

Relações entre a Base Tecnológica e Industrial, o Mercado de Defesa e as novas formas de Cooperação de Defesa (*Pooling & Sharing e especialização*)

“É preciso menos discursos teóricos e mais soluções práticas e mais acção”
Edgar Buckley¹

A componente de Defesa do sistema de segurança e defesa nacional visa sobretudo e em primeiro lugar a existência de Forças Armadas capazes de serem projectadas operacionalmente e de serem empregues com eficácia. Para esse efeito, torna-se necessário dispor de uma base tecnológica e industrial que funcione, isto é que seja capaz de fornecer às forças militares os equipamentos e as capacidades de acção que elas necessitam, no momento apropriado e a um preço competitivo. Esta é a primeira razão de ser da Base Tecnológica e Industrial de Defesa (BTID).

Relativamente à dimensão tecnológica do referido sistema de segurança e defesa nacional, a Investigação e Desenvolvimento (I&D) constitui o alicerce de toda a indústria e em particular o garante da sua competitividade, sendo portanto o motor do desenvolvimento e crescimento económico. Neste contexto, a questão essencial é saber como passar da investigação, aos processos e ao produto, com valor acrescentado através da inovação. É uma questão central, porque enquanto em toda a Europa o I&D de defesa tende a diminuir, nos EUA, pelo contrário, assiste-se a um crescimento de 6 a 7% em 2011. Pode-se acrescentar que a China, Índia e Rússia estão também a crescer mais do que os europeus neste domínio, o que é portanto crucial para o futuro da nossa indústria de defesa.

Esta situação preocupante constitui um enorme desafio para a Agência Europeia de Defesa (EDA), uma vez que as questões relacionadas com I&D de defesa estão no centro das suas competências. Se a Europa não desenvolver tecnologias emergentes, dentro do conceito de “não dependência tecnológica” (*european technology non-dependance*), a BTID Europeia definhará progressivamente, podendo caminhar-se para a sua irrelevância, com sérios riscos para a segurança Europeia, ao perderem-se competências tecnológicas críticas e essenciais à concepção, produção e manutenção dos sistemas de armas necessários. Como corolário, pode dizer-se que em todos os países, grandes e pequenos, onde a indústria funciona e exporta, ela é sustentada por um I&D activo. É por isso que, por exemplo, o I&D constitui um elemento estruturante do Tratado Franco-Britânico de cooperação de defesa, 2 de Novembro de 2010.

As recentes Directivas Europeias² sobre contratos de aquisições de segurança e defesa e simplificação das transferências intra-comunitárias de produtos relacionados com defesa, e a sua transposição para os normativos jurídicos dos Estados-membros, são indubitavelmente instrumentos mobilizadores, facilitadores e dinamizadores de todo o

¹ Edgar Buckley, Primeiro Vice-Presidente da Thales para os Negócios Europeus. Ex- Secretário-Geral-Adjunto da NATO para o Planeamento de Defesa e Operações (1999-2003)

² Respectivamente, Directiva 2009/81/CE, de 13 de Julho de 2009 e Directiva 2009/43/CE, de 6 de Maio de 2009. A Directiva 2009/81/CE sobre contratos de aquisições de segurança e defesa foi transposta para o normativo jurídico nacional pelo DL 105/2011, de 6 de Outubro.

processo relativo a tecnologias, produtos e mercado de defesa, ao aumentarem a concorrência e facilitarem a circulação de bens e produtos relacionados com a defesa.

Estes novos instrumentos comunitários não só facilitarão e promoverão a constituição e desenvolvimento de um verdadeiro Mercado Europeu de Equipamentos de Defesa (EDEM), mais transparente, aberto e competitivo, como criarão também condições de confiança entre os diversos actores e agentes do lado da procura, da oferta e do mercado.

Num mercado essencialmente caracterizado por crescentes incertezas e interdependências, estas condições de confiança mútua são fulcrais na implementação de iniciativas inovadoras de cooperação multinacional de defesa (*pooling & sharing e especialização*)³, já em curso tanto na UE como na NATO (*smart defence*), para compensação dos impactos negativos resultantes dos cortes nos orçamentos de defesa impostos pela crise financeira e económica que assola a Europa.

No quadro da consolidação fiscal em curso, no que respeita ao sector industrial nacional, mais concretamente às pequenas e médias empresas (PME), estas novas formas de cooperação multinacional de defesa constituem, simultaneamente, uma janela de oportunidade e um desafio.

São uma oportunidade, porque uma maior abertura e transparência do mercado de defesa, a par da crescente harmonização dos planeamentos de forças nacionais e dos respectivos requisitos operacionais, facilitarão o progressivo aumento e consolidação da procura e promoverão aquisições conjuntas através da constituição de consórcios tecnológico-industriais multinacionais, onde as PME nacionais podem e devem participar. Estas novas formas de cooperação multinacional de defesa potenciarão economias de escala, poupanças e redução dos custos dos equipamentos, com benefícios acrescidos para a competitividade das PME.

Mas são também um preocupante desafio, porque, na ausência de uma política industrial europeia comum de defesa que reduza significativamente a fragmentação do mercado ainda existente em termos de procura e de oferta, os cortes orçamentais na defesa podem agravar os efeitos adversos na indústria, sobretudo nas PME, que importa minimizar através de políticas complementares de incentivo à competitividade e resiliência da indústria.

³ Para mais informação sobre esta matéria ver: Estratégia Europeia de Segurança, 12 de Dezembro de 2003 (pag.11); Declaração do Conselho Europeu de 11/12 de Dezembro de 2008 sobre o Reforço da Política Europeia de Segurança e Defesa (§4); Tratado de Lisboa, Artº 2b) do Protocolo nº10 relativo à Cooperação Estruturada Permanente, estabelecida no Artº 42º do Tratado de Lisboa; Iniciativa Germano-Sueca sobre Pooling & Sharing, Novembro de 2010; Conclusões do Conselho de 9 de Dezembro de 2010 sobre o Desenvolvimento de Capacidades Militares, associado ao chamado “Processo de Ghent” (reunião informal dos Ministros da Defesa da UE em Setembro de 2010, onde se definiram três critérios de análise das capacidades nacionais); Conclusões do Conselho de Relações Externas, de 23 de Maio de 2011; Declaração do Secretário da Defesa dos EUA, Robert Gates, 10 de Junho de 2011; Discurso do Secretário-Geral da NATO sobre “NATO and Industry: Providing Security Together”, Londres, 12 de Setembro de 2011; Discurso do Secretário-Geral da NATO sobre “Towards NATO’s Chicago Summit”, 30 de Setembro de 2011; Discurso do Secretário da Defesa dos EUA, Panetta, na Fundação Carnegie, Bruxelas, 2 de Outubro de 2011.

A cooperação multinacional de defesa, nomeadamente as questões relacionadas com algumas formas e modalidades de *pooling & sharing e especialização*⁴, suscita legítimas reservas e receios por parte dos países quanto a questões essenciais relativas à sua soberania, que normalmente criam obstáculos à sua aprovação e implementação.

Compreende-se que seja mais fácil cooperar quando a cultura de segurança, a percepção das ameaças e riscos e os interesses estratégicos dos Estados são comuns e onde as políticas de defesa tendem a ser semelhantes. Contudo, a realidade das relações internacionais é bem diferente, mesmo para países que pertencem às mesmas organizações de segurança e defesa como a UE e NATO, como se tem podido constatar em relação a cada crise internacional, em que as políticas e os interesses estratégicos dos Estados-membros dessas organizações são frequentemente divergentes. O caso da Líbia, por dizer respeito a uma área de grande sensibilidade e interesse estratégico para a segurança e estabilidade da Europa e dos seus cidadãos, parece paradigmático do que se acaba de afirmar.

Em face dos enormes desafios impostos pela crise financeira Europeia e dos custos sempre crescentes do armamento⁵, é este o momento ideal para repensar os benefícios do *pooling & sharing e especialização*, tendo em vista fazer mais e melhor com os sempre escassos recursos financeiros.

Tendo em vista evitar que esta crise financeira se transforme numa crise de segurança, é urgente que os Estados-membros mostrem vontade política para fazerem convergir um pouco mais as suas políticas nacionais e os respectivos planeamentos de forças, no sentido de facilitarem e procurarem uma melhor cooperação multinacional de defesa, com o objectivo último de se preservar ou mesmo melhorar as capacidades militares actualmente existentes, nomeadamente as lacunas críticas há muito devidamente identificadas (transporte aéreo estratégico, reabastecimento aéreo, *intelligence, surveillance, target acquisition & reconnaissance-ISTAR*, UAV, “munições inteligentes”, etc).

O debate à volta da preservação da soberania dos Estados no processo de cooperação multinacional de defesa não deixa de ser interessante sobre o ponto de vista filosófico e político e de motivar algumas reflexões e interrogações. De facto, no mundo global e interdependente em que vivemos o conceito “westefaliano” de soberania absoluta há muito que tem sido relativizado ou mesmo fragilizado⁶, mesmo em questões de segurança e defesa, para prevalecer o princípio da dependência mútua e da “soberania compartilhada”, baseada na confiança e na comunidade de valores e de interesses estratégicos comuns entre aliados e parceiros estratégicos⁷.

⁴ Para mais informação sobre as novas formas de cooperação multinacional de defesa ver: “Surviving austerity. The case for a new approach to EU military collaboration”, Tomas Valasek, Centre for European Reform, April 2011.

⁵ Nos últimos 25 anos estes custos têm crescido sempre acima da taxa de inflação média europeia, e em alguns sectores têm duplicado em cada 10 anos.

⁶ Thaysa Prado Karvat, Cadernos da Escola de Direito e Relações Internacionais, Curitiba, 21 de Janeiro de 2011, Vol2.

⁷ No quadro da UE pode dizer-se que Portugal tem já uma longa experiência de aplicação do conceito de “soberania compartilhada”(Schengen, Eurogrupo). Também no quadro da NATO a aquisição comum da capacidade AWACS (AEW), que opera sob comando e controlo da NATO, constitui uma das formas de “*multinational structural pooling & sharing*”, em que se poderá afirmar que se aplica o conceito de “soberania compartilhada”.

Colectivamente, estamos assim “obrigados” a desenvolver e implementar processos de cooperação simultaneamente mais eficientes nos planos tecnológico, industrial e económico e mais eficazes no plano operacional.

É pois indispensável melhorar os processos de cooperação multinacional de defesa, através do aprofundamento das novas formas previstas de “*pooling & sharing e especialização*”, tendo em vista alcançar economias de escala estimadas em cerca de 30%, nunca antes conseguidas em programas anteriores de cooperação internacional de concepção, desenvolvimento e produção industrial de armamentos, principalmente por razões de ineficiência.

As poupanças e ganhos financeiros resultantes de uma mais eficiente aplicação das novas formas de cooperação multinacional de defesa, deverão ser canalizadas para o I&D/defesa e investidas na modernização dos equipamentos de defesa considerados prioritários, dando assim uma nova dinâmica à BTID nacional e assegurando a manutenção das capacidades críticas necessárias.

Como conclusão, poderá dizer-se que em face da situação actual, em que se caminha para um progressivo “desarmamento estrutural” das capacidades militares da Europa, a cooperação multinacional de defesa, tal como está a ser gizada através de novas formas de “*pooling & sharing e especialização*”, já não é uma opção mas sim um imperativo de dever nacional para com a preservação e reforço das capacidades militares críticas que garantam a credibilidade da segurança europeia e dos seus cidadãos.

Portugal não deve desaproveitar esta oportunidade. Este é pois o momento ideal para se repensar os benefícios destas novas formas de cooperação e passar dos discursos teóricos e da retórica à acção, mas de uma forma coordenada, integrada e coerente com um plano estratégico que inclua a BITD e o reequipamento e a capacitação das Forças Armadas, numa perspectiva de desenvolvimento nacional.

Lisboa, 13 de Outubro de 2011

Augusto de Jesus Melo Correia
MGEN PILAV (Ref)
Vice-Presidente do EuroDefense-Portugal