

CENTRO DE ESTUDOS

EuroDefense – Portugal



*Portugal e a Identidade
Europeia de
Segurança e Defesa*

Caderno 1

Lisboa, Junho de 1999

ÍNDICE

EURODEFENSE – PORTUGAL	2
CADERNO I – “PORTUGAL E A IDENTIDADE EUROPEIA DE SEGURANÇA E DEFESA”	3
BOOK I - “PORTUGAL AND THE EUROPEAN SECURITY AND DEFENSE IDENTITY”	4
PROGRAMA DA MESA REDONDA “PORTUGAL E A IESD”	5
LISTA DOS PARTICIPANTES	6
A IDENTIDADE EUROPEIA DE SEGURANÇA E DEFESA: ENQUADRAMENTO CONCEPTUAL E PROSPECTIVO	8
<i>Professor Doutor Nuno Severiano Teixeira</i>	
PORTUGAL E AS PERSPECTIVAS DA IESD	15
<i>Professor Doutor José Medeiros Ferreira</i>	
PORTUGAL E AS PERSPECTIVAS DA IESD	19
<i>Doutor José Durão Barroso</i>	
APONTAMENTOS DA IV REUNIÃO INTERNACIONAL EURODEFENSE E AS INDÚSTRIAS DE DEFESA	24
<i>General Eduardo Mateus da Silva</i>	
DEBATE	27
REFLEXÕES	31
CONSIDERATIONS	33

EURODEFENSE – PORTUGAL

O EuroDefense – Portugal deu início às suas actividades em 12 de Fevereiro de 1998 e tem como principais finalidades:

- Estudar questões relativas à defesa da Europa, com particular interesse para as indústrias ligadas à defesa;
- Organizar e promover a realização de seminários, encontros, debates e conferências sobre a segurança e defesa da Europa;
- Manter contactos e trocar informações e ideias com os congéneres europeus;
- Organizar e promover estudos e investigação sobre as matérias do seu âmbito e difundir os seus resultados.

O EuroDefense funciona como Organização Não-Governamental (ONG) apoiada administrativa e financeiramente pelos seus membros fundadores, o Instituto da Defesa Nacional e a Associação Industrial Portuguesa, estando aberta à participação ou apoio de outras entidades oficiais ou privadas, empresariais e científicas.

É composto por um Conselho Geral, que define as orientações gerais para o funcionamento, por uma Comissão Executiva, que planeia, executa e administra as actividades e um Secretariado Permanente de apoio geral e administrativo.

O EuroDefense é uma das Associações EuroDefense criadas na Europa a partir de 1994, em vários países da União da Europa Ocidental, existindo em Dezembro de 1998 na Alemanha, na Bélgica, na Espanha, na França, na Holanda, no Reino Unido, na Itália, no Luxemburgo (em formação) e em Portugal.

O EuroDefense – Portugal funciona em instalações cedidas pela Associação Industrial Portuguesa.

CADERNO I – “PORTUGAL E A IDENTIDADE EUROPEIA DE SEGURANÇA E DEFESA”

O Centro de Estudos EuroDefense – Portugal inicia, com este seu primeiro número, a publicação dos CADERNOS EURODEFENSE – PORTUGAL. Trata-se de uma iniciativa integrada nos seus objectivos e política editorial, tendo por finalidade o registo e a divulgação de estudos, investigação e debates promovidos pelo EuroDefense – Portugal.

A Mesa Redonda “Portugal e a Identidade Europeia de Segurança e Defesa”, ocorreu a 3 de Dezembro de 1998 nas instalações do Instituto de Defesa Nacional e, com o apoio desta entidade, reuniu os membros do Conselho Geral e diversas entidades especialistas ou especialmente relacionadas com as questões do tema, tendo em vista a sua reflexão e debate como forma de maior identificação da política nacional no âmbito da integração europeia.

A IESD, ainda sem forma definida nem rumo traçado, insinua a ideia de uma Europa (UE) mais coesa, mais responsável politicamente e com capacidade militar credível. O processo de desenvolvimento desta Identidade, que possivelmente ocorrerá no seio de várias entidades (UE, UEO, NATO), obriga e traz novas opções aos Estados europeus. As indústrias de Defesa europeias poderão ter um papel essencial na construção da IESD, talvez sendo o combustível que irá avivar este processo.

A Comissão Executiva do EuroDefense – Portugal agradece a colaboração empenhada de todos os participantes da Mesa Redonda, em especial dos conferencistas e do grupo de trabalho organizado para a elaboração desta publicação.

Junho de 1999

BOOK I - “PORTUGAL AND THE EUROPEAN SECURITY AND DEFENSE IDENTITY”

The EuroDefense – Portugal initiates with this first issue the publication of EURODEFENSE – PORTUGAL BOOKS. It’s an integrated initiative in its objective and editorial policy, having for aim the recording and the revealing of studies, investigation and debates promoted by this institution.

The Round Table “Portugal and the European Security and Defence Identity (ESDI)”, organized by EuroDefense – Portugal, occurred on December the 3rd of 1998 in the *Instituto de Defesa Nacional* facilities and, with the support of this institution, has put together the members of the EuroDefense – Portugal General Council, as well as other specialized or specially related entities with the theme, in order to present it to reflection, debate and better identify the national policy regarding the European integration.

The ESDI, yet without a definite form and a traced path, insinuates the idea of one united Europe, politically responsible and with a credible military capability. The development process of this identity, which will probably occur within the several entities (EU, WEU, and NATO), imposes and brings new options to the state members of EU. The European defence industries will be able to play an essential part in the ESDI construction, becoming perhaps the reviving fuel of this process.

The EuroDefense – Portugal executive commission would like to thank all participants in the Round Table for their committed collaboration, namely the speakers and the work group responsible for the composition of this publication.

June 1999

PROGRAMA DA MESA REDONDA “PORTUGAL E A IESD”

Na Mesa Redonda “Portugal e a IESD”, o Centro de Estudos EuroDefense – Portugal propôs uma reflexão alargada sobre as escolhas, condicionamentos e implicações da construção da Identidade Europeia de Segurança e Defesa, correlacionada com os interesses de Portugal e com os seguintes objectivos:

1. Enquadrar, numa visão prospectiva, o conceito, objectivos e caminhos da IESD;
2. Reflectir sobre a política portuguesa no quadro da evolução da IESD;
3. Elaborar um Documento de Síntese sobre a reflexão decorrente da Mesa Redonda.

Programa:

09.30 – 09.45 – Sessão de Abertura

Presidente do EuroDefense, Dr. António Vitorino

09.45 – 11.15 – Comunicações

- Enquadramento conceptual e prospectivo da IESD
Nuno Severiano Teixeira
- Portugal e as perspectivas da IESD
José Medeiros Ferreira
- Portugal e as perspectivas da IESD
José Durão Barroso
- Apontamentos sobre a IV Reunião Internacional EuroDefense e Indústrias de Defesa
Eduardo Mateus da Silva

11.15 – 11.30 – Intervalo (café)

11.30 – 13.00 – Reflexão e debate

Moderador: Mário Lemos Pires

13.00 – 13.15 – Sessão de Encerramento

Director do IDN, Nuno Severiano Teixeira

Presidente da AIP, Jorge Rocha de Matos

Presidente do EuroDefense, António Vitorino

LISTA DOS PARTICIPANTES

António Vitorino

Presidente do Conselho Geral do EuroDefense; antigo Ministro da Presidência e da Defesa Nacional

Abel Cabral Couto

General do Exército; antigo Director do Instituto da Defesa Nacional; Vogal do EuroDefense

Fernando Carvalho Rodrigues

Professor catedrático; investigador; membro da Academia das Ciências; Vogal do EuroDefense

Luís Gaspar da Silva

Embaixador; professor convidado das Universidades Técnica de Lisboa, Minho e Internacional; Vogal do EuroDefense

Eduardo Mateus da Silva

General do Exército; vice-presidente da Comissão Executiva do EuroDefense

Mário Lemos Pires

Brigadeiro do Exército; Secretário-Geral do EuroDefense; Colaborador nos órgãos da comunicação social

Nuno Severiano Teixeira

Director do Instituto da Defesa Nacional e professor da F.C.S.H. na Universidade Nova de Lisboa

Américo Simões Gaspar

Brigadeiro do Exército; Subdirector do Instituto da Defesa Nacional

José Manuel Ataíde Montez

Coronel do Exército; Assessor do Instituto da Defesa Nacional

Isabel Nunes

Chefe de Divisão do Centro de Estudos do Departamento de Investigação de Defesa do Instituto da Defesa Nacional

António Manuel Rosas Leitão

Coronel de Engenharia; Assessor do Instituto da Defesa Nacional

José Durão Barroso

Presidente do PSD; Deputado; antigo Ministro dos Negócios Estrangeiros

José Medeiros Ferreira

Presidente da Comissão Parlamentar dos Assuntos Europeus; antigo Ministro dos Negócios Estrangeiros; Professor Doutor

António Gonçalves Ribeiro

General do Exército; Director-Geral da Direcção-Geral de Política de Defesa Nacional do Ministério da Defesa Nacional

João Paulo Costa

Assessor no Instituto de Estudos Estratégicos Internacionais

Carlos Jorge Magalhães Queiroz

Vice-Almirante; Director do Instituto Superior Naval de Guerra.

Francisco Fernandes Nico

General da Força Aérea; Director do Instituto de Altos Estudos Força Aérea

Herculano Martins

Brigadeiro do Exército; assessor do Ministro da Economia

Carlos Gaspar

Assessor da Casa Civil do Presidente da República; Professor da Universidade Lusíada

Joaquim Aguiar

Politólogo; consultor de estratégia de grupos empresariais

José Luís Pinto Ramalho

Coronel Tirocinado do Exército; Mestre em Relações Internacionais

Luísa Meireles

Comentarista em Relações Internacionais; Jornalista do “Expresso”

Carlos Freire

Jornalista da LUSA

A IDENTIDADE EUROPEIA DE SEGURANÇA E DEFESA: ENQUADRAMENTO CONCEPTUAL E PROSPECTIVO

PROFESSOR DOUTOR NUNO SEVERIANO TEIXEIRA

Compreender o fenómeno que é a Identidade Europeia de Segurança e Defesa (IESD) impõe uma reflexão sobre duas variáveis, ou melhor sobre o cruzamento dessas duas variáveis.

A primeira é uma variável diacrónica, a dinâmica histórica da própria construção europeia, no quadro da qual se poderá perspectivar a questão da segurança e da defesa europeia, nas últimas cinco décadas, do Tratado de Dunquerque de 1947 ao Tratado de Amsterdão de 1997.

A segunda é uma variável actual, a dinâmica presente da cena internacional, em particular da chamada Arquitectura Europeia de Segurança e Defesa, no quadro da qual se poderá perspectivar a articulação entre as suas diferentes dimensões: a dimensão euro-atlântica e a dimensão europeia.

A partir do cruzamento destas duas variáveis, poder-se-á equacionar os modelos de articulação possível para o triângulo UE – NATO – UEO, cerne de qualquer tentativa de definição de uma Identidade Europeia de Segurança e Defesa.

1.

Do ponto de vista histórico é importante ressaltar alguns elementos. Quando se inicia o processo de construção europeia a Europa procura um modelo global. Ainda que pelas vicissitudes da história a Europa se tenha construído a partir da Europa económica é óbvio que ela nunca escondeu o desígnio de chegar também a uma Europa política.

De resto, nos anos quarenta e cinquenta quando começa a desenvolver-se o processo da construção europeia a Europa desenvolve-se segundo o mesmo princípio em todas as áreas, ou seja, o princípio da cooperação intergovernamental nos anos quarenta e o princípio da integração e da supranacionalidade nos anos cinquenta.

Nos anos quarenta constrói-se a cooperação económica em torno da Organização Europeia de Cooperação Económica (OECE), a cooperação política em torno do Conselho da Europa e a cooperação em termos militares no Tratado de Dunquerque e no Tratado de Bruxelas que dariam origem à União Ocidental, antepassada da UEO. A mesma coisa se tenta nos anos cinquenta, naturalmente sobre o princípio da integração, com a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA) no plano económico e depois com a Comunidade Europeia de Defesa (CED) e com a Comunidade Política Europeia (CPE) aos níveis político e militar.

O que acontece de facto é que o fracasso da Comunidade Europeia de Defesa em 1954, introduz na construção europeia duas fracturas extraordinariamente importantes e mais do que essas duas fracturas um tabu.

Em primeiro lugar, a fractura entre Europa política e a Europa económica. A Europa económica constrói-se, desenvolve-se a partir do Tratado de Roma, a Europa política entra em crise, eclipsa-se, desaparece com os Planos Fuchet e só vai reaparecer, de uma forma muito tímida, nos anos setenta com a chamada Cooperação Política Europeia.

A segunda fractura tão ou mais importante do a primeira é a fractura entre duas concepções estratégicas para a defesa da Europa, a concepção Atlântica e a concepção Europeia. A partir daqui, para além destas duas fracturas, introduz-se no processo de construção europeia um tabu, o tabu da segurança e da defesa.

As matérias de segurança e defesa desaparecem não só da prática, mas do próprio discurso da construção europeia e da, então, Comunidade Europeia. Todo o dispositivo da acção externa, toda a presença internacional da Comunidade Europeia se desenvolve a partir da “low politics”, ou seja, da Política Comercial Comum e de uma rede de relações comerciais, de presença internacional na esfera económica, mas é completamente inexistente do ponto de vista da “high politics”, ou seja, ao nível da política externa e de segurança.

A partir de 1949, com a construção da Aliança Atlântica todas as competências que estavam na, então, União Ocidental transferem-se para a NATO. A União Ocidental auto esvazia-se e a partir daqui a Europa passa a não ter nenhum sistema de segurança próprio, nenhum sistema de segurança autónomo e passa a depender inteiramente da segurança atlântica. E, nem a fundação da UEO, em 1954, altera esta circunstância, muito pelo contrário.

O discurso sobre a questão da segurança e da defesa só volta a reintroduzir-se na construção europeia no Acto Único, em 1986. No Título 3º refere-se aos aspectos económicos da segurança, mas continuam, completamente, fora do discurso a dimensão militares, ou seja, as questões de defesa.

O final da Guerra Fria vem dar, à União Europeia (UE) um outro papel na cena internacional. Este novo papel, que a UE pode e deve jogar na cena internacional, faz emergir e torna muito claro que há um déficite, entre aquilo que são as expectativas que se colocam sobre a acção externa da UE e as suas reais capacidades, sendo isto particularmente claro em relação à Europa Central e à Europa de Leste.

Este facto é claro logo a partir do final da Guerra Fria ao nível diplomático e torna-se muito claro ao nível militar a partir de 1991 com a Guerra do Golfo e com o desencadear do conflito nos Balcãs. A tentativa de resposta Europeia a esta situação é a Política Externa e de Segurança Comum (PESC) que se consagra no Tratado de Maastricht. E é no Tratado de Maastricht que aparece pela primeira vez, a noção vaga e ambígua, da IESD.

É precisamente esta ambiguidade, esta forma vaga, que permite as diferentes interpretações por parte dos países e das organizações internacionais, que estão no cerne de muitos dos equívocos, e das “misperceptions” em torno desta ideia da IESD.

A noção é utilizada, mas significa uma coisa para os ingleses, outra para os franceses, outra para os alemães. Em Maastricht, foi possível o consenso sobre a necessidade de uma

IESD, mas não foi possível o consenso sobre a sua materialização, ou seja, sobre o instrumento militar que de uma forma concreta poderia materializar a IESD.

Assim, no Tratado de Maastricht estão, coexistem duas concepções sobre a IESD: uma no texto do Tratado, outra na declaração anexa sobre a UEO. A UEO é simultaneamente braço armado da UE e pilar europeu da NATO sem que saibamos o que é que ela é verdadeiramente: se é uma coisa, se é outra ou se é as duas.

Em Amsterdão não houve alterações substanciais do ponto de vista da segurança e da defesa. Haviam conquistas mais importantes a fazer, nomeadamente a Moeda Única e o Pacto de Estabilidade, e o compromisso em torno dessas matérias, concentrou o esforço diplomático da CIG que abandona a procura de um consenso nas questões de segurança e defesa. Mas houve alguns aperfeiçoamentos e aprofundamentos, quer pela via operacional quer pela via institucional.

2.

Passemos agora para um segundo momento que é o da actualidade. Como se define a arquitectura de segurança e de defesa e que modelos, do ponto de vista teórico, são possíveis para construir uma IESD?

Esta arquitectura de segurança e de defesa organiza-se hoje em três círculos, que não são concêntricos de uma forma perfeita mas que se desenrolam de uma forma mais ou menos concêntrica. O círculo mais largo, global, paneuropeu centrado na OSCE; o segundo, Euro-Atlântico centrado institucionalmente na NATO e no Conselho do Atlântico; e o terceiro, europeu, ou estritamente europeu, em torno da IESD e daquilo que é, até ao momento, o seu instrumento militar possível, a UEO.

Para equacionar o problema da IESD e sobretudo a sua concretização prática, a questão fundamental é a da articulação dos dois subsistemas: o subsistema europeu e o subsistema atlântico. No fundo, a articulação do triângulo formado pela NATO, a UE e a UEO.

Existem na formulação da IESD concordâncias e discordâncias. Parece que existe concordância nos factos e discordância na interpretação desses factos.

Há, em primeiro lugar, um consenso generalizado sobre a necessidade da própria IESD quer do ponto de vista dos países europeus quer do ponto de vista da UE, quer dos Estados Unidos e da NATO: é preciso afirmar e construir a IESD.

Maastricht e Amsterdão, no discurso da União Europeia, são dois momentos claríssimos; no discurso da NATO isso é muito claro, desde as Declarações de Londres em 1990, do Conselho de Bruxelas de 1993 e finalmente da Declaração da Cimeira de Berlim em que afirma não só apoiar a IESD mas vai ao ponto de afirmar a construção da IESD no seio da própria NATO.

Em segundo lugar, há também um consenso sobre a necessidade da permanência, senão mesmo do reforço, do vínculo transatlântico. Não é possível construir a IESD contra a NATO e contra os Estados Unidos. A IESD pode e deve construir-se com os Estados Unidos e com a NATO o vínculo transatlântico é um dado consensual.

As divergências registam-se quer entre aliados europeus e Estados Unidos da América quer entre os próprios europeus, em primeiro lugar e desde logo, sobre a interpretação do vínculo transatlântico e em segundo lugar sobre o papel da UEO no seio da IESD.

No que diz respeito ao vínculo transatlântico entre os Estados Unidos e os aliados europeus não há uma identidade total quanto à função que de um e de outro lado do atlântico se atribui à NATO e à U. E, no que diz respeito à defesa e à segurança na Europa. É o problema do “responsibility sharing”. O “responsibility sharing” pode alterar o *statu quo* das lideranças no seio da NATO e é aí que o problema se deve colocar.

Em segundo lugar há as divergências no quadro dos aliados europeus sobre o papel que a Europa deve desempenhar na sua própria defesa e segurança. E o que volta a estar hoje aqui presente é a velha fractura, ou se quisermos os vestígios da velha fractura entre a concepção europeia e a concepção atlântica da defesa da Europa que remonta ao fracasso da Comunidade Europeia de Defesa de 1954.

A questão essencial é a relação União Europeia/União da Europa Ocidental/NATO em que continuamos a ter uma tradição atlântica, liderada pela Grã-Bretanha, que privilegia a NATO e que privilegia a defesa europeia no quadro da NATO e uma outra posição, europeia, continental, que recusa diluir completamente a defesa europeia na defesa atlântica e procura alguma autonomia para o sistema de defesa europeu, nomeadamente com a integração da UEO na UE.

Existem, para além disto, algumas incertezas. É o caso das forças nucleares francesas e inglesas. Não há IESD credível sem capacidade de dissuasão nuclear. Houve em 1997, no quadro da Iniciativa Franco-Alemã, uma primeira abordagem desta questão em que se falou de dissuasão concertada, em partilhar as forças nucleares no quadro da UE, mas não parece ter existido desenvolvimentos posteriores nessa área. Esta dimensão nuclear está esquecida, está silenciada, convenientemente silenciada, mas não é possível uma IESD sem se pensar no estatuto da força de dissuasão nuclear.

Finalmente, há uma última perplexidade, uma outra questão que afecta, decididamente, o problema da definição da IESD: é a questão da definição dos interesses europeus. O que é o interesse europeu? Qualquer identidade pressupõe a existência de interesses comuns e o que acontece é que na Europa temos diferentes tradições nacionais e o peso destas diferentes tradições nacionais torna relativamente difícil a percepção do interesse comum.

É evidente que a Europa é uma unidade na diversidade mas ao definir uma IESD há que contar, não só com os problemas de natureza institucional, não só com os problemas de natureza operacional, mas também com este problema de construção de identidade.

As identidades constroem-se e reconstroem-se. Portugal também construiu a sua identidade no final do século passado e foi tão bem construída que ainda hoje há muita gente que está convencida que começou nos Lusitanos. É preciso um trabalho de reconstrução de identidades e isso é básico para a definição de um interesse europeu.

3.

Quais são, teoricamente, os modelos possíveis para a organização desta IESD? São três modelos possíveis: o modelo da rivalidade, o da subsidiariedade e o modelo da complementaridade.

O modelo da rivalidade seria o de um cenário de dissociação dos sistemas atlântico e europeu, de uma repartição total e completa das funções entre a NATO e a UEO, que em última instância constituiria um sistema autónomo da UE. Julgo que consideradas as divergências no interior da UE sobre o estatuto da UEO mas, sobretudo, considerado o grande consenso sobre a necessidade do vínculo transatlântico esta é uma hipótese meramente teórica que está afastada da construção de uma IESD.

O modelo da subsidiariedade seria o de uma IESD construída no quadro da relação transatlântica, com articulação dos dois sistemas, mas com a subordinação do sistema europeu ao sistema euro-atlântico. A desproporção entre NATO e U.E em matéria de segurança e defesa, quer do ponto de vista político quer do ponto de vista institucional, as divergências no interior da UE sobre o segundo pilar e sobretudo a rapidez e a eficácia da NATO fazem com que se alguma IESD se esteja a construir seja sob este modelo. Naturalmente com vantagens e com desvantagens. Vantagens porque é, provavelmente, menos onerosa, desvantagem porque tem custos do ponto de vista político para a UE, que são a inexistência de qualquer capacidade de defesa e segurança autónoma.

O terceiro modelo, é o da complementaridade. É uma IESD que se constrói no quadro da relação transatlântica, mas em que o sistema europeu e o sistema atlântico se articulam numa forma de cooperação, entre NATO e UEO, que implica repartição da função estratégica das suas organizações e que implica para os europeus, não só uma vontade política coerente, mas sobretudo uma capacidade e um esforço de investimento no instrumento militar que lhe permita ganhar credibilidade.

O debate actual tem dois palcos e rege-se por duas agendas. A primeira é a agenda política marcada pelo ano de 1999 e por dois acontecimentos fundamentais nesta área: a rectificação do Tratado de Amsterdão e a Cimeira de Washington em que está em causa o conceito estratégico da NATO, e a iniciativa recente, britânica, sobre a segurança europeia. Mas há uma segunda agenda ou um segundo palco onde alguma coisa, provavelmente mais sólida e com reflexos mais profundos a longo prazo, se está a passar. É a agenda económica e em particular a agenda das indústrias de defesa.

Desde o fim da Guerra Fria houve uma enorme crise na indústria de armamento com quebra no comércio internacional em cerca de 74%, com baixa no emprego e no volume de negócios, nestas indústrias, em cerca de 30%.

Perante isto o complexo militar Norte Americano, desde o princípio da década de noventa, começa uma enorme reestruturação e procede a enormes concentrações e à fusão entre sectores do armamento e sectores do aeroespacial. Enquanto isto está a acontecer nos Estados Unidos as indústrias europeias atravessam um período de perplexidade e só, agora, há relativamente pouco tempo começam a reagir.

No princípio deste ano quatro grandes grupos industriais europeus; British Aerospace, DAIMLER BENZ - Aéroespace (DASA), Aeroespacial e a Casa, apresentaram um relatório conjunto, confidencial, aos seus respectivos governos sobre o que entendem dever ser a reestruturação das indústrias de defesa europeias. Dizem: as indústrias europeias necessitam de uma reestruturação com base em duas concentrações; concentração com base nas indústrias nacionais num grande grupo europeu, concentração do sector aeroespacial com o sector da defesa. A fusão das pequenas empresas num grande grupo europeu é indispensável para a sua própria sobrevivência.

Este processo de globalização económica deveria ser acompanhado por mecanismos de ordem política para lhe regular os efeitos e para proteger os interesses das indústrias europeias, mas o que assistimos no campo político foi a perda pelos europeus de uma enorme oportunidade de intervir. Ao contrário do que acontece na agenda económica em que se consciencializa a necessidade da grande concentração de uma indústria europeia o tratado de Amsterdão deixa de fora do mercado único, Artigo 233.º, a questão das indústrias de armamento.

Na agenda política tudo foi reactualizado pelo debate introduzido pela iniciativa britânica de Toni Blair no Conselho informal de Portcha. Esta proposta que já foi apresentada quer pelo Ministro dos Negócios Estrangeiros, Robin Cook na UEO quer pelo Ministro da Defesa, Robertson, em França, na Assembleia Parlamentar da UEO e diz, basicamente, o seguinte: é preciso discutir meios, é preciso que estes existam e que estejam à disposição dos países. Depois é necessário reforçar a IESD, a credibilidade militar e a vontade política. Esta abertura britânica para discutir este tema é recente e há diferentes interpretações sobre o significado desta proposta e sobre os resultados que ela trará.

Qual é, em concreto, a evolução possível da IESD? Afastado o modelo da rivalidade restam três hipóteses. A primeira é a do desenvolvimento do modelo da subsidiariedade levado ao extremo, ou seja, a construção de uma IESD dentro da NATO. Institucionalmente isto significa o desaparecimento da UEO e a sua diluição na NATO. Do ponto de vista militar todas as capacidades existentes na UEO passariam para a NATO, o que evitaria duplicação de estruturas e de funções e simplificaria todo o procedimento. Do ponto de vista político significava o aniquilamento de qualquer aparelho de acção externa da UE, ou seja, a PESC não poderia implementar qualquer decisão com implicações militares.

Os países europeus individualmente estariam presentes mas a Europa enquanto tal estaria ausente, totalmente ausente porque o “Senhor PESC” não se senta no Conselho do Atlântico. Haveriam múltiplas Identidades de Segurança e Defesa mas dificilmente haveria uma IESD.

A segunda hipótese é a do modelo da complementaridade. A IESD desenvolver-se-ia no quadro do vínculo transatlântico mas dentro da UE. Do ponto de vista institucional a UEO integrar-se-ia na UE, do ponto de vista político a UE passava a ter o aparelho de acção externa e de capacidade militar autónoma, do ponto de vista militar isso exigiria a divisão de funções estratégicas, em que a NATO faz a defesa colectiva, a UEO faz a gestão de crises. Isto pressuporia, contudo, vontade política e credibilidade do aparelho militar.

A terceira solução, seria uma solução de compromisso, vista como um período de transição em que a IESD se constrói simultaneamente dentro e fora da NATO.

Do ponto de vista institucional isto significava a manutenção da UEO como instituição autónoma e o reforço operacional e institucional desta. Do ponto de vista político, manter-se-ia o que existe neste momento, ou seja, a faculdade da UE em recorrer à UEO para as decisões PESC, do ponto de vista militar significava a manutenção da divisão de funções, acompanhada de reforço operacional e da sua utilização de facto.

Neste momento a UEO tem capacidades para operar em gestão de crises mas não tem havido vontade política de a utilizar. Quer pela via operacional quer pela via institucional continuaria a existir um processo de aproximação à NATO. Embora este modelo seja o menos perfeito e o mais ilógico poderá ainda manter-se por algum tempo até uma definição mais clara da conjuntura.

Mais interessante que a conjuntura são as tendências de longa duração e estas só nos são dadas por duas ordens de razões. A primeira, a globalização na indústria de defesa e na própria indústria de defesa europeia e, em segundo lugar, a evolução da presença internacional da UE que, se for ganho o desafio da Moeda Única, trará com uma maior clareza e evidência um défice entre aquilo que é o anão político e o gigante económico, ou seja o gigante económico vai parecer ainda maior e o anão político ainda mais pequeno.

PORTUGAL E AS PERSPECTIVAS DA IESD

PROFESSOR DOUTOR JOSÉ MEDEIROS FERREIRA

Em primeiro lugar gostaria de agradecer ao Dr.º António Vitorino como presidente do grupo EuroDefense-Portugal o convite que me foi feito para participar com tão ilustre oradores e participantes nesta reflexão sobre a Identidade Europeia de Segurança e Defesa (IESD) e os interesses de Portugal.

O Estado português tem manifestamente uma tendência situacionista na cena internacional. As mudanças não condizem muito com o seu estado. Deste modo as perspectivas de uma Identidade Europeia de Segurança e Defesa (IESD) que mais o favorecem são aquelas que lhe permitam continuar a ser um membro tranquilo da Aliança Atlântica (NATO), um membro activo da União Europeia (UE), um membro participante na União da Europa Ocidental (UEO), e mesmo um membro interessado na Organização de Segurança e Cooperação Europeia (OSCE), organização a que se presta pouca atenção mas que para lá da Alemanha tem mais importância do que vista deste lado ocidental. É no contexto destas organizações que se definirá a IESD.

O Estado português não sofre demasiado com a multiplicação de instâncias de segurança europeia, e até terá alguma coisa a recear de uma excessiva concentração institucional internacional nesta matéria, sobretudo se esta for instrumento de combate às organizações preexistentes. Deste modo o Estado português anseia para que a IESD se processe nos termos mais reformistas possíveis, isto é, que seja efectivamente um instrumento europeu dentro do quadro da Aliança Atlântica.

O Estado português, de uma forma voluntariosa, pode aceitar que a IESD seja mais do que a desejável reunião de forças europeias separáveis mas não separadas daquelas mais vastas da Aliança Atlântica e é possível que se venham a escutar discursos sobre uma mais íntima relação entre a UE e UEO como modelo dessa Identidade. IESD querera dizer uma nova entidade internacional nesta matéria? É muito difícil passar do conceito de IESD para uma entidade que a formalize. Entre Identidade e Entidade há um difícil passo organizacional a ter em conta.

Os novos elementos constituídos pela flexibilização da Política Externa e de Segurança Comum (PESC) no Tratado de Amsterdão, pela introdução da zona Euro e por uma nova postura da Grã-Bretanha nas matérias de segurança europeia podem trazer, no entanto, novidades neste domínio e é conveniente que a República Portuguesa esteja preparada para o efeito. O recente movimento do Governo Britânico para uma posição mais favorável ao fortalecimento de uma IESD diz tudo sobre a força de atracção desta ideia e mais obriga os responsáveis portugueses a ter em conta os seus possíveis efeitos.

Existe entre nós uma falta de análises mais detalhadas sobre o comportamento de diferentes estados europeus (da Grã Bretanha, da Alemanha, da França e da Espanha, por exemplo) e das suas vontades e pretensões nesta fase da construção europeia. Nós temos uma ideia vaga e vasta do que está a acontecer a nível da evolução europeia, por exemplo sobre o processo de sublimação da unificação alemã.

A Alemanha é uma potência que se unifica e não que se reunifica, porque ela nunca teve estas fronteiras, que não tem arma atómica e agora fica sem a sua moeda própria. A Europa tem unicamente duas potências militares com projecção exterior possível que são a Grã-Bretanha e a França. Depois há outras como a Itália e a Espanha que se querem associar a esses esforços. E quanto à República Portuguesa?

O documento mais recente que nos permite avaliar as posições do Estado português, nesta encruzilhada, são as Grandes Opções do Plano para 1999. Cito a primeira opção sobre política externa: “manter uma intervenção em prol da criação das condições para o progressivo desenvolvimento de uma IESD nomeadamente através da procura constante de formas de cooperação e articulação eficazes entre a UE e a UEO em termos com a preservação dos laços existentes com a OTAN”.

Na primeira opção no capítulo da defesa nacional lê-se: “manutenção do empenhamento no sistema de alianças de que Portugal faz parte e participação activa no debate dos conceitos de defesa e de segurança comum no âmbito da UE, da UEO e da Aliança Atlântica, bem como na definição de uma nova estrutura militar reintegrando a OTAN”. É certo que a República Portuguesa participou em operações da UEO, como a da fiscalização do embargo no mar Adriático e faz parte integrante da EUROFOR e da EUROMARFOR entidades afectas à UEO.

A EUROMARFOR é uma força naval não permanente dotada de capacidades aeronavais e anfíbias cuja a trave mestra será um porta-aviões francês. A EUROFOR tem um Estado-Maior permanente sediado em Florença, um Estado-Maior multinacional, integrado e o seu sistema de forças será composto por unidades de elite estacionadas e treinadas nos seus países mas com um alto grau de prontidão.

No quadro da Europa Ocidental essas forças de projecção externa, poderão participar em missões humanitárias e de manutenção de paz e no quadro da OTAN, da OCSE e da Organização das Nações Unidas (ONU) até como forças de combate para gestão de crises dependendo do mandato que vierem a receber. Neste momento a EUROFOR está prevista para enquadrar entre 5 000 a 10 000 Homens.

Quer-me parecer, no entanto, que do ponto de vista governamental português o que está imediatamente em jogo nas questões relacionadas com a IESD é sobretudo a cooperação internacional em matéria de equipamento, infra-estruturas e indústrias de defesa.

Embora sem nunca se referir ao Artigo 223.º do Tratado de Roma sobre a produção e comércio de armas por parte dos Estados-Membros, o Governo português acentua neste

documento a correlação actual entre a IESD e as indústrias de defesa, no seguimento, aliás, da recém aprovada Lei de Programação Militar.

Nesta já se detectavam as seguintes áreas para o desenvolvimento de tecnologias de defesa quer em projectos nacionais quer em projectos internacionais: optoelectrónica, electrónica e comunicações, modelação e simulação, sensores, laser e infravermelhos, aeroespacial, materiais compósitos e explosivos.

Se se compaginar essas necessidades nacionais com as também recenciadas pela a UEO podemos ver que as principais diferenças detectadas pela UEO em termos de equipamentos de defesa europeia são: uma, de natureza espiritual, como as missões de informação e reconhecimento, e outras de natureza mais pesada, como a capacidade de transporte estratégico, a interoperacionalidade e standarização do equipamento militar e, finalmente, a base industrial para uma defesa europeia. Alterou-se aliás a finalidade da Lei de Programação Militar no sentido de a ajustar às necessidades da indústria de Defesa, de investir em equipamentos, armamentos e infra-estruturas.

O investimento que está previsto irá também contribuir para a modernização e melhoria da base tecnológica e da infra-estrutura industrial de defesa e em geral para a indústria nacional. Deu-se ênfase aos contratos-programas envolvendo as forças armadas, as universidades e as empresas, dentro de um conceito de associação e parceria que podem significar o acesso a padrões tecnológicos difíceis de alcançar sem a existência dessas associações e parcerias.

A nível europeu e internacional as medidas propostas no mesmo documento (Grandes Opções do Plano para 1999) são a melhoria da base tecnológica através da celebração de contratos-programas, o desenvolvimento da capacidade de software em sistemas electrónicos e de telecomunicações, regulação e controlo para incorporar esses equipamentos de duplo uso ou mesmo desenvolver produtos de raiz nacional em cooperação com as universidades portuguesas, melhoria da infra-estrutura industrial portuguesa de defesa com a constituição de parcerias para a internacionalização e o acesso a novos produtos e mercados.

Um dos eixos principais que o Governo português quer prosseguir em termos da IESD tem a ver com a própria estratégia para o desenvolvimento da tecnologia da indústria de defesa nacional. É também assinalável o financiamento proveniente do actual Quadro Comunitário de Apoio, através do programa Praxis XXI, ou das verbas (mais paradoxais) do programa Conver que se destinam a acções de reconversão das indústrias de defesa no sentido da sua desmilitarização.

Deste modo, Portugal já integra grupos de cooperação europeia entre os quais o chamado Grupo de Armamento da Europa Ocidental, no qual participa na primeira comissão encarregue de programas de equipamento comum, entre os quais se destaca os estudos sobre o avião de transporte do futuro. Portugal já faz parte dessa IESD mas ainda não sabe se essa identidade é uma entidade.

O contexto actual de segurança e defesa internacional permite ao Estado português lançar-se na via das reformas da política militar sem ameaças pressionantes do exterior. Num horizonte de médio prazo, deve no entanto o Estado dotar-se de umas forças armadas credíveis no plano internacional, entre países vizinhos, aliados e outros. A Lei de Programação Militar em vigor deve ser apenas um dos instrumentos para esse efeito. O sistema de alianças de Portugal é hoje suficientemente denso, em termos de segurança colectiva e de segurança regional.

O Estado português beneficia na sua liberdade de acção da multiplicidade de organizações de segurança e defesa militar mas deve resguardar-se dos potenciais desentendimentos entre essas organizações. A multiplicação de organismos internacionais de segurança e até de defesa, podem, por um lado, provocar apreensão mas permitem um maior grau de liberdade de acção ao Estado português.

Neste contexto a IESD deve ser encarada por Portugal como mais um instrumento de acção. Essa integração internacional de Portugal é sem duvida saudável embora se deva estar preparado para alguns efeitos de banalização que uma tendência geral internacional indicia.

A política externa do Estado português será assim uma das áreas mais sensíveis em toda esta problemática e deve ser acompanhada pelo o fortalecimento do instrumento militar. O fortalecimento do instrumento militar deve estar presente como meta nos orçamentos de Estado dos próximos anos sobretudo depois de se ter adquirido o acesso à zona do Euro.

Os Estados europeus distinguir-se-ão no futuro próximo pelo critério, entre outros, da credibilidade nacional e internacional das suas forças armadas. A IESD que se encontra numa encruzilhada, entre a NATO, a UEO e a UE e ainda com a OSCE a espreitar, pode ser de imediato aproveitada em termos de um maior desenvolvimento da cooperação em matéria de indústrias ligadas à defesa nacional e da investigação tecnológica aplicada aos mesmos fins. O desenvolvimento de uma IESD permitirá também uma maior participação de oficiais portugueses em estruturas de comando, ou de Estado Maior, a nível internacional.

O desenvolvimento de uma IESD obrigará a salvaguarda de instâncias nacionais, protectoras da produção da doutrina estratégica, capaz de situar o Estado português na encruzilhada dos caminhos. Assim como a divisão da Alemanha, a Guerra Fria e a existência da União Soviética e do Pacto de Varsóvia impediram o desenvolvimento das análises prospectivas sobre o futuro da política internacional, também o conglomerado de política institucional criado à volta da UE e da NATO impede o pleno entendimento do que está em jogo, quer entre os Estados-Membros quer entre esses países e o contexto mundial. Manter a capacidade de análise para além das categorias nominalistas e até dogmáticas da produção comunitária é um alto serviço que se presta a todos, portugueses, europeus e aliados transatlânticos.

PORTUGAL E AS PERSPECTIVAS DA IESD

DOUTOR JOSÉ DURÃO BARROSO

Começo por agradecer ao Dr.º António Vitorino o convite para estar aqui perante um grupo tão qualificado a discutir matérias a que concedo, obviamente, grande importância.

Já foram abordados, nas intervenções que me antecederam, os dois aspectos essenciais, ou seja, por um lado, a definição da própria IESD, por outro, a posição portuguesa perante ela. Cabe-me, penso, sublinhar aspectos que reputo mais relevantes neste contexto.

Farei também, tanto quanto o dever de reserva me permite, algumas referências à minha experiência concreta quando, no âmbito comunitário e na altura como Ministro dos Negócios Estrangeiros de Portugal, tive ocasião de participar no processo inicial de definição destas matérias. Quando estávamos todos ainda sob o impacto psicológico da queda do Muro de Berlim, ensaiávamos com alguma hesitação as primeiras respostas e formulávamos os primeiros conceitos perante uma realidade que era difícil de apreender. E, aqui devo dizer que, quanto ao essencial, penso não nos termos enganado.

Nas reflexões que houve no âmbito oficial europeu, logo em 1990, 1991, 1992, sobre o modo de reagir àquilo que estava em curso, sobretudo no lado Este da Europa, o que foi previsto veio de um modo geral a verificar-se. Se fizemos um esforço de recapitulação da posição portuguesa constatamos que quanto ao essencial da evolução se acertou.

Quando as coisas se pensam de uma forma e depois se confirmam, não temos com frequência a disponibilidade para pensar que poderiam ter acontecido de outro modo. Mas a verdade é que poderiam de facto ter evoluído de forma diversa.

A análise que fizemos quando se deram as mudanças a Leste viam uma Rússia que tinha abandonado o carácter hostil, mas que se tornara numa Rússia imprevisível. No Ocidente tínhamos uns Estados-Unidos amigos e aliados mas mais livres, mais soltos, mais desinteressados; na Europa consolidava-se uma Alemanha muito mais afirmativa.

Por outro lado, no plano mais global assistíamos (e assistimos) a um significativo incremento da importância da China, assumindo um papel de cada vez maior relevo. O papel do Japão e de outras potências asiáticas ainda que em crise, ou mesmo por estarem em crise, confirma também o alcance das transformações à escala global.

Assistíamos igualmente à emergência política de estados de grande dimensão, com um papel acrescido na condução das questões internacionais.

Foi antevista assim a necessidade de dotar de estabilidade a Europa Oriental, a Europa Central e a Europa Báltica, para além da necessidade de manter, ou de conter, a instabilidade proveniente da zona sul do Mediterrâneo. Tudo isto ao mesmo tempo que se ia acentuando o fenómeno conhecido como a Globalização.

Perante isto, a resposta que houve inicialmente foi distinta da encontrada em ocasiões prévias de crise. Anteriormente, perante as guerras na Europa, e sobretudo após a Primeira e a Segunda Guerra Mundiais, optou-se pela refundação da ordem internacional, nomeadamente por via da criação de novos sistemas institucionais (desde a Sociedade das Nações à Organização das Nações Unidas).

Um dos elementos interessantes relativamente à crise do final da década de 80 é o facto de as instituições ocidentais da Guerra Fria se terem mantido ou até se terem reforçado. Algumas instituições, consideradas prospectivamente dispensáveis no caso de acabar o confronto global e a Guerra Fria, solidificaram o seu estatuto, sendo o caso mais nítido o da NATO, que alguns anteviram mesmo estar condenada à extinção quando desaparecesse a percepção da ameaça de Leste.

Outro aspecto interessante que contraria as profecias de alguns teóricos da escola realista, nomeadamente da escola realista Norte Americana, foi o facto de a Europa Comunitária não ter desaparecido ao deixar de existir o factor essencial que lhe teria dado origem e que, na opinião desses realistas, era o receio da União Soviética.

Na verdade, não só a União Europeia (UE) não desapareceu como tende inclusive a consolidar-se. De facto, é precisamente quase na mesma altura em que a União Soviética se desmembra e se desintegra, que a UE decide de forma voluntária dar mais um passo e avançar para a União Económica e Monetária.

Relembro que há muitos escritos de autores Norte Americanos (e não só) sustentando que a Comunidade Europeia sem a ameaça soviética e sem a protecção americana não teria razão para existir e que, mais cedo ou mais tarde, se regressaria a um cenário de equilíbrio de poderes no quadro europeu. Não é que esse cenário possa em absoluto ser excluído mas, pelo menos até agora, temos que constatar que não é por aí que se tem caminhado. Como Europa temos que ver o que é que queremos e o que pensamos em relação a isto.

É importante referir o interesse europeu e falar do nosso modo, português, de ver o interesse europeu. Se continuarmos a ver o interesse europeu como o interesse dos outros, o interesse que vem de lá de fora, então, de facto, não podemos colaborar nem ter uma voz activa, nem ter credibilidade, na formulação desse tal interesse europeu por mais difuso, inconstante, problemático e ambíguo até que ele seja nesta fase.

Em primeiro lugar, a Europa tem toda a vantagem, e este ponto é essencial, em consolidar a União Económica Europeia e fazer da Moeda Única um sucesso. É a grande batalha e é em nome dessa batalha, ou por causa dessa batalha, que os líderes europeus aceitaram, e a meu ver correctamente, dar menos prioridade a outras matérias essenciais no Tratado de Amsterdão.

É hoje normal fazer-se uma apreciação negativa, nos círculos mais europeístas, do Tratado de Amsterdão. Eu não partilho essa análise. Pelo contrário, acho que foi necessário e útil que o entusiasmo europeu fosse de alguma forma moderado porque estávamos ainda na

ressaca pós-Maastricht e não era conveniente que se mantivesse o excesso de voluntarismo que esteve na base deste último Tratado.

O objectivo essencial nessa fase era consolidar uma verdadeira União Económica e Monetária. Eu acredito que a União Económica e Monetária, se correr bem, vai ser o maior factor de integração europeia de há muitos anos a esta parte (senão mesmo o maior desde a própria fundação da Comunidade Europeia) pelos efeitos de “spillover” que pode desencadear. E, ao mesmo tempo, pelo facto de, como nenhum outro, contribuir para identificar o interesse europeu.

Mas, por outro lado, não faz sentido construirmos uma IESD sem termos uma percepção do interesse comum: esta só pode existir se existir identidade política europeia. A IESD refere-se necessariamente a uma identidade, a uma comunidade política. Ainda não há hoje a noção de que a Europa é uma comunidade política mas existe a possibilidade de se evoluir para essa comunidade política. A União Económica e Monetária a consolidar-se tem também um corolário muito importante que é a necessidade do vínculo europeu ser um vínculo pleno, para evitar a estratificação dentro da UE.

É necessário evitar que certos Estados-Membros possam, ao fim e ao cabo, determinar eles próprios o futuro dos outros. Nós temos que defender que desde que certas condições sejam realizadas por todos os Estados-Membros todos têm, de facto, perante o projecto europeu, a mesma capacidade e o mesmo direito do ponto de vista formal, mesmo com diferenças materiais objectivas.

Este ponto não está garantido que seja respeitado aquando da nova reforma das instituições com vista ao alargamento. A ideia de solidariedade é essencial nos nexos que estruturam uma comunidade política. Não faz sentido construir uma comunidade política, se não existirem mecanismos de solidariedade. Sem eles devemos parar esse projecto. Mas cultivar a ambiguidade segundo a qual vamos avançar na união política europeia mas vamos pôr de lado o princípio da coesão económica e social é obviamente uma ideia errada em todos os sentidos.

O segundo ponto, de uma perspectiva europeia, é que as relações transatlânticas têm de ser assumidas sem ambiguidade. A NATO continua a ser o ponto fundamental para a defesa europeia. Nós temos todo o interesse em que o vínculo principal esteja na Aliança Atlântica e não há contradição entre isso e a construção progressiva de uma IESD.

O terceiro ponto relaciona-se com os alargamentos da UE, da União da Europa Ocidental (UEO) e da NATO, que continuam a ser essenciais. Devem ser feitos de modo pragmático, de modo prudente, numa lógica de abertura quanto ao fim, quanto ao processo e ao sistema em geral, mas numa decisão casuística, procurando manter em cada passo um determinado equilíbrio e não tomando uma visão prejudicial, *à priori*, quanto à configuração final desse mesmo alargamento. Neste contexto a Organização de Segurança e Cooperação Europeia (OSCE) é importante.

No que diz respeito a Portugal, na evolução da posição portuguesa em relação à IESD e à própria noção de defesa europeia tem havido a preocupação, a intuição inicial, a percepção racionalizada depois, de evitar que Portugal seja remetido para uma periferia política. A decisão que nos levou a aderir ao EUROFOR e ao EUROMARFOR foi o mesmo princípio racional, o mesmo fundamento que nos levou a entrar em Schengen logo no início ou a tudo fazer para entrar no Sistema Monetário Europeu e depois na União Económica e Monetária. No fundo, a noção de que Portugal não deve aceitar ficar relegado para uma periferia política visto que já temos, no contexto continental europeu, quer queiramos quer não, uma situação de periferia geográfica. Com um dado novo, essencial e decisivo que é o da nossa relação com Espanha, a principal variável que determina de modo diferente o posicionamento global de Portugal face à questão europeia.

A Espanha, que é uma potência média, tem um desejo claro de afirmação no plano global. Esse desiderato passa pela afirmação no primeiro plano da Europa e em todos os movimentos de integração na Europa, sejam eles de carácter económico, político, político-diplomático, de defesa ou de indústrias de defesa.

Com este conhecimento nós temos de assumir uma opção cujas variáveis em certa medida não controlamos à partida. É a de saber se nos isolamos, se saímos desse quadro, se mantemos uma estrutura de afirmação do interesse nacional por demarcação, por descontinuidade ou descontiguidade ou se, pelo contrário o fazemos por afirmação própria nos mesmos espaços. A segunda é, obviamente, a que prefiro.

Quando definimos a posição de Portugal face à IESD e em geral face ao projecto europeu é indispensável ter a noção adequada e realista da percepção do nosso peso relativo e do papel que temos. Existem variáveis que não controlamos; e não podemos – de resto ninguém pode – controlar o resultado final.

Portugal está confortável na situação que existe em termos de IESD. A nossa defesa está assegurada. O sistema NATO, UEO, UE é credível.

O problema é que o sistema encerra ambiguidades que provavelmente o definem como de natureza transitória, e vai evoluir para um ou para outro lado. Por mim penso que seria mau para a Europa e mau para Portugal qualquer movimento europeu no sentido de uma diluição, desintegração ou desmembramento dos esforços da integração europeia.

Julgo que nós como pequena/média potência não teríamos nada a ganhar e só teríamos a perder com o regresso a uma Europa de balança de poderes, com a afirmação de estratégias nacionais, de competição no quadro europeu, com a renacionalização das políticas de defesa, com a diluição dos mecanismos comunitários.

Mas embora aceite que a actual situação nos agrada, creio igualmente que devemos estar preparados para a hipótese – e em certa medida favorecê-la se ela se vier a concretizar – de a Europa caminhar para uma maior integração e, no que respeita à IESD, para um aprofundamento desta. É por isso que alguns elementos que apontam no sentido da

concentração das indústrias de segurança e defesa nos devem merecer a maior atenção, porque aqui também havia a possibilidade de se gerarem efeitos de “spillover” político do maior interesse. Paralelamente ao que se passa com a União Económica e Monetária, outra coisa interessante que pode acontecer na Europa, é haver uma construção da IESD pela formação de interesses funcionalmente adquiridos ao nível das integrações das indústrias. Considero que faz muito mais pela percepção em termos da IESD a fusão das indústrias de armamento e de defesa entre França, Inglaterra, Alemanha e Espanha do que fará qualquer livro branco de diplomatas ou de políticos.

No dia em que tivermos as grandes indústrias de defesa europeias integradas estaremos muito mais perto da construção de uma IESD e de uma política de defesa europeia. E Portugal não pode estar ausente deste processo. Partindo do princípio de que nada do que é europeu nos é estranho, embora nem tudo o que seja europeu seja do nosso interesse, Portugal tem de estar nos centros de decisão europeus e avançar com candidaturas credíveis mesmo correndo, se necessário for, o risco de perder.

No que diz respeito à decisão económica preocupa-me a pouca representação que temos nos mecanismos do Banco Central Europeu e, no que respeita à questão militar, a necessidade de participar e de reforçar a nossa participação nas missões internacionais, nas missões de paz e de uma forma geral assegurar a indispensável credibilidade das forças armadas portuguesas também no plano internacional. Em termos de evolução da posição portuguesa face à Europa e face à IESD eu mantenho a minha teoria dos 3 “P” (de 1992): Portugal tem de ser prático, prudente e paciente. Mas respeitando estes 3 “P” temos de saber seguir um trajecto de responsabilidade, ou seja, só podemos exercer a nossa influência na Europa e continuarmos a afirmarmo-nos dentro dessa comunidade política emergente que é a Europa, como uma comunidade política própria que é Portugal, se formos capazes de exercer as nossas missões com responsabilidade. Isto passa obviamente também pelo sector militar.

APONTAMENTOS DA IV REUNIÃO INTERNACIONAL EURODEFENSE E AS INDÚSTRIAS DE DEFESA

GENERAL EDUARDO MATEUS DA SILVA

Cabe-me informar-vos sobre a reunião de Florença do EuroDefense. Antes de o fazer, para aqueles que não estão bem dentro do que é o EuroDefense, gostaria de referir que o EuroDefense resultou de um protocolo entre a Associação Industrial Portuguesa (AIP) e o Instituto de Defesa Nacional (IDN) e tem como finalidade estudar as questões relativas à defesa da Europa, em ligação com as organizações congéneres Europeias. O debate destes temas, no nosso país, tem estado limitado aos militares, aos universitários, aos políticos, aos analistas e aos jornalistas. A sociedade civil mais significativa tem estado de fora desse debate.

A constituição do EuroDefense-Portugal, no nosso ponto de vista vem contribuir para alargar e enriquecer esse debate. Da mesma forma o EuroDefense-Espanha é também uma associação entre a Confederação Espanhola das Organizações Empresariais e o Centro de Estudos de Defesa Nacional, homólogo do nosso IDN. A ideia das associações EuroDefense nasceu em França pela mão de Pierre Schwed, que actualmente é o Presidente honorário das associações EuroDefense. Pierre Schwed é um empresário francês, auditor do Instituto de Altos Estudos de Defesa Nacional em França (o equivalente ao nosso curso do IDN) e tem-se revelado um grande entusiasta das ideias europeias. Existem grupos EuroDefense na Alemanha, França, Espanha, Holanda, Itália, Reino Unido e Portugal. Os Grupos EuroDefense já se reuniram por três vezes. O tema da primeira reunião na Alemanha foi “Promover a IESD”, o da segunda em Espanha foi “Contribuir para um espírito de defesa” e nesta última em Itália, o tema foi “Como assegurar uma defesa europeia”.

A reunião de Florença foi patrocinada pelo Presidente da República Italiana, destacando-se as intervenções do Secretário de Estado da Defesa de Itália e do Chefe de Estado-Maior das Forças Armadas Italianas. A reunião dentro do tema geral debateu três sub-temas, cada um dos quais foi discutido no âmbito de uma Comissão.

A primeira Comissão teve como tema “A UEO na estruturação da IESD” e o resultado da reflexão foi que para isso existiam duas vias de aproximação; uma pragmática, assumindo a construção da IESD numa política de pequenos passos, acompanhando o desenvolvimento da União Europeia (UE); uma outra via, mais institucional, preconizando a utilização de novas estruturas como a EUROFOR e a EUROMARFOR, para permitir o estimular de um desenvolvimento mais rápido da IESD. Chegou-se à conclusão de que estas duas vias não são contraditórias e pelo contrário podem ser complementares.

Neste sentido foram identificadas quatro medidas: primeira medida, tornar a UEO política e operacionalmente capaz de conduzir acções de “*combine joint task force*” ao nível das, chamadas, Missões de Petersberg; segunda medida, preparar a Europa para desempenhar um

papel na NATO; terceira medida, esclarecer e conceptualizar o vector nuclear no quadro da IESD; quarta medida, elaborar um Livro Branco.

A segunda Comissão tratou do tema “De que forças militares necessita a Europa e como devem ser organizadas de modo a satisfazerem as necessidades futuras de missões no âmbito da NATO, da UEO, missões multinacionais e nacionais.” Encontraram-se duas perspectivas: “a NATO como envolvendo toda a problemática” e “real autonomia estratégica da UEO sem prejuízo da manutenção da Aliança Atlântica”. Na primeira perspectiva, tendo a NATO como envolvente, colocou-se o ênfase no aperfeiçoamento do processo de decisão, nos mecanismos de ligação e na interface entre a UEO e a NATO. Na segunda perspectiva, ênfase foi acentuado na criação de uma verdadeira organização de defesa europeia com os sistemas C4I permanentes próprios, integração das forças armadas dos países europeus, transporte estratégico, etc. Uma perspectiva intermédia que defendia a diminuição da dependência em, pelo menos, algumas áreas: na vigilância estratégica e no campo de batalha, no transporte estratégico e na melhoria dos sistemas C4I foi também considerada.

A terceira Comissão tratou do tema “A estrutura de uma indústria de defesa europeia viável”. As conclusões reconhecem a necessidade de globalizar o mercado europeu e de integrar a indústria de defesa dos países europeus, de modo a constituir grupos de maior dimensão e chama a atenção para os seguintes pontos: a indústria de defesa necessita de orientação e suporte para responder ao desafio da IESD; os governos devem coordenar com a indústria necessidades, aquisições e I&D (Investigação e Desenvolvimento) para desenvolver a tecnologia de defesa e a base industrial; o Grupo de Armamentos da Europa Ocidental e a OCCAR devem fundir-se e dispor de um fundo comum para I&D (isto é estranho porque a OCCAR fez-se porque o Grupo de Armamentos da Europa Ocidental não era capaz de resolver os problemas e houve quatro países que constituíram a OCCAR); as nações europeias devem garantir o equilíbrio da balança de trocas de material de defesa. Nessa reestruturação profunda os interesses da indústria de defesa de todas as nações devem ser assegurados, independentemente da sua dimensão e importância.

Como me tenho dedicado às áreas de Ciência e Tecnologia de Defesa e da indústria de Defesa vou aqui fazer uma referência para saberem o que se está a passar no domínio europeu em relação à reestruturação da indústria de defesa. Existe o Grupo de Armamentos da Europa Ocidental que resulta do antigo *Independent European Program Group* (IEPG) que foi extinto e integrado na UEO. Depois da integração os países europeus que pertencem à NATO e à UE são os membros permanentes e fixos. A Dinamarca quis constituir-se apenas como observador e a Noruega e a Turquia são associados. E era no Grupo de Armamentos da Europa Ocidental que o problema da reestruturação da indústria de defesa europeia, pelo menos ao nível dos países e ao nível institucional, deveria ser resolvido. Houve quatro países europeus (os quatro grandes ao nível do armamento), a França, o Reino Unido, a Alemanha e a Itália, que decidiram constituir o OCCAR porque não estavam satisfeitos com o funcionamento do Grupo de Armamentos da Europa Ocidental.

Estes países pegaram em alguns programas conjuntos que já tinham, meteram-nos na OCCAR e começaram a trabalhar em conjunto para entre eles constituírem um mercado comum para esses armamentos que estavam a desenvolver. Estão abertos a novas participações, de países que se não tiverem a indústria de defesa desenvolvida a um nível satisfatório, poderão participar, pagando parte dos custos de desenvolvimento tendo como contrapartida a possibilidade de os adquirirem a um preço preferencial.

Depois disso há um *Memorandum of Understanding* assinado em Julho de 1998, entre seis países, os quatro da OCCAR mais a Suécia e a Espanha que pretende definir uma política europeia no domínio do armamento, agora apenas acordado entre esses seis países.

Três associações industriais, da França, da Alemanha e do Reino Unido devem apresentar em Dezembro o ponto de vista das associações industriais desses três países para a reestruturação da defesa europeia. Há poucos dias a Associação dos Industriais de Defesa Holandeses enviou um documento ao presidente do Núcleo de Industrias de Defesa (NID) português e a mais oito países; à Áustria, à Bélgica, à Dinamarca, à Finlândia, à Grécia, à Noruega, à Holanda e à Turquia; em que afirmava a necessidade da sua união para não ficarem de fora desta reestruturação. O documento designa-se “*The Way towards Europe*” e neste momento os países discutem se vão subscrever essa posição.

Estou de acordo que a reestruturação e a integração da indústria europeia é uma componente fundamental para a IESD mas estão a imaginar as dificuldades que se apresentam. Ao nível nacional a dificuldade ainda é maior. A indústria de defesa não é uma indústria como as outras. Não pode haver um mercado comum e aberto da indústria de defesa Europeia porque só existe um comprador para os produtos da indústria de defesa que é o Estado neste caso os Estados, sendo, também o Estado um grande financiador na I&D e em contratos programa de desenvolvimento e produção.

Posso dizer-vos que os Estados Unidos gastam 4 vezes mais dinheiro em I&D de defesa que toda a Europa junta, para um mercado de compras de armamento que é o dobro do mercado europeu. A Europa tem uma grande dificuldade em acompanhar, mas a existência de uma indústria de defesa europeia passa pelo financiamento comum e conjunto dessa indústria por todos os países mesmo por aqueles que não vão participar. Isto é inaceitável para Portugal, que iria obrigatoriamente comprar europeu e, financiar a I&D sem participar? Por outro lado nos últimos anos as verbas que o nosso Ministério da Defesa afectava para I&D têm vindo a diminuir. A hipótese das contrapartidas que era a grande esperança da nossa indústria, isto é, quando comprarmos grandes equipamentos e sistemas podermos fazer acordos de transferência de tecnologia, de parcerias na indústria de defesa, muito dificilmente pode ir para a frente.

Nos últimos anos realizaram-se cinco grandes concursos na indústria de defesa que foram anulados; os helicópteros para os Bombeiros, os helicópteros conjuntos para o Exército e para os Bombeiros, duas grandes aquisições de helicópteros para busca e salvamento, as viaturas blindadas ligeiras e não estou certo que os concursos que estão a decorrer (os submarinos e os helicópteros para o Exército) vão chegar ao fim.

DEBATE

O período de debate teve como finalidade principal alargar a todos os elementos participantes da Mesa Redonda a possibilidade de intervir para a apresentação das suas ideias sobre as questões em análise, bem como para questionar as intervenções iniciais.

O Grupo de Coordenação realizou uma análise, não exaustiva, das diversas intervenções feitas durante o debate e seleccionou, de uma forma integrada, os elementos que lhe pareceram fundamentais, registando-as separadamente a partir dos seguintes 3 temas:

Tema I – A institucionalização da Identidade Europeia de Segurança e Defesa.

Tema II – Portugal e a Identidade Europeia de Segurança e Defesa.

Tema III – A Indústria de Defesa e a Identidade Europeia de Segurança e Defesa.

I. A Institucionalização da Identidade Europeia de Segurança e Defesa (IESD)

O desenvolvimento e aprofundamento da Identidade Europeia de Segurança e Defesa (IESD) passa pela presença de interesses comuns. E apesar de os interesses nacionais dos Estados-Membros da União Europeia (UE)/União da Europa Ocidental (UEO) não se esgotarem no interesse europeu, existem vantagens em reunir um consenso sobre os interesses nacionais nas áreas da defesa e da segurança.

A consolidação da IESD deve ocorrer no quadro do vínculo transatlântico e com o apoio dos Estados-Unidos da América (EUA). A UE poderá, através da UEO, implementar decisões tomadas no domínio da Política Externa e de Segurança Comum (PESC) com implicações específicas no âmbito da defesa e da segurança.

A institucionalização da IESD será a confirmação, por parte dos países europeus (UE), da presença de objectivos comuns na área da defesa e da segurança. Sendo ainda pouco evidente a existência de um interesse europeu e de uma convergência estratégica, nestas áreas, a tentativa de edificação da IESD emana da necessidade sentida pelos países europeus (UE) de se adaptarem a novas realidades e ameaças (actuais e futuras), bem como da percepção de que a coordenação de objectivos e de estratégias comuns seria um elemento estabilizador da Europa.

A institucionalização da IESD será fruto de estímulos internos e/ou externos. A inexistência de crises parece ter esbatido a necessidade de afirmação de um Interesse Europeu e de aprofundar um sistema integrado de defesa europeia. Mas a entrada em circulação da moeda única europeia (o Euro) vai reequilibrar, em determinada medida, os poderes entre os EUA e a Europa. Este elemento novo vai estimular um desenvolvimento da Política Externa de Segurança e Comum (PESC). Também uma mudança na orientação da política externa

americana, que estabelece-se novas prioridades para além da Europa, poderia fomentar uma maior celeridade no processo de institucionalização da IESD.

Os problemas sociais internos da UE (o desemprego, o déficit da segurança social, etc.) têm desviado a atenção da opinião pública dos domínios da defesa ou de uma identidade europeia. Esta indiferença motiva, nos Estados-Membros da UE, uma diminuição dos montantes destinados à defesa. Mas a construção da IESD, bem como todo o processo de construção europeia, exige o envolvimento da opinião pública e a participação das elites dirigentes. Sem este envolvimento não é possível gerar uma IESD.

Com a revisão do Conceito Estratégico da NATO os EUA e os parceiros da Aliança pretendem adaptar a organização a novas realidades. Esta revisão é também indicadora uma nova percepção americana das ameaças em relação às quais importa ajustar a sua política de defesa.

Os EUA têm crescentemente vindo a promover uma partilha de custos e de tarefas com os aliados europeus, mas não aprovam uma independência total da Europa (UE/UEO) em relação à NATO, nem a afirmação de uma indústria de defesa europeia. Existe, actualmente, uma diferença de capacidades estratégicas entre os EUA e a Europa (UE) em função da qual a participação efectiva dos países membros da UE na NATO é claramente inferior à dos EUA.

A existência de meios militares é indispensável para a criação de uma defesa europeia autónoma e condição elementar para a construção de uma IESD credível. Ter capacidade para actuar é a única forma de a Europa (UE/UEO) determinar a defesa dos interesses europeus e a melhor forma e oportunidade de o fazer. Sem vontade política europeia as decisões a tomar ficarão sempre na dependência dos EUA.

Foi considerado importante que cada país, no quadro da UE, conserve a capacidade de decidir sobre o tipo de equipamento militar que quer produzir e adquirir, assim como sobre as suas exportações de armamento, com o objectivo de assegurar a defesa dos interesses nacionais e os meios de que necessita para os defender. Num sistema de defesa integrado esta questão (Supply Security) assume ainda maiores proporções, especialmente para países de pequenas dimensões. No entanto, é necessário encetar uma harmonização dos equipamentos e das tecnologias militares europeias, sem a qual não será possível a constituição desse sistema.

A Europa (UE) não desenvolve produtos inovadores na área da defesa, tendo graves lacunas na produção de equipamentos e de armamentos. É preciso apoiar a I&D dedicada a estes produtos, sendo que as tecnologias americanas (e a I&D inerentes às mesmas) só estão disponíveis, para os países europeus, no quadro da Aliança Atlântica.

Para que a realização do processo de construção da IESD ocorra parece importante não incluir, de início, a possibilidade de colocar o armamento nuclear da França e da Inglaterra sobre uma tutela comum, o que é explicado pela natureza dos processos de decisão sobre o emprego destas armas.

II. Portugal e a Identidade Europeia de Segurança e Defesa

A presença, de Portugal, nos centros de decisão é fundamental, bem como a participação de nacionais em cargos internacionais, como forma de gerar critérios de convergência de interesses no domínio político, da segurança e da defesa. A maximização dos nossos recursos, materiais e humanos torna-se ainda mais relevante devido à carência da capacidade de influenciar os acontecimentos internacionais.

Também em futuros projectos de integração da Indústria de Defesa europeia, Portugal deve ter em conta a maximização dos seus recursos, devendo optar pela colaboração com os países que se encontrem mais próximos dos seus interesses nacionais, ou em melhor condições de colaborarem na sua defesa.

Os interesses portugueses não se esgotam na Europa (UE). As relações privilegiadas que mantém com os países lusofonos trazem-nos benefícios e obrigações. Portugal deva salvaguardar e explorar a capacidade de defesa destes interesses no quadro futuro do sistema integrado da UE.

III. A Indústria de Defesa e Identidade Europeia de Segurança e Defesa

A Indústria de Defesa constitui uma base de sustentação indispensável para a capacidade de defesa autónoma da Europa. A reestruturação da Indústria de Defesa europeia só pode ser feita com a participação da Indústria de todos os países europeus, independentemente da sua dimensão e da sua importância e nessa óptica ela pode ser usada para iniciar a construção da IESD.

Embora existam orientações da UE e mecanismos de coordenação e consulta, a decisão final sobre as exportações de armamento cabe em última instância a cada um dos países europeus. Isso permitiu no passado que armamento europeu fosse usado contra países europeus. As exportações são essenciais como forma de diluir os custos de desenvolvimento dessas indústrias mas devem ter sempre em conta a segurança da própria UE.

Com a redução progressiva das armas estratégicas a credibilidade da dissuasão nuclear da França e do Reino Unido tem vindo a aumentar. Este facto pode vir a ser considerado na recente iniciativa britânica sobre a defesa europeia, incluindo a integração da Indústria de Defesa.

Foi reconhecida a falta de informação sobre a Indústria de Defesa portuguesa, sobre os objectivos que a conduzem, sobre a sua produção, sobre os programas de I&D que possam envolver participações (empresas, universidades) portuguesas. Esta falta de informação é generalizada a investigadores, industriais e opinião pública. A própria Indústria portuguesa de defesa não tem participado, nem tem sido mantida informada no processo da Lei de Programação Militar.

Foi realçada a importância que, para um país de pequenas dimensões como o nosso, tem o acesso com base no justo retorno a projectos cooperativos na área da defesa. Só assim valeria

a pena participar em projectos de desenvolvimento de armamento e de desenvolvimento de novas tecnologias para esta área. Portugal deve empenhar-se sobretudo na criação e na produção de tecnologias na área dos sistemas de informação que sejam também de duplo uso.

REFLEXÕES

Perante os registos da Mesa Redonda “Portugal e a Identidade Europeia de Defesa”, o Grupo de Coordenação identificou algumas ideias que considerou de maior relevância, que a seguir se expressam.

A falta de consenso dentro da UE sobre a institucionalização da PESC fez com que a IESD se desenvolvesse no quadro da relação transatlântica e, por isso, integrada no sistema NATO. Se existir uma vontade política europeia com maior protagonismo, a IESD poderá ser desenvolvida no quadro do vínculo transatlântico mas com uma cooperação entre o sistema europeu e o sistema americano, que se articulariam, repartindo entre si funções estratégicas.

Esta via exigirá a integração da UEO na UE e a sua consolidação, através de um investimento efectivo na UEO, de forma a esta organização progredir no sentido de se tornar um parceiro eficaz da NATO, munida das condições necessárias para desempenhar, efectivamente, as missões pelas quais for co-responsável. Para isto é imprescindível que sejam suprimidas algumas das carências existentes nos sistemas militares europeus, por exemplo na área do transporte estratégico, da vigilância estratégica e do campo de batalha e nos sistemas C4I.

Portugal deve manifestar disponibilidade em se empenhar no desenvolvimento do processo da construção da IESD, criando condições para afirmar as suas opções com credibilidade. Com este intuito Portugal deve incrementar a sua indústria de defesa, bem como a I&D aplicada aos sistemas e produtos de defesa. Neste quadro os interesses de Portugal na Europa e os interesses da lusofonia podem e devem ser defendidos de forma sólida, com uma presença constante no centro das redes de decisão. A preparação de um *staff* dedicado à análise contínua destas questões sustentaria uma participação portuguesa mais eficiente nas organizações internacionais .

As questões referentes ao posicionamento de Portugal perante os possíveis modelos de conceptualização da IESD, bem como a melhor forma de defender os interesses de Portugal dentro dos actuais e dos futuros sistemas de defesa, não têm sido objecto de interesse prioritário das entidades portuguesas, uma situação também evidente no decorrer da Mesa Redonda.

A parte estatal da Indústria de Defesa Portuguesa, foi integrada numa sociedade SGPS e tem vindo a sofrer uma significativa contracção, resultante da redução do mercado interno e externo. Torna-se agora necessário definir uma estratégia para os sectores que se devem manter e estabelecer alianças internacionais com parceiros estratégicos, no quadro da Lei de Programação Militar e da negociação das contrapartidas.

A reestruturação das indústrias de defesa europeias, tendo como objectivo, não só a aquisição de uma capacidade autónoma de defesa, mas também a sua competitividade no mercado mundial, poderá desenvolver-se a partir da concentração das indústrias nacionais em diversos grupos sectoriais (electrónica, aeroespacial, armamento). Nesta integração devem ser

considerados e garantidos os interesses de todas as nações, independentemente do desenvolvimento e da dimensão da sua Indústria de Defesa.

CONSIDERATIONS

According to the records of the round table “Portugal and the European Security and Defence Identity (ESDI)”, the co-ordination group has identified some ideas, which were considered to be worthy of mention and will be expressed ahead.

The lack of consensus within the EU concerning PESC has conditioned the development of ESDI regarding the Atlantic Alliance as a subordination of the European defence system to NATO. As an outcome of a coherent European political will, ESDI can be developed in the transatlantic pact scene as a co-operation between the European and the American defence systems, that would be articulate, sharing between them their strategic purposes.

This way demands the integration of WEU in EU and its consolidation by means of an effective investment providing to this organization the ability to play its role as an active NATO partner capable to take its share of responsibility in those missions where WEU is co-responsible. In order to achieve this, it's essential that some of the needs of the European military systems would be satisfied like, for instance, the strategic transportation, the strategic and battlefield surveillance and the C4I systems.

Portugal must show its availability to commit itself in the development of the ESDI building process, creating conditions to affirm its options with credibility. Keeping this aim in mind, Portugal must increment its defence industry as well as the I&D applied to the defence systems and products. Portugal interests in Europe as well as other interests must be defended in a solid way, showing its constant presence in the centre of decision circles. Training qualified staff dedicated to the continuous analysis of these questions, in order to support the decision areas, would contribute to a sustained participation within the international organizations.

The questions concerning Portuguese position before possible conceptualisation models of ESDI, as well as the better way to defend Portuguese interests within the actual and future defence systems were not considered to be a priority by this round table.

The official Portuguese defence industry has been integrated in a SGPS society and has been suffering a significant contraction proceeding from a reduction of the internal and external market. It becomes necessary to define one strategy to the major sectors and to establish international alliances with strategic partners within the military law and the “off-sets” negotiations.

The process of restructuring the European defence industries, having as an objective not only the acquisition of an autonomous defensive capability but its competitive share in the world market as well, can be developed from the national industries concentration into several group sectors (electronics, aerospace, armament). The individual interests of every nation must be considered and guaranteed with this integration, independently of the development and the dimension of each defence industry.

Colecção “Cadernos EuroDefense-Portugal”



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