

## Seminário

### *“O impacto da crise financeira Europeia na Defesa da UE”*

#### *“Novas iniciativas cooperativas – Pooling & Sharing: desafios e oportunidades para Portugal”*

## CONCLUSÕES

Depois de uma intensa e interessante tarde dedicada à análise e debate da problemática das novas iniciativas de cooperação de defesa, vulgarmente intituladas de *“Pooling & Sharing”* e *“Smart Defence”*, respectivamente na UE e na NATO, como resposta à crescente pressão da crise financeira na defesa da Europa, cabe-me a honra, mas também a responsabilidade, de apresentar as principais conclusões e ilações deste Seminário.

De uma forma sintética, poderemos agrupar as principais conclusões que ressaltam deste Seminário em seis ideias-força:

1. A primeira ideia-força, consiste na constatação de que a política de segurança e defesa não é apenas o sujeito da acção de políticos, diplomatas e estrategos militares. Na verdade, desenvolver capacidades militares credíveis e essenciais à segurança e defesa tem também a ver com a economia e as competências e sustentabilidade da base tecnológica e industrial de defesa.

No momento actual os governos europeus confrontam-se com uma grave crise financeira que se repercute em cortes acelerados nos orçamentos de defesa. Calcula-se que no corrente ano estes cortes atinjam já um montante superior a 35.000 milhões de euros, o que corresponde a cerca de 17% do total da despesa anual de defesa da UE. No próximo ano esta situação tenderá a piorar, o que poderá conduzir ao fenómeno vulgarmente designado por “desarmamento estrutural” da Europa.

Neste contexto, a aptidão da Europa para desenvolver e manter uma capacidade militar credível e eficaz para a defesa dos seus interesses vitais, corre o sério risco de ser substancialmente diminuída e de se tornar irrelevante como actor e provedor de segurança internacional.

Este aspecto é extremamente preocupante, sobretudo tendo em vista a tipologia das novas ameaças e a constatação da alteração da geopolítica dos interesses estratégicos dos EUA, com uma menor centralidade em relação à Europa, como foi público e notório no conflito da Líbia, o que poderá ter consequências sérias nas relações transatlânticas e nomeadamente na NATO, como garante da defesa colectiva da Europa. Acresce ainda o

facto de os EUA se encontrarem também num processo de redução drástica dos seus orçamentos de defesa nos próximos dez anos, que poderão atingir valores elevadíssimos (cerca de um trilião de dólares). Torna-se portanto necessário evitar que esta crise financeira se transforme numa crise de segurança europeia.

Assim, existe hoje a percepção clara de que nenhum Estado, por si só, será capaz de possuir todas as capacidades de defesa necessárias à sua segurança.

Como corolário natural desta asserção, reconhece-se igualmente que a Base Tecnológica e Industrial de Defesa, sendo o alicerce da credibilidade da Política Comum de Segurança e Defesa, não será jamais competitiva e sustentável numa base estritamente nacional.

2. A segunda ideia-força, é que a cooperação de defesa é difícil, mas é indispensável.

Ora, num ambiente de crescente austeridade e contenção dos orçamentos de defesa, em que os custos dos novos sistemas de armas crescem sistematicamente na ordem de 6-8% ao ano, muito acima da taxa média de inflação, a abordagem mais promissora e sistemática para o desenvolvimento das necessárias capacidades militares de defesa, sobretudo das capacidades críticas, que são também as mais caras, parece residir no aprofundamento e implementação dos conceitos de “*pooling & sharing*” e “*smart defence*”, que pressupõem a excelência e o primado da acção conjunta, cooperativa e partilhada, em substituição das tradicionais abordagens puramente nacionais insustentáveis.

A cooperação bilateral ou multinacional de defesa não é um fenómeno novo, nomeadamente nas vertentes de investigação e tecnologia e de aquisição de equipamentos e sistemas de armas.

Contudo, a crise financeira despertou e impeliu os Estados membros para a necessidade de encontrarem respostas cooperativas inovadoras, reconhecendo a adequabilidade e indispensabilidade do “*pooling & sharing*” e da “*smart defence*” em determinadas funções, que vão desde a cooperação no campo operacional à cooperação no campo dos equipamentos, logística e serviços, incluindo manutenção, formação e treino, constituindo estas últimas funções mais de 80% das actividades das forças armadas.

Este processo cooperativo não deve no entanto constituir um fim em si mesmo, mas um meio instrumental determinado pelo resultado directo de uma estratégia ao serviço de objectivos políticos a alcançar. Neste sentido, prevalece a ideia-força de que estas duas iniciativas cooperativas constituem hoje uma necessidade vital e não apenas uma opção, mas, atenção, dentro de um quadro multinacional.

É portanto indispensável mudar o paradigma em que assenta o modelo tradicional de cooperação multinacional, com base na coordenação dos cortes na defesa, na harmonização dos requisitos de capacidades nacionais e na optimização dos recursos, sempre cronicamente escassos, recorrendo a parcerias e a outras formas inovadoras de cooperação, originadoras de eficiências e poupanças estimadas em cerca de 20-30%, que poderão ser reinvestidas para reforço das capacidades militares mais críticas (*save and invest*).

No quadro do Tratado de Lisboa as iniciativas cooperativas de “*pooling & sharing*” tenderão a reanimar e fomentar o desenvolvimento da Cooperação Estruturada Permanente, conferindo-lhe um enquadramento conceptual e operacional adicional.

3. A terceira ideia-força, é que o aprofundamento dos processos de cooperação de defesa poderá implicar alguma perda de independência e de autonomia operacional, sendo necessário fazer a sua avaliação à luz das vantagens que a junção de esforços pode trazer. Isto requer portanto uma mudança de cultura e de mentalidade baseada na confiança mútua.

Importa pois sanar, com imaginação, pragmatismo e inteligência, o paradoxo prevaemente ao conceito de “*pooling & sharing*”, que consiste na dicotomia entre a legitimidade da preservação da soberania dos Estados versus as complexas interdependências, ou mesmo dependências, naturalmente associadas à implementação do conceito de “*pooling & sharing*”.

Foi entendimento deste Seminário que estas são questões complexas e eminentemente políticas, sendo urgente encontrar respostas adequadas, caso a caso, tendentes à criação de um indispensável clima de confiança mútua, incluindo naturalmente o reforço do diálogo construtivo governo-indústria. Neste contexto, parece oportuno citar o presidente do Comité Militar da UE ao referir que “é preferível ter soberania partilhada sobre algo, do que ter soberania individual sobre nada”.

Dentro do espírito de “soberania partilhada” que o “*pooling & sharing*” pressupõe, existem já hoje exemplos práticos bem sucedidos de como fazer melhor através da cooperação regional, sem alienação substantiva de soberania. A título de exemplo, cita-se o tratado de cooperação de defesa franco-britânico de Novembro de 2010, a iniciativa nórdica para a cooperação regional de defesa, a iniciativa Benelux para a cooperação naval, e a iniciativa franco-belga para o treino de pilotos de combate, mantendo cada país um grau de independência sobre “quando”, “onde” e “como” utilizar as suas forças.

4. A quarta ideia-força, é que variáveis tais como a proximidade regional, uma dimensão geográfica similar, uma cultura estratégica comum ou mesmo relações de cooperação política e industrial pré-existent, inegavelmente contribuem para a criação de um clima de confiança mútua e constituem factores multiplicadores de sucesso destas novas formas de cooperação de defesa.

Neste contexto, a dimensão regional e sub-regional, devidamente integrada numa perspectiva institucional europeia mais ampla, assume assim uma importância fulcral e um enquadramento privilegiado, onde os Estados mais pequenos podem exercer a sua influência e explorar os benefícios da cooperação de defesa.

É neste entendimento de interdependência positiva que Portugal deverá, de forma pragmática e numa postura de “*less is more*”, fazer as suas escolhas em termos de participação em cooperações regionais e sub-regionais, o que significa fazer opções numa lógica eminentemente qualitativa, no sentido de alargar o leque das participações possíveis, para satisfação dos objectivos previamente definidos.

5. A quinta ideia-força, é que colectivamente estamos “compelidos” a desenvolver e implementar processos de cooperação cada vez mais eficientes nos planos tecnológico, industrial e económico e mais flexíveis no plano operacional.

Embora seguindo roteiros e metodologias diferentes, tanto o “*pooling & sharing*” como a “*smart defence*” têm a intenção de obter benefícios rápidos (*quick wins*).

É, portanto, chegada a hora de melhorar a coordenação UE-NATO-EUA, intensificar a cooperação nas capacidades militares que correspondam a interesses e a necessidades comuns e, sempre que possível, explorar complementaridades e sinergias, evitando duplicações desnecessárias.

6. A sexta e última ideia-força, é que no seguimento das orientações do chamado “processo de Ghent” e da “Carta Weimar”, Portugal deverá aproveitar a janela de oportunidade oferecida pela Agência Europeia de Defesa, mandatada para apoiar e facilitar as iniciativas dos Estados membros em matéria de cooperação de defesa. Mas, para tal, terá de definir, previamente, os objectivos que pretende atingir, através de um trabalho de coordenação interdepartamental, que inclua a dimensão militar e civil e a base tecnológica e industrial nacional.

Neste contexto, seria vantajoso que Portugal aproveitasse esta oportunidade para tentar contribuir também para a criação de uma “ilha de cooperação”, no dizer de Tomas Valasek, investigador do Centro para Reforma Europeia, à semelhança do que já fizeram alguns dos seus aliados europeus, de que se releva o exemplo bem sucedido dos países do Benelux.

Assim, num novo quadro de escolhas possíveis de parcerias potenciais, incluindo a cooperação regional/sub-regional, Portugal poderá seguir uma estratégia de “*smart power*” orientada segundo dois eixos: por um lado, analisar os projectos tanto da NATO como da UE e os respectivos países que farão parte desses agrupamentos, ponderando o tipo de alinhamento mais conveniente e escolhendo as modalidades mais adequadas em função dos seus interesses; por outro lado, definindo previamente os princípios, termos e condições, de que não deverá abdicar, Portugal poderia vir a considerar a hipótese de participar numa parceria regional com o nosso vizinho espanhol, que é o nosso parceiro natural, desde que isso vá ao encontro dos nossos interesses, colhendo os benefícios do factor geográfico, afinidade cultural e uma cultura estratégica semelhante.

Na perspectiva nacional, estas abordagens multinacionais devem também considerar o potencial para o desenvolvimento de capacidades no âmbito da CPLP, incluindo a participação das indústrias de defesa.

Em síntese, poder-se-á afirmar que embora a actual crise económica e financeira coloque importantes desafios ao desenvolvimento de iniciativas de cooperação de defesa europeia, estas poderão também constituir uma excelente oportunidade para:

- 1) Modernizar e gerir o futuro quadro de capacidades europeias e garantir a sua interoperabilidade, necessárias em função das novas ameaças;

- 2) Com base numa relação de interdependência positiva, integrar programas de cooperação, estruturas e acções cooperativas no quadro da defesa e da segurança europeia e internacional;
- 3) Incentivar a resolução de problemas recorrentes de cultura e de estrutura organizacional tradicional, no seio dos aparelhos e administrações da defesa nacional dos Estados Membros, incluindo a sua base tecnológica e industrial, conducente a uma acção externa mais eficaz.
- 4) Melhorar a cooperação europeia nas áreas tecnológica e industrial, tendo em vista a criação de uma verdadeira Base Tecnológica e Industrial de Defesa Europeia e o estabelecimento de um Mercado Europeu de Equipamentos de Defesa, aberto e competitivo à escala global. Este é, sem dúvida, um enorme desafio para a nossa base tecnológica e industrial, que terá de ser capaz de transformar em oportunidades de negócio a não perder.

Para fazer “mais com menos” temos de actuar com urgência, saber, pragmatismo e inteligência. De facto, como foi referenciado durante os debates, é preciso actuar já, mas sobretudo e antes de mais é preciso proceder à identificação dos objectivos políticos prioritários para Portugal e à definição de uma estratégia nacional integrada para a consecução desses objectivos.

O Ministério da Defesa Nacional tem aqui um papel central na definição destes objectivos estratégicos.

Dito,

Lisboa, 23 de Novembro de 2011