



CENTRO DE ESTUDOS
EuroDefense – Portugal

Mesa Redonda

***As Contrapartidas
como instrumento da Economia de Defesa***

Sínteses EuroDefense – 10

Lisboa, Janeiro de 2007

Introdução

No âmbito das suas actividades a Associação Empresarial de Portugal, a Associação Industrial Portuguesa e o Centro de Estudos EuroDefense-Portugal organizaram e realizaram, em parceria e nas instalações da AIP, no dia 12 de Outubro de 2006, a Mesa Redonda “As Contrapartidas como instrumento da Economia de Defesa” tendo como finalidade analisar a forma como o processo de contrapartidas tem decorrido e em particular como devem ser implementadas as orientações decorrentes da nova legislação sobre “O Estatuto da Comissão Permanente de Contrapartidas” e o “Regime Jurídico das Contrapartidas” de modo a contribuir para melhorar a eficiência do processo.

Participaram como especialistas na área da economia de defesa e das contrapartidas as seguintes personalidades: **Eng.º Amilcar Martins, Valm Viegas Filipe, Dr.ª Helena Loureiro, Com. Henrique Neto, Eng.º José Manuel Fernandes, Eng.º José Rui Felizardo, Dr. Renato Homem e Eng.º Rui Neves.**

O Documento Síntese que agora se edita foi organizado a partir das exposições e debate ocorridos durante a Mesa Redonda, tendo também em referência os documentos sobre o tema elaborados e difundidos anteriormente pelo EuroDefense-Portugal.

A elaboração deste documento, cuja metodologia foi do conhecimento dos participantes, é da responsabilidade do EuroDefense-Portugal e tem por finalidade constituir-se num instrumento de registo e difusão limitado a entidades com interesse no tema.

A Comissão organizadora da Mesa Redonda foi constituída por: **TGen Eduardo Mateus da Silva (coordenador), Dr. Rui Madaleno, Eng. José Manuel Fernandes, MGen Pinto de Castro e Dr.ª Ana Magalhães.**

Assistiram a esta Mesa Redonda, como convidados, diversas personalidades interessadas, que também intervieram no debate.

Aqui renovamos os nossos agradecimentos a todos os participantes na Mesa Redonda pela sua disponibilidade e empenho nesta reflexão aprofundada, bem como à equipa que organizou esta publicação, a qual foi coordenada pelo TGen Mateus da Silva.

Lisboa, Janeiro de 2007

O Presidente da Direcção

António Figueiredo Lopes

Índice

Introdução.....	1
Questões em debate.....	3
O SISTEMA NACIONAL DE CONTRAPARTIDAS.....	4
1. O enquadramento das contrapartidas.....	4
2. A situação actual.....	5
2.1. Novo Estatuto da Comissão Permanente de Contrapartidas	6
2.2. Regime Jurídico das Contrapartidas.....	6
3. Alguns comentários sobre os diplomas legais agora publicados	7
4. As características especiais da negociação de contrapartidas.....	8
5. Como melhorar o processo de negociação das contrapartidas.....	9
6. Como pelas aquisições podemos favorecer o desenvolvimento dos nossos sectores produtivos	10
CARACTERIZAÇÃO DAS CONTRAPARTIDAS EM PORTUGAL.....	14
1. Definição de contrapartidas	14
2. Caracterização das contrapartidas em Portugal	14
3. Enquadramento legal das Contrapartidas.....	15
3.1. Reestruturação da CPC	15
3.2. Principais comentários relativos à reestruturação da CPC.....	17
3.3. Regime Jurídico das contrapartidas (Decreto lei nº154/2006 de 7 de Agosto).....	18
4. Contrapartidas – instrumento de desenvolvimento da base industrial e tecnológica nacional	19
5. A dificuldade em negociar processos de contrapartidas.....	22
6. Futuro das contrapartidas	23
7. Conclusões	24
COMENTÁRIO FINAL	25

Questões em debate

Este texto, integrado no Programa da Mesa Redonda, teve por objecto fazer concentrar as intervenções e o debate sobre as questões essenciais do tema.

Tendo em atenção a importância que a utilização das contrapartidas tem vindo a assumir para a economia de defesa e para a economia nacional, bem como a diversidade das análises e abordagens que a elas estão associadas, pretende-se que a Mesa Redonda tenha como objecto principal de referência os conceitos, organização e objectivos expressos na legislação recentemente publicada.

Contudo, para que possam resultar ideias e conclusões úteis, sugerem-se algumas questões que nos parecem porventura as mais importantes e oportunas na situação actual do nosso País e solicita-se aos participantes que nelas procurem concentrar as suas intervenções:

- **Opções / Modalidades:**
 - **Encomendar à indústria nacional – transferir tecnologia – investimento;**
 - **Definir previamente áreas prioritárias – privilegiar as áreas tecnológicas dos equipamentos.**

- **Como articular os interesses da economia nacional (prioridades industriais e tecnológicas) com os interesses da Defesa Nacional (garantia de manutenção e sustentabilidade dos equipamentos) e com os interesses industriais (desenvolvimento de indústrias viáveis).**

- **Análise da nova legislação, em particular no âmbito da organização, eficiência e implementação da estrutura prevista.**

O SISTEMA NACIONAL DE CONTRAPARTIDAS

ANÁLISE E SUGESTÕES

Este documento, elaborado pelo EuroDefense-Portugal, foi distribuído previamente a todos os participantes.

1. O enquadramento das contrapartidas

O material de defesa e segurança constitui, ainda, um mercado reservado nos países da União Europeia, de acordo com o art.º 296 do Tratado de Roma.

Isso permite aos países fazer aquisições directamente à sua indústria de defesa sem necessidade de lançar concursos internacionais e exigir contrapartidas quando realizam aquisições de grandes sistemas de armas que a sua indústria não tem capacidade de produzir. Este procedimento foi regulamentado pelo despacho conjunto do Ministro da Defesa Nacional e do Ministro da Indústria e Comércio publicado no DR de 2 de Junho de 1987.

Nesse despacho o ICEP foi a entidade encarregada de negociar, controlar, certificar, e acompanhar a execução dos contratos de contrapartidas, coordenando a sua acção com a Direcção-Geral de Armamento e Equipamento de Defesa/MDN.

A experiência adquirida evidencia que nem sempre a negociação e a execução dos contratos de contrapartidas funcionaram da melhor forma, pelas seguintes razões:

- Deficiente coordenação entre a DGAED, o ICEP e a nossa indústria;
- Negociação do contrato de contrapartidas quando já existia uma decisão sobre a adjudicação;
- Assinatura do contrato em termos vagos, que não especificavam objectivamente quais as contrapartidas;
- Falta de acompanhamento da execução do contrato por um órgão operacional permanente.

Contudo, as contrapartidas não se esgotam nas compensações em encomendas à Indústria Nacional ou na transferência de tecnologia. A possibilidade de encontrar parceiros estratégicos pode ser objecto de contrapartidas, como condição vital para a sobrevivência da nossa indústria de defesa. Um parceiro estratégico só estará interessado na nossa indústria de defesa se ela lhe trazer uma mais valia que pode ser o mercado, a tecnologia ou a capacidade de I&DT. No caso do mercado, implica que a política de aquisições da LPM inclua na negociação de contrapartidas a possibilidade de associação a um parceiro estratégico. No caso da tecnologia e da capacidade de I&DT implica um reforço de actividade da nossa indústria em projectos conjuntos com parceiros europeus.

2. A situação actual

Em face do insucesso da política de contrapartidas o Governo entendeu criar a Comissão Permanente de Contrapartidas (CPC), por despacho conjunto dos Ministros da Defesa Nacional e da Economia, em Abril de 1999. Em Junho de 2000 foi aprovado o regulamento da CPC e a sua composição: quatro membros da defesa (DGAED, EME, EMA, EMFA) e quatro membros da economia (DG Indústria, ICEP, IAPMEI e INETI), para além do Presidente. O representante do IAPMEI foi entretanto substituído pela API, em Fevereiro de 2003.

Esta Comissão também nunca funcionou eficazmente, pelas seguintes razões:

- Ser um organismo constituído por representantes institucionais que apenas reúnem periodicamente e não podem dedicar-se activamente à CPC;
- Não incluir representantes da indústria;
- Deixar à iniciativa das empresas fornecedoras os contactos com empresas nacionais, potenciais beneficiárias de contrapartidas, sem definir orientações prévias e participar na negociação;
- Falta de acompanhamento da execução do contrato por um órgão operacional permanente.

Durante o anterior Governo ainda foi estudada a profissionalização da CPC e a sua transformação numa Agência Económica de Defesa, cujos objectivos desconhecemos.

Em Junho de 2005 o Governo nomeou, a tempo inteiro, o Presidente da CPC, com a missão de rever o seu funcionamento e apresentar, no prazo de quatro meses, novas propostas que substituíssem o regime casuístico das contrapartidas, por regras sistematizadas, claras e com projectos prioritários, podendo conduzir ou não à criação de uma Agência Económica de Defesa.

Desde então a CPC apresentou as suas propostas ao Governo e analisou os contratos de contrapartidas em vigor, tendo constatado um elevado grau de incumprimento e feito esforços junto das empresas para que esta situação fosse corrigida, embora com pouco sucesso.

No dia 1 de Junho de 2006 o Governo aprovou a constituição, as regras de funcionamento, o regulamento e a missão da CPC.

Finalmente em 7 de Agosto de 2006 foram publicados no DR o novo Estatuto da Comissão Permanente de Contrapartidas e o Regime Jurídico das Contrapartidas.

Vejamos então relativamente a cada um destes documentos quais os aspectos mais significativos.

2.1. Novo Estatuto da Comissão Permanente de Contrapartidas

- Afirma regras de estrita transparência;
- É um órgão colegial de natureza executiva e integra-se no MEI, sem prejuízo da competência conjunta do MEI e do MDN;
- Afirma o respeito pelo segredo militar quando aplicável e também pelo segredo industrial das empresas;
- A CPC é composta por um Presidente e quatro vogais (nomeados pelo MEI, MDN, MF e MCES). O Presidente e os dois vogais do MEI e do MDN exercem em permanência. O Presidente é equiparado ao cargo de Direcção Superior de primeiro grau;
- A CPC é apoiada por um Gabinete Técnico (GT), dotado de 10 elementos em regime de tempo integral;
- O trabalho da CPC é apoiado por grupos de técnicos de apoio, a constituir para o acompanhamento específico de cada processo de aquisição;
- Junto da CPC funciona um Conselho Consultivo (CC) presidido pelo Presidente da CPC e integrando representantes de : DGAED, Marinha, Exército, Força Aérea, Empordef, IAPMEI, ICEP, API, DGE, INETI, AIP, AEP, FCT e DGT. O CC reúne ordinariamente duas vezes por ano;
- Constituem receitas da CPC: o pagamento de serviços por si prestados, as Comissões a fixar pelo Presidente, a serem pagas pelos beneficiários das contrapartidas;
- Os membros da CPC, o pessoal do GT e o pessoal dos Grupos Técnico de Apoio, ficam sujeitos a observar total segredo. A CPC celebra com cada consultor um protocolo de confidencialidade.

2.2. Regime Jurídico das Contrapartidas

- Refere-se a aquisições de material de defesa superiores a 10 M €;
- Define como contrapartidas do grupo I as contrapartidas directas, como contrapartidas do grupo II as contrapartidas indirectas ligadas à indústria de defesa e como contrapartidas do grupo III as contrapartidas indirectas não ligadas à indústria de defesa;
- As contrapartidas não podem ser inferiores a 100% do valor global da aquisição;
- Fixa como mora por incumprimento o correspondente a 1% por cada mês de atraso até ao limite de 15%;
- Define categorias de projectos de contrapartidas para determinar factores multiplicadores;

- Define critérios de avaliação das contrapartidas;
- Define critérios de aferição da capacidade das empresas portuguesas candidatas a beneficiar de contratos de contrapartidas que sirvam de base a um processo de certificação. Os beneficiários de contratos superiores a 10 M € celebram com a CPC um acordo em que se obrigam a subcontratar 15%;
- Os factores de avaliação das contrapartidas são fixados entre 1 e 5.

3. Alguns comentários sobre os diplomas legais agora publicados

Esta alteração substancial do regime das contrapartidas suscita-nos as seguintes interrogações e comentários que sugerimos venham a ser objecto de considerações na Mesa Redonda:

- O regime das contrapartidas até agora em vigor sempre funcionou mal por falta de empenhamento da CPC na negociação, no acompanhamento, na fiscalização e no controlo da execução. Interrogamo-nos se o novo regime ao criar uma estrutura permanente com alguma dimensão não pode prejudicar o seu funcionamento pela diversidade de normas e processos e pelo excesso de procedimentos burocráticos. Julgamos que seria prudente arrancar com uma estrutura mais ligeira que fosse crescendo de acordo com as necessidades;
- A CPC está integrada no MEI, mas depende conjuntamente do MEI e do MDN o que pode ser susceptível de complicar algumas decisões;
- Afirma regras de estrita transparência mas ao mesmo tempo exige um segredo total aos seus membros;
- Possui um órgão superior de gestão com 5 membros (dois não executivos) e um Gabinete Técnico com 10 membros permanentes; diversos grupos técnicos de apoio, um por cada contrato. (Se considerarmos que neste momento existem cinco grandes contratos e que cada grupo pode ter 4 elementos teremos 20 técnicos). O Conselho Consultivo tem 15 membros. Se somarmos tudo o que referimos encontramos 50 elementos;
- Não está claro, quais os custos envolvidos e quem os vai suportar. Para 2006 será fundamentalmente o MEI e o MDN. A partir daí espera-se que as Comissões sobre o valor das contrapartidas sejam suficientes, o que não é certo. Como vão reagir as empresas perante a fixação do valor das percentagens pelo Presidente da CPC e o seu carácter retroactivo, também é uma incógnita;
- A definição das categorias, os critérios de avaliação das contrapartidas, os critérios de aferição da capacidade das empresas, os critérios de certificação das empresas e os factores de avaliação das contrapartidas vão ser aspectos complexos, com alguma subjectividade e não isentos de controvérsia;

- Em conclusão, a nova CPC contém um conjunto de factores que pode prejudicar o seu funcionamento: liderança bicéfala (MEI e MDN); muito pessoal envolvido; custos de funcionamento elevados; organização e regras de funcionamento complexas e burocráticas. E tudo isto num momento em que a instalação da Agência Europeia de Defesa associada com a criação do Mercado Europeu do Equipamento de Defesa e de uma Base Tecnológica e Industrial de Defesa Europeia e a aceitação pelos Ministérios da Defesa dos países europeus de um Código de Conduta em Regime Voluntário para as aquisições vão, no futuro, por em causa as contrapartidas.

4. As características especiais da negociação de contrapartidas

Temos de ter consciência que o objectivo principal é a aquisição do equipamento que deve satisfazer os requisitos das Forças Armadas.

Apenas entre equipamentos igualmente satisfatórios e com preços semelhantes se pode optar por um ou outro influenciado pelas contrapartidas. A negociação não pode, por isso, deixar de ser centrada no processo de aquisição.

Seria desejável que o contrato de aquisição e o contrato de contrapartidas fossem negociados como um conjunto e pela mesma entidade.

Contudo, temos aqui o primeiro ponto de fricção já que a aquisição é da responsabilidade do MDN e as contrapartidas interessam principalmente à indústria e, logo, ao Ministério da Economia, embora a Indústria de Defesa do Estado seja tutelada pelo MDN.

Por outro lado, não nos parece viável negociar e concluir simultaneamente o contrato de aquisição e o contrato de contrapartidas. Normalmente os contratos de aquisição são o objecto central, na parte final de negociações, com dois ou mais concorrentes que são pressionados a baixar os preços como factor decisivo da adjudicação. Conseguir ao mesmo tempo um processo semelhante para as contrapartidas não nos parece viável. Os concorrentes declaram que vão conceder como contrapartidas 100%, ou mais, do valor da aquisição e até podem mencionar as empresas nacionais e os valores globais das encomendas. Contudo, fica por definir quais os bens ou os serviços que vão adquirir e, principalmente, os preços dessas transacções. Posteriormente, poderão invocar que as empresas não fabricam determinado produto ou que o fazem por um preço incomportável relativamente ao mercado.

Mesmo que desde logo sejam fixadas multas, as empresas vão defender-se dizendo que a responsabilidade é do fornecedor nacional com o qual não conseguem chegar a acordo, ou até, em casos extremos, preferem pagar a multa.

Esta situação implica uma negociação posterior, mais fina, para detalhar as contrapartidas, os valores das transacções e os prazos de execução. Também é de uso atribuir factores de majoração, consoante o interesse tecnológico ou económico da

contrapartida (valor tecnológico do produto, transferência de tecnologia, parceria, investimento).

Os projectos são avaliados de acordo com o seu efeito multiplicador na economia, quanto maior o impacto económico maior o multiplicador e menor o valor real das contrapartidas.

Cálculos do Inteli, a partir de dados do Departamento do Comércio dos EUA, indicam que Portugal atribuiu entre 1993 e 2000 um multiplicador médio de 2,186. Aos valores da actual LPM, significa que cada euro de contrapartidas apresentado pelos concorrentes é multiplicado por 2,186. No caso da LPM, devido ao efeito multiplicador, o valor teórico de 3858 milhões de euros de contrapartidas não ultrapassará, na prática, 1765 milhões de euros, ou seja, menos de metade. O multiplicador médio a nível mundial é 1,197, enquanto na Finlândia não ultrapassa 1,071.

Contudo, espera-se que este procedimento melhore com a existência de um órgão operacional permanente de gestão das contrapartidas.

Perante estas dificuldades defendemos que o contrato de contrapartidas, a ser assinado simultaneamente com o contrato de aquisição, contenha desde logo uma componente de 30% do valor do contrato de aquisição perfeitamente definida, detalhada e programada, sendo os restantes 70% objecto de negociação mais detalhada a que nos referimos. Em qualquer caso, deve existir o maior rigor possível e a exigência de penalidades pelo não cumprimento.

Trata-se, não tenhamos dúvidas, de um processo muito complexo e que exige elementos muito qualificados do nosso lado, que consigam transformar a negociação das contrapartidas como uma mais valia para ambas as partes, tal como aconteceu no caso da EDISOFT ou como seria com um investimento estrangeiro que viesse a ser provocado pela negociação de contrapartidas.

5. Como melhorar o processo de negociação das contrapartidas

Em primeiro lugar temos de ter a noção de que, para a empresa fornecedora, as contrapartidas são normalmente encaradas como um custo a incluir no preço da proposta, com o valor das penalidades que são fixadas no caso de não cumprimento.

Por vezes, as empresas fornecedoras contratam uma empresa de serviços local, que faz a negociação com as empresas nacionais em nome do fornecedor. Nesse caso, a empresa local intermediária procura defender em primeiro lugar os interesses do fornecedor do equipamento e não tanto o interesse da indústria nacional.

A nosso ver, a negociação das contrapartidas do lado nacional deveria passar por um organismo que fosse capaz de transformar as contrapartidas de uma mera compra, num investimento que acabasse por ser rentável e vantajoso para as duas partes. Isso implicaria que o nosso órgão de gestão e negociação das contrapartidas conhecesse muito bem:

- O perfil e a actividade industrial do grupo a que pertence a empresa fornecedora;
- A indústria nacional, em particular aquela que se situa na área das tecnologias mais avançadas;
- Os organismos e institutos com capacidade para participar em projectos de I&D que pudessem interessar à empresa fornecedora;
- As áreas e as tecnologias prioritárias para o desenvolvimento da indústria nacional;
- A actuação da Agência Portuguesa para o Investimento no sentido de poder considerar as contrapartidas como um investimento estrangeiro, a motivar e estimular no âmbito preferencial do estabelecimento de parcerias estratégicas com empresas nacionais;
- O equipamento a adquirir, de modo a avaliar a possibilidade de contrapartidas directas (a fabricação em Portugal de partes do equipamento);
- As áreas de interesse para a indústria nacional onde seria vantajoso obter transferências de tecnologia;
- Os equipamentos e sistemas onde seria adequado obter certificados de manutenção internacional;
- Os programas e os sistemas de incentivos existentes para apoiar novos projectos industriais.

Sabemos que esta tarefa é difícil e exige a constituição de uma base de dados, conhecimentos multifacetados, imaginação, capacidade negocial, organização e empenhamento, mas é a única forma de encontrar contrapartidas realmente vantajosas e adequadas para o desenvolvimento da indústria nacional.

Neste quadro, a participação da indústria nacional é indispensável e a nosso ver deve ser mais considerada na actual CPC para ajudar a encontrar contrapartidas que sejam também vantajosas e aliciantes para quem as vai conceder.

Daqui poderia resultar uma listagem de projectos com elevado valor acrescentado que interessasse ao País e à sua indústria ver apoiados através de programas de contrapartidas.

Seria também a forma de manter a possibilidade de contrapartidas mesmo quando for criado o Mercado Europeu do Equipamento de Defesa e as contrapartidas obrigatórias deixarem de ser exigíveis.

6. Como pelas aquisições podemos favorecer o desenvolvimento dos nossos sectores produtivos

Referimos, primeiro, como o sector da defesa tem procurado obter contrapartidas quando da aquisição de grandes equipamentos e sistemas de armas para as Forças Armadas e

constatámos que, de acordo com a experiência adquirida, o processo poderia ser melhorado.

Contudo, o problema é mais vasto num mundo cada vez mais competitivo, em que cada país ou zona económica procura defender os seus interesses e tirar partido, na medida do possível, de todos os mecanismos e processos que o possam favorecer. Temos, assim, também de o encarar de uma forma global:

- No caso do MDN;
 - Comprar nacional;
 - Quanto tal não for possível, procurar obter contrapartidas;
- No caso do MAI, em tudo que possa ser classificado como material de defesa e segurança, seguir um procedimento idêntico ao MDN;
- Nos outros sectores, procurar seguir a mesma orientação, embora de uma forma não tão explícita, em face dos compromissos existentes com a União Europeia.

Apesar das vantagens estruturais dos mercados alargados e ainda dos acordos estabelecidos, os países, todos os países, principalmente os mais bem organizados e eficientes na administração pública, procuram directa ou indirectamente e utilizando os mais variados subterfúgios, favorecer os seus nacionais e as suas indústrias. Tanto pode ser uma regulamentação específica, uma exigência ambiental, uma orientação dos requisitos do caderno de encargos, um subsídio indirecto, um contrato de desenvolvimento e produção, enfim, tudo o que a imaginação for capaz de conceber com essa finalidade.

No nosso país, temos procurado cumprir com o maior rigor as regras a que nos obrigámos no âmbito da UE, por vezes até com algum excesso de zelo, como foi o caso do Decreto-Lei nº 55/95 que regulamenta o processo de aquisições e que o então Governo reconheceu à partida que devia ser alterado.

Esta situação justifica, a nosso ver, uma reflexão e uma estratégia concertada entre todos os sectores da governação, no sentido de defender (leia-se favorecer) a nossa agricultura, a nossa indústria e a nossa oferta de serviços, comprando nacional, incrementando as nossas exportações, estimulando o investimento estrangeiro e a obtenção de tecnologia por transferência ou por desenvolvimento próprio.

No caso do material de defesa e segurança, o MDN pode comprar nacional sem entrar em choque com as regras da UE.

Contudo, tendo em conta que as aquisições das Forças Armadas têm sido limitadas e aleatórias nos últimos anos, embora a indústria contenha a capacidade potencial de produzir, pode não estar preparada e necessitar de um prazo razoável para o poder fazer.

Aqui confrontam-se duas posições contraditórias: por um lado as FA que pretendem ser imediatamente satisfeitas, por outro, o fornecedor que não está preparado porque desconhece quando a encomenda vai ser feita.

É que, apesar de já terem sido publicadas e executadas várias Leis de Programação Militar, a sua execução tem sido muito inferior ao previsto e a programação temporal sistematicamente alterada.

Para a nova LPM é indispensável que, desta vez, o cumprimento da programação seja rigoroso mas a única forma de dar garantias à indústria seria o estabelecimento, em relação a alguns programas, de contratos promessa de aquisição e de contratos de desenvolvimento/produção plurianuais.

É também necessário que os Ramos das Forças Armadas informem antecipadamente a indústria sobre a sua programação de aquisições, com o detalhe necessário para a indústria conhecer as características técnicas dos equipamentos e sistemas, que tem naturalmente de ser muito maior do que aquela que consta na listagem da LPM, publicada no DR.

No caso do MAI é óbvio que uma parcela significativa de equipamento das Forças de Segurança poderia ser classificado como material de defesa e segurança e como tal beneficiar da mesma situação da liberdade de acção, configurada no artigo 296 do Tratado da UE. Então, também o MAI poderia adquirir directamente no mercado nacional e exigir contrapartidas quando se tratasse de fornecedores externos.

Tal como referimos no caso do MDN, torna-se necessário que o MAI estabeleça uma Lei de Programação Plurianual e que institucionalize um órgão para a gestão e coordenação das aquisições das FS e para a negociação das contrapartidas. É óbvio que a coordenação com o MDN/DGAED torna-se também indispensável.

No que se refere a outras grandes aquisições e grandes projectos nacionais em qualquer sector, é evidente que as regras comunitárias, a que nos obrigámos, não nos permitem preferir livremente os fornecedores nacionais, nem exigir contrapartidas quando adjudicamos a um industrial estrangeiro.

Contudo, alguma coisa se pode fazer. Já nos referimos a algumas medidas que outros países tomam para favorecer os seus nacionais, como seja uma regulamentação específica, uma certificação, uma exigência ambiental, uma orientação dos requisitos do caderno de encargos, um subsídio indirecto, um contrato de desenvolvimento e produção ou outros mais imaginativos.

Independentemente destas medidas, que podem ser consideradas menos correctas mas que alguns Estados praticam, existe sempre a possibilidade de estabelecer entre as entidades públicas promotoras e responsáveis por grandes projectos de equipamento e infra-estruturas e os nossos industriais uma cadeia de informação e concertação. Assim, as entidades públicas poderão conhecer melhor as capacidades dos nossos industriais e

estes poderão preparar-se com tempo para poderem responder às solicitações que lhes vão ser feitas.

Além disso, quando o Estado pretende realizar um grande investimento, tem sempre alguma flexibilidade na escolha, que se pode traduzir em capacidade negocial.

É evidente que este tema é delicado e exige uma orientação (informal) ao nível político, uma forma de cooperação e concertação entre todos os interessados e uma capacidade negocial hábil, discreta e especializada.

Setembro de 2006

CARACTERIZAÇÃO DAS CONTRAPARTIDAS EM PORTUGAL

Este documento foi elaborado pela Dr.^a Ana Magalhães membro da Comissão Organizadora. Nele se apresenta um texto estruturado sobre a situação actual e as perspectivas futuras das contrapartidas em Portugal que teve em conta:

- A análise do ISEG sobre as contrapartidas;
- As alterações que a nova legislação vai introduzir no funcionamento da CPC;
- O modelo do INTELI relativamente às contrapartidas;
- As intervenções dos participantes na Mesa Redonda.

1. Definição de contrapartidas

As contrapartidas são compensações de vários tipos exigidas por um comprador a um fornecedor com o objectivo de diminuir o efeito sobre a balança de pagamentos e aproveitar o esforço financeiro associado à aquisição para obter benefícios ou vantagens. As contrapartidas podem revestir a forma de aquisições de bens ou serviços, de transferencia de tecnologia, de investimento e parcerias/consórcios visando a criação de novas empresas, participações ou aquisições de empresas nacionais, etc.

As contrapartidas estão normalmente associadas a aquisições públicas de fornecedores empresariais, embora algumas vezes possam resultar de acordos entre governos.

Em termos da sua definição, as *Contrapartidas* subdividem-se em dois tipos:

- **Directas** – dizem respeito à incorporação de produtos ou serviços no equipamento em aquisição e que são produzidos por empresas locais.
- **Indirectas** – dizem respeito ao caso das transacções em que o destino do bem ou serviço gerado localmente não se destina ao objecto da aquisição.

2. Caracterização das contrapartidas em Portugal

De acordo com a análise do ISEG de Dezembro de 2005 sobre os projectos que integram os quatro programas de contrapartidas em curso, as principais conclusões foram:

- Têm expressão significativa os projectos pouco inovadores, de baixa intensidade tecnológica, de natureza defensiva, com fraco potencial de crescimento e com fraca capacidade para estimular a mutação do nosso padrão de especialização;
- Dominância dos projectos que envolvem vendas/exportações (75% do total) em detrimento dos projectos que visam promover a transferência de tecnologia (25% do total);
- São dominantes os projectos que têm subjacentes períodos de execução muito longos: 65% do valor das contrapartidas têm um prazo de execução de 8 anos;

- Excessiva concentração dos projectos por empresa (ou consórcio) beneficiária e por dimensão:
 - os 10 projectos de maior dimensão asseguram a execução de cerca de 70% do valor das contrapartidas dos quatro programas;
 - as empresas de grande dimensão e de dimensão europeia absorvem 78% dos projectos (= 50 milhões € vendas e = 250 trabalhadores);
- Uma parte dos projectos não são definidos com objectividade e clareza, revelam insuficiências ao nível da concepção e fragilidades ao nível do planeamento de actividades (valores, prazos e meios a mobilizar).

3. Enquadramento legal das Contrapartidas

3.1. Reestruturação da CPC

A nível internacional, as contrapartidas são regidas pela Organização Mundial de Comércio. No entanto, somente as contrapartidas civis têm um enquadramento legal internacional, pois as contrapartidas resultado de aquisições militares não são reguladas a nível internacional, cabendo a cada país definir o seu próprio enquadramento legal.

Em Portugal, as contrapartidas são coordenadas pela Comissão Permanente de Contrapartidas e regidas pelo Decreto-lei nº153/2006 e pelo Decreto lei nº154/2006 de 7 de Agosto.

Neste momento encontra-se em curso a reestruturação da Comissão de Contrapartidas. No quadro seguinte apresentam-se as principais alterações:

Alterações	Antes	Agora
Natureza	<ul style="list-style-type: none"> • Tutela conjunta. 	<ul style="list-style-type: none"> • Integra-se no Ministério da Economia e da Inovação, sem prejuízo da <i>competência conjunta</i> com o membro do governo responsável pela área da defesa nacional.
Missão	<ul style="list-style-type: none"> • Avaliar e acompanhar a execução e fiscalização dos processos de contrapartidas ou cooperação industrial. 	<ul style="list-style-type: none"> • Definir e implementar programas de cooperação industrial
Estrutura Orgânica	<ul style="list-style-type: none"> • 1 presidente e oito vogais efectivos: <ul style="list-style-type: none"> – DGAED – Marinha – Exército – Força Aérea – Direcção-Geral da Indústria (DGI) – ICEP – API – INETI 	<ul style="list-style-type: none"> • 1 presidente e 4 vogais por um período de 4 anos; • 1 gabinete técnico de 10 elementos em regime de tempo integral, seleccionados de entre pessoal com pré-vínculo à função pública; • <u>Conselho Consultivo</u>, composto por um representante de cada uma das seguintes entidades: DGAED, Marinha, Exército, Força Aérea, EMPORDEF, IAPMEI, ICEP, API,

Alterações	Antes	Agora
	<ul style="list-style-type: none"> • 1 secretariado técnico, constituído pelo pessoal da DGI, funcionando nas suas instalações. 	<p>DGE, INETI, DANOTEC, AIP, AEP, FCT e Direcção-Geral do Tesouro.</p>
Orçamento	<ul style="list-style-type: none"> • A fim de fazer face a eventuais despesas que não correspondam a despesas correntes de apoio logístico e administrativo, a Comissão elaborará um orçamento anual. • Eventuais despesas a suportar pelas entidades que constituem a CPC terão de ser previamente aprovadas pelas mesmas, para constarem dos respectivos orçamentos anuais. • A DGI assegura o pagamento das despesas em conformidade com o orçamento e plano de trabalhos. 	<ul style="list-style-type: none"> • O orçamento da CPC é aprovado conjuntamente pelos membros do Governo responsáveis pelas áreas da Economia e da Defesa. • Comissões a fixar pelo presidente, a serem pagas pelos beneficiários pela participação em programas de contrapartidas ou de cooperação industrial. Art. 20, alínea 4 – aplica-se aos contratos em curso.
Competência	<ol style="list-style-type: none"> Propor os domínios e formas de contrapartidas a privilegiar nos programas dos processos de aquisição; Propor os termos de referência das contrapartidas a incluir nos programas de contrapartidas; Apreciar e negociar as propostas de contrapartidas apresentadas pelos concorrentes; Elaborar a proposta de minuta dos documentos contratuais relativos a contrapartidas, incluindo eventuais penalizações para o não cumprimento das contrapartidas a contratar; Verificar e promover a efectiva execução das contrapartidas, através de um acompanhamento permanente e facilitando a implementação de acções que tenham em vista a sua concretização; Após a conclusão do contrato, elaborar o respectivo termo de encerramento, incluindo eventualmente uma análise do respectivo impacto; Implementar e gerir o banco de créditos de contrapartidas; Indicar o seu representante em cada uma das comissões dos processos de aquisição; Fazer as recomendações que julgar pertinentes sobre questões ligadas às contrapartidas, mesmo que fora de um processo de aquisição específico. 	<ol style="list-style-type: none"> Elaborar estudos económicos, financeiros e sectoriais, no que respeita aos efeitos dos programas de contrapartidas e de cooperação industrial no tecido industrial nacional; Divulgar informação acerca da política de contrapartidas e cooperação industrial junto de empresas nacionais; Propor os sectores e projectos estratégicos a privilegiar em termos de programas de contrapartidas e de cooperação industrial; Indicar um representante em cada uma das comissões dos procedimentos de aquisição de material de defesa; Elaborar os termos de referência das contrapartidas no âmbito dos procedimentos de aquisição; Identificar potenciais operações de contrapartidas, projectos de cooperação industrial, potenciais empresas nacionais beneficiárias; Negociar as propostas de contrapartidas e os programas de cooperação industrial; Elaborar as minutas dos contratos de contrapartidas e dos acordos de cooperação industrial e respectivos documentos de suporte; Celebrar acordos de contrapartidas e acordos de cooperação industrial em nome do Estado Português; Acompanhar e promover a efectiva execução dos programas de contrapartidas e acordos de cooperação industrial; Aplicar as sanções previstas em caso de incumprimento;

Alterações	Antes	Agora
		<p>m) Promover a renegociação dos contratos que se revelarem desajustados;</p> <p>n) Elaborar o termo de encerramento do contrato de contrapartidas;</p> <p>o) Gerir o Banco de contrapartidas;</p> <p>p) Dinamizar a participação de empresas portuguesas nos programas de contrapartidas e de cooperação industrial;</p> <p>q) Manter uma base de informação actualizada relativamente às capacidades e tecnologias disponíveis nos principais fornecedores de equipamentos e sistemas de defesa;</p> <p>r) Gerir o sistema de certificação de empresas portuguesas candidatas à participação em programas de contrapartidas e cooperação industrial;</p> <p>s) Acompanhar a actividade da Agência Europeia de Defesa e outras organizações internacionais no que diz respeito às contrapartidas;</p> <p>t) Acompanhar a execução de programas de contrapartidas e de cooperação industrial a cargo de empresas Portuguesas no Estrangeiro;</p> <p>u) Disponibilizar informação ao Governo e às empresas em questão relativas a programas de contrapartidas e de cooperação industrial;</p> <p>v) Transmitir à opinião pública, de modo acessível e transparente, no respeito pelo segredo militar, quando aplicável, e pelo segredo comercial e industrial das empresas, informação sobre todos os aspectos relevantes das contrapartidas e dos respectivos contratos e dos acordos de cooperação industrial;</p> <p>x) Praticar os actos instrumentais necessários ao exercício das competências previstas nas alíneas anteriores.</p>

3.2. Principais comentários relativos à reestruturação da CPC

- Quanto à natureza, na prática fica na mesma.
- Quanto à estrutura orgânica, a nova legislação visa uma estrutura fixa. A questão crítica prende-se com o grau de profissionalização dos elementos que vão integrar a estrutura. Não há qualquer referência a investimentos em formação, treino dos novos elementos a integrar a comissão.

- Quanto ao orçamento, parece paradoxal que as comissões a ser pagas pelos beneficiários tenham carácter retroactivo, uma vez que se aplicam aos contratos em curso.
- As competências da CPC alargaram substancialmente. É necessário identificar e elaborar processos que materializem estas competências. Uma das competências, por exemplo, visa o acompanhamento e promoção da efectiva execução dos programas de contrapartidas.
- Não há uma política explícita de transparência e “*accountability*”. Por exemplo, não é mencionado em lado algum um código de ética para os elementos que integram ou vão integrar a CPC. O EuroDefense-Portugal propõe que se proceda a elaboração de um código de conduta semelhante ao dos Estados Unidos. O primeiro tópico do código de conduta dos EUA refere “*Transactions relating to the expenditure of public funds require the highest degree of public trust and an impeccable standard of conduct... the official conduct of Government personnel must be such that they would have no reluctance to make a full public disclosure of their actions.*”
- Há uma ausência cultural e legal, em Portugal, nas questões relacionadas com a defesa, de mecanismos de transparência e “*accountability*”.

3.3. Regime Jurídico das contrapartidas (Decreto lei nº154/2006 de 7 de Agosto)

O novo decreto-lei divide as contrapartidas em três grupos. O grupo I para contrapartidas directas; o grupo II para contrapartidas indirectas mas com relação a actividades de defesa; o grupo III para contrapartidas indirectas não ligadas a actividades de defesa. O anterior Ministro da Defesa referiu que um terço das contrapartidas deveriam ser do grupo I e II. Participação nacional na sustentação/manutenção do ciclo de vida dos equipamentos é essencial.

Serão usados multiplicadores para a avaliação das propostas e cada projecto será avaliado segundo as seguintes categorias:

- a) Investimento directo estrangeiro;
- b) Transferência de tecnologia visando aumentar a capacidade competitiva das empresas portuguesas;
- c) Parcerias visando inserir as empresas portuguesas, de modo sustentável, no mercado global;
- d) Parcerias, com continuidade, utilizando capacidades das empresas e outras entidades nacionais, nomeadamente em I&D;
- e) Exportações e outras aquisições de bens e serviços a empresas nacionais;
- f) Fornecimento de bens e prestações de serviços a empresas nacionais.

Ao mesmo tempo, cada projecto será avaliado segundo a sua qualidade, credibilidade e valor.

Critérios Qualidade:	Critérios credibilidade:
a) O efeito estruturante e a sua sustentabilidade; b) O nível de tecnologia envolvido e o respectivo grau de inovação; c) A perspectiva de utilização industrial da tecnologia; d) O investimento envolvido; e) A criação directa e indirecta de emprego qualificado; f) O impacto no desenvolvimento tecnológico nacional e o contributo para o processo de inovação de produtos ou de processos; g) O impacto na especialização industrial e no reforço de internacionalização e diversificação de mercados.	a) A exequibilidade, quer do ponto de vista da credibilidade do adjudicatário e seus parceiros quer da capacidade das empresas beneficiárias das contrapartidas, para concretizar os objectivos das mesmas; b) O grau de compromisso existente entre o adjudicatário e seus parceiros e as empresas beneficiárias das contrapartidas

Categorias:	Valor:
Investimento directo estrangeiro.	Valor do capital efectivamente investido durante o período do contrato, sem prejuízo de poder ser também considerado o valor de transferência de tecnologia e o VAN associado a encomendas tomadas firmes no contrato durante um período que não exceda 150% do período efectivo do contrato.
Transferência de tecnologia visando aumentar a capacidade competitiva das empresas portuguesas.	É o valor que vier a ser acordado, caso a caso, com a CPC, tendo por base o valor comercial da tecnologia, o custo efectivo da transferência dessa tecnologia ou o VAN marginal gerado da aplicação da tecnologia.
Parcerias visando inserir as empresas portuguesas, de modo sustentável, no mercado global.	
Parcerias, com continuidade, utilizando capacidades das empresas e outras entidades nacionais, nomeadamente em I&D.	É utilizado qualquer dos subfactores consoante a operação.
Exportações e outras aquisições de bens e serviços a empresas nacionais.	É considerado o VAN da operação.
Fornecimento de bens e prestações de serviços a empresas nacionais.	É considerado o valor de mercado.

4. **Contrapartidas – instrumento de desenvolvimento da base industrial e tecnológica nacional**

São raras as vezes em que a indústria nacional participa directamente nas aquisições públicas de equipamentos de defesa. A única possibilidade de participação tem sido, até agora, no processo de contrapartidas, que de acordo com o Departamento de Comércio dos Estados Unidos, a eficácia deste instrumento ficou bastante aquém do esperado (no

período entre 1993 e 2004, de 100% do valor exigido em contrapartidas, Portugal apenas concretizou 27,9% do valor exigido).

As contrapartidas podem constituir um importante instrumento para o desenvolvimento económico da base tecnológica e industrial nacional. Podem, por um lado, “possibilitar a capacitação da indústria nacional, através de programas de transferência de tecnologia ou equipamento, formação ou certificação, e, por outro, facilitando o seu acesso ao mercado e a entrada em programas considerados estratégicos para Portugal”¹.

Para isso é necessário, que as aquisições públicas de defesa sejam definidas a pensar no desenvolvimento da BTID, i.e., na definição dos equipamentos a adquirir é necessário definir o envolvimento da indústria nacional na produção e manutenção desses equipamentos.

A Figura 1 ilustra o modelo proposto pela INTELI com base na análise de diferentes países que recorrem às compensações e às contrapartidas em particular enquanto instrumento de suporte ao desenvolvimento de estratégias tecnológicas para a indústria local.



Figura 1 – Modelo para abordagem às contrapartidas enquanto instrumento de política pública para o desenvolvimento económico

A política de aquisições nacional (consubstanciada na Lei de Programação Militar), deve ser definida de modo a que as contrapartidas sejam disseminadas a um conjunto de sectores industriais que o Estado considere estratégicos para o desenvolvimento económico nacional. “Do lado das indústrias de defesa, os projectos de contrapartidas deverão ser orientados para a aquisição de novas competências capazes não só de apoiar a operação e manutenção do equipamento, como de produzir novas soluções tecnológicas que melhorem essa mesma operação, posicionando no futuro estes intervenientes nacionais em consórcios responsáveis pelo desenvolvimento de produtos substitutos”.

¹ Jornal Público, “Compras Públicas devem ser feitas a pensar na indústria nacional”, colaboração INTELI, 3 de Abril de 2006, p.37.

Do ponto de vista da geração de efeitos estruturantes para a economia local, a gestão deste tipo de competências de uma forma que reforce a base tecnológica disponível deve considerar em contínuo uma análise de oportunidades onde prevaleça uma lógica de duplo uso na procura das economias de escala, identificando novas aplicações para a tecnologia disponível. Em particular, ao nível da concepção, fabrico e exportação de serviços, sistemas ou mesmo de produtos finais.

A implementação desta dinâmica depende ainda de um conjunto de outros factores que ilustram o carácter transversal associado à gestão dos processos de compensação e de contrapartidas em particular. Por exemplo, o reforço da base tecnológica local depende ainda da capacidade dos próprios centros de desenvolvimento de conhecimento, conferindo uma importância estratégica à questão da ligação das empresas, e PME em particular, a organismos como as universidades e centros de investigação.

A eficácia desta interação depende por sua vez da capacidade de se atrair investimento público e privado para actividades de investigação e desenvolvimento, bem como das políticas de educação e formação profissional em curso.

De modo a garantir este efeito, os programas de contrapartidas deverão ser geridos por equipas permanentes e estáveis, e com um nível de especialização crescente em termos do conhecimentos das dinâmicas dos processos de contrapartidas. A conjugação destes dois factores contribuirá para uma intervenção que permita não só regular e acompanhar os projectos, como definir, em condições de proactividade e a montante dos próprios concursos, as prioridades para a indústria nacional².

Vantagens das contrapartidas para o desenvolvimento da base industrial e tecnológica nacional:

- Expansão de mercados e promoção da exportação;
- Reforço do conhecimento de mercados, tecnologias, produtos e concorrência;
- Desenvolvimento de estratégias criativas;
- Obtenção de efeitos de escala e escoamento de excedentes de produção;
- Redução no pagamento de taxas aduaneiras;
- Reforço da capacidade tecnológica;
- Assegurar o fornecimento de matérias primas ou componentes;
- Aumento do emprego a nível local;
- Redistribuição de quotas limitando a formação de cartéis;
- Reforço da dinâmica de rede das organizações;
- Participação financeira de empresas de capital estrangeiro na BTID nacional.

² Documento INTELI, “Contrapartidas”, Setembro de 2005.

5. A dificuldade em negociar processos de contrapartidas

O processo de negociação de contrapartidas é um processo complexo para todas as partes do processo.

De acordo o estudo do ISEG, para as empresas beneficiárias conclui-se que:

- Devido a condicionantes várias (visão estratégica, competências, organização, entre outras), uma parte das empresas beneficiárias tendem a privilegiar projectos que criem oportunidades de negócio independentemente dos seus reflexos na reorganização das empresas e na criação de condições que assegurem a sua competitividade sustentada.
- Face a fornecedores de dimensão global, as empresas beneficiárias vêm a sua posição contratual fortemente condicionada
- As empresas beneficiárias revelam algumas dificuldades no relacionamento com os processos de contrapartidas já que uma **postura activa** exige competências específicas, organização interna, **trabalho em rede** e afectação de recursos financeiros que muitas empresas não parecem estar dispostas a suportar. Verifica-se a ausência de consórcios entre as PME's de forma a superar debilidades no seu envolvimento com as contrapartidas.

Para o Estado:

- A falta de profissionalização (formação e treino) da comissão de contrapartidas. Não está em causa a equipa que integra a comissão, mas sim a falta de investimento público na profissionalização dos elementos que integram a comissão. Por esta razão, “os projectos sancionados no âmbito dos diferentes programas de contrapartidas revelam uma fraca selectividade na sua avaliação”.
- A ausência de identificação de áreas prioritárias para as quais se devem orientar os contratos condicionais de contrapartidas. Neste momento, apesar de ainda não formalizadas, já estão identificadas áreas prioritárias, como por exemplo o desenvolvimento de um cluster aeronáutico nacional.
- O horizonte temporal de execução dos projectos ou não está bem definido ou é excessivamente longo (nomeadamente quando se trata de investimentos inovadores e de base tecnológica);
- A falta de relatórios que permitam formular uma apreciação geral sobre cada projecto e uma base de lições aprendidas que constitua a “memória” da organização;
- A falta de um regulamento para os procedimentos relacionados com os processos de contrapartidas (neste momento há uma intenção de elaborar este regulamento).

6. Futuro das contrapartidas

A nível europeu há uma pressão para a acabar com as contrapartidas. Um documento da Comissão Europeia foi submetido aos Estados Membros que pede a finalização das contrapartidas indirectas dentro da comunidade Europeia. O documento é uma versão de trabalho não definitivo da *Interpretative Communication* sobre a aplicação do Artigo 296 nas aquisições de defesa.

O documento refere:

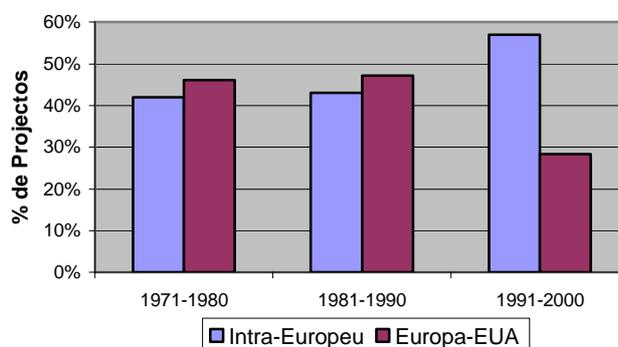
*“Article 296 paragraph 1b TEC stipulates that measures taken under this article shall not adversely affect the conditions of competition in the common market regarding products which are not intended for specifically military purposes. In the area of defence procurement, this may be the case in particular for indirect, non-military offsets.”*³

O processo de contrapartidas terá cada vez mais limitações, podendo mesmo, a médio e longo prazo verificar-se o seu desaparecimento no espaço comum europeu.

Qual a alternativa?

A alternativa para Portugal passa, idealmente, pela aquisição através de projectos cooperativos de desenvolvimento e produção de equipamentos de defesa⁴. É imperativo reflectir sobre um novo modelo de aquisições nacional que permita integrar o modelo cooperativo. Foi o que se passou com a França e a Alemanha. O modelo de aquisições francês foi reestruturado em 1997, de forma a antecipar a realidade europeia e promover expressamente a cooperação europeia em equipamentos de defesa. Na Alemanha, quase 70% das aquisições são feitas através de projectos cooperativos. Em ambos os países são exigidas grandes explicações para a não-opção de um projecto cooperativo quando da aquisição de um novo equipamento.

Como a figura demonstra, a percentagem de projectos cooperativos intra-europeus tem vindo a aumentar, enquanto que entre a Europa e os Estados- Unidos tem vindo a diminuir.



³ Countertrade & Offset, (2006), “*European Commission Calls for non defence-related indirect offsets to be abolished in EU*”, Countertrade & Offset, September 25, 2006.

⁴ Para uma abordagem mais alargada deste tema ver a Síntese EuroDefense 9 “Economia de Defesa – Sua integração no planeamento estratégico”.

7. Conclusões

As contrapartidas em Portugal têm ficado aquém do seu potencial enquanto instrumento de desenvolvimento nacional. Devem ser canalizados esforços para a análise dos processos, para a capacitação dos beneficiários em negociação de processos de contrapartidas, para a dinamização das relações em rede, para a profissionalização dos elementos que integram a comissão de contrapartidas, para o desenvolvimento de mecanismos de transferência e “*accountability*”. Só através destes esforços é que será possível um maior nível de concretização de contrapartidas em Portugal.

É nesta medida que o EuroDefense-Portugal, pretende contribuir para a evolução de uma política de contrapartidas mais eficaz e como verdadeiro instrumento de política pública ao serviço da indústria nacional.

COMENTÁRIO FINAL

Este comentário final procura salientar algumas ideias força resultantes das contribuições dos participantes.

O processo das contrapartidas é muito complexo porque, para resultar com pleno sucesso, tem de conciliar interesses opostos e encontrar interesses comuns entre os fornecedores e os adquirentes, em que ambos colham benefícios.

Às empresas fornecedoras interessa minimizar custos, ou seja a concretização mínima. Para esse efeito apresentam-se com equipas bem preparadas e experientes que obrigam a negociações duras e complexas.

No geral, em Portugal, os beneficiários não têm ideias concretas, nem capacidade técnica, negocial e de investimento suficientes. As empresas Portuguesas beneficiadas são demasiado “frágeis” perante os “leões” que são as empresas internacionais fornecedoras.

Neste quadro, compete à CPC defender os interesses do Estado e das empresas, actuando de acordo com uma estratégia nacional, fornecendo apoio técnico e capacidade negocial, mas sobretudo dispondo e utilizando a informação e o conhecimento do tecido científico e industrial nacional e das capacidades e possibilidades das empresas fornecedoras. Só assim será possível encontrar os projectos viáveis de interesse mútuo que satisfaçam as prioridades nacionais.

A CPC , por falta de recursos humanos permanentes e de informação técnica, aceitou no passado que empresas nacionais intermediassem o processo de negociação das contrapartidas em nome dos fornecedores, o que introduziu mais um elemento de perturbação no processo.

A nova CPC vai ser dotada de um Gabinete Técnico, constituído por pessoal permanente e de um Conselho Consultivo que lhe poderão garantir um funcionamento mais eficaz.

Considera-se, contudo, indispensável que a CPC paute a sua actuação futura por uma estratégia que passe pelos seguintes princípios:

- Atribuir à área da defesa a liderança do processo das contrapartidas porque a sua génese e o seu desenvolvimento dependem das decisões e da satisfação das necessidades do MDN (aquisições, sustentabilidade logística, relação com a indústria);
- Associar o processo, em consequência, à LPM, ao Plano de I&T defesa e aos projectos de desenvolvimento e produção de equipamentos militares em cooperação internacional;
- Preferir as contrapartidas directas, com a obrigação dos componentes que vierem a ser fabricados em Portugal terem no futuro de ser integrados em todos os equipamentos que a empresa fornecedora produzir;

- Envolver no processo de contrapartidas todos os parceiros interessados (Indústria, Sistema C&T, APICEP, IAPMEI, MDN/ Ramos das FA, etc.) com circulação da informação em tempo real e em rede;
- Negociar os processos de aquisição e de contrapartidas em conjunto e com início tanto quanto possível simultâneo;
- Cumprir os prazos e a programação das aquisições, das contrapartidas e dos projectos de I&D e divulgar o seu conhecimento com antecedência.

Existe uma enorme pressão para acabar com as contrapartidas ao nível Europeu. Contudo, mesmo os grandes Países encaram essa transição com especial cuidado. Certamente ainda vai demorar alguns anos e mesmo depois haverá sempre uma possibilidade de negociação, principalmente se tivermos propostas de cooperação interessantes.

Esta situação deve, contudo, levar-nos a encarar com o maior empenho as novas oportunidades que surgem pela Agência Europeia de Defesa, pelo VII Programa Quadro na área da Investigação de Segurança e também pela necessidade de participar desde o início em projectos conjuntos de desenvolvimento e produção de novos equipamentos e sistemas, em cooperação internacional. Também por esta razão é evidente a necessidade de envolvimento e liderança do MDN.

O mercado dos PALOPs deve ser identificado e aproveitado e a negociação das contrapartidas deve ter isso em conta. Os militares Portugueses em funções de assessoria nesses Países são de aproveitar nesta iniciativa.

Portugal não tem aproveitado satisfatoriamente o processo de negociação de contrapartidas como instrumento de desenvolvimento da indústria nacional.

Com o novo quadro legal vai ser possível melhorar o funcionamento da CPC e os resultados obtidos, mas para isso torna-se necessário:

- Profissionalizar os elementos que compõem a CPC;
- Aprofundar o conhecimento das capacidades e necessidades dos fornecedores e beneficiários, assim como entender a complexidade do processo de modo a poder encontrar soluções vantajosas para todos;
- Estabelecer um funcionamento em rede e em tempo real entre todos os parceiros envolvidos;
- Criar mecanismos de transparência e controlo eficaz da execução.

Mesa Redonda
Associação Empresarial de Portugal
Associação Industrial Portuguesa
EuroDefense-Portugal

Participantes

Eng.º Amilcar Martins

V/Alm. Carlos Alberto Viegas Filipe

Dr.ª Helena Loureiro

Com. Henrique Neto

Eng.º José Manuel Fernandes

Eng. José Rui Felizardo

Dr. Renato Homem

Eng.º Rui Neves.

EURODEFENSE-PORTUGAL

Praça das Indústrias
Apartado 3200 – EC Junqueira
1301-965 Lisboa
Tel: (351) 21 360 11 15
Fax: (351) 21 363 56 08
E-mail: eurodef@aip.pt
Site: eurodefense.aip.pt