três novas missões lançadas em 2012 – EUCAP Nestor, EUAVSEC Sudão do Sul e EUCAP Níger – dirigiram-se para a África. E para 2013, prevêem-se ainda a missão EUTM Mali (já ultimada); a missão de assistência à segurança das fronteiras da Líbia (já fortemente em avanço) e a extensão da missão EUCAP Sahel à Mauritânia (em estudo). Além das já existentes: EUTM Somália (III), que passará a sediar-se em Mogadíscio; EUSEC e EUPOL RD Congo e a EUNAVFOR Atalanta, sendo marítima tem, porém, bases de apoio em três países da África do Leste e do Oceano Índico (Jibuti, Seicheles e Quénia). ■