

Projectos Cooperativos

Tenente-general PilAv
António de Jesus Bispo



Introdução

A presente comunicação, que expressa um ponto de vista subjectivo, foi pensada para preencher dois propósitos. Primeiro, a elaboração de uma narrativa baseada, tanto quanto possível, em documentação oficial, ou melhor dito, em interpretação de alguns documentos disponíveis, obtidos em fontes públicas ou abertas. Segundo, uma perspectiva crítica quanto à forma como, aparentemente, está a ser apresentado um caminho para o reforço da defesa europeia. É muito provável que estas duas vias se cruzem, ou se misturem, ao longo do texto.

São inúmeras as análises teóricas, veiculadas pela comunicação social e contidas em extensa bibliografia, acerca do projecto europeu. Tais análises resultam do interesse no problema, a nível mundial, e raramente são convergentes. De uma forma simplista, poderemos dizer que elas têm por base dois sistemas de crenças opostos: uns, que assumem uma Europa Unida, ou unitária, com direcção centralizada, em construção de um ideal europeu, outros, que valorizam as identidades nacionais e que visionam uma Europa com várias matizes onde os Países voluntariamente aderentes reconhecem como necessidade absoluta para preservar a paz, um exercício equilibrado de interdependência permanente em que se negoceiem interesses não fundamentais e se preservem valores nacionais. Os primeiros, acreditam na possibilidade de uma sociedade global, interconectada, auto regulada, onde o poder de cada um dos actores se dilui e se garante sempre um resultado positivo para a negociação com ganhos para todos os intervenientes. Os segundos, mais moderados, fazem apelo a um renascimento do pensamento realista ocidental, corrigido por alguma essência de idealismo. O balanceamento entre estas duas atitudes tem dado origem a avanços e recuos nas propostas de organização política para a Europa.

Para nos enquadrarmos convenientemente no tema que nos foi proposto, e apenas com essa finalidade, parece-nos interessante lembrar os marcos fundamentais deste percurso sinuoso da construção europeia. Imediatamente a seguir ao fim da Segunda Guerra

Mundial, as circunstâncias obrigaram a várias tentativas de organização para enfrentar as ameaças que então sobreram. Estas tentativas não passaram disso mesmo, nesse tempo, dada a divergência de posições dos principais actores europeus e do aliado americano, apesar de a paz não ter sido interrompida, mais em resultado do estado de exaustão, do que da acção positiva dos actores nesse sentido. A dissuasão americana travou qualquer iniciativa ofensiva por parte das potenciais ameaças. Primeiro, surgiu a União Ocidental. Depois uma proposta de Comunidade Europeia de Defesa que não chegou a ser aprovada. Em 1954, surge a criação da União da Europa Ocidental, a partir da União Ocidental, e que se manteve num estado dormente durante um longo período de tempo; foi reactivada em 1984, em consequência de uma situação peculiar: é que existiu forte oposição em trazer os assuntos de defesa europeia para o âmbito da Cooperação Política Europeia que tinha sido criada, em 1970, para a coordenação da política externa europeia. Contudo, só em 1992, pelo Tratado de Maastricht, foi substituída a Cooperação Política Europeia pelo dito pilar da Política Externa e de Segurança Comum. Não se falava ainda em política de defesa comum, e muito menos em defesa comum. Entretanto, houve concordância para que a União da Europa Ocidental desenvolvesse aquilo que ficou designado como Identidade Europeia de Segurança e Defesa (ESDI), que viria a ser transformada em Política de Segurança e Defesa Europeia Comum (PSDC) e integrada na estrutura da Política Externa e de Segurança Comum. Em 2003, a UE adoptou a sua primeira Estratégia de Segurança.

O Tratado de Lisboa de 2009 e a Cooperação Permanente Reforçada

Para abreviar exemplos, chegamos assim ao Tratado de Lisboa de 2009, em particular a matéria que vai do artigo 42º ao artigo 46º. Aí se diz que a política comum de segurança e defesa constitui parte integrante da política externa e de segurança comum, podendo a União aplicar os seus recursos civis e militares em missões no exterior, sob a forma de *peace-keeping*, prevenção de conflitos e reforço da segurança internacional de acordo com os princípios da Carta das Nações Unidas - o desempenho destas tarefas deve ser realizado com as capacidades fornecidas pelos Estados-Membros. São os Estados-Membros que participam das decisões colectivas que conduzem à intervenção, e são os Estados-Membros que fornecem os meios para a realização das políticas.

O objectivo final seria o de se adoptar uma defesa comum. Mesmo com os constrangimentos auto impostos, como sejam a caracterização das operações possíveis, os requisitos constitucionais nacionais, a unanimidade da decisão ao nível do Conselho, a orientação obrigatória das Nações Unidas, a complementaridade em relação à NATO, mesmo com estes constrangimentos, dizíamos, não é pacífica a convergência quanto ao sentido da defesa comum.

O Tratado sugere que os Estados-Membros deverão melhorar as suas capacidades militares de forma progressiva e, para esse efeito, a Agência Europeia de Defesa

(EDA)deverá desempenhar um papel determinante ao identificar os requisitos operacionais, promover medidas para cumprimento desses requisitos, contribuir para identificar e, quando apropriado, implementar todas as medidas necessárias para reforçar a base tecnológica e industrial do sector da defesa, participar na definição de uma política europeia de capacidades e armamentos, apoiar o Conselho na avaliação e melhoria das capacidades militares. Quer dizer, deverá existir uma elevada concentração de competências na Agência quanto à prontidão militar da União. Será que esta organização dispõe das capacidades para cumprir com este mandato tão ambicioso? Deve, no entanto, notar-se que são os Estados-Membros que contribuem com os seus recursos humanos especializados no funcionamento dos inúmeros grupos de trabalho que preenchem a estrutura da Agência. E deve naturalmente ter-se em consideração a estrutura da União para a defesa, desde o Conselho dos Negócios Estrangeiros (onde igualmente se exige unanimidade) a Alta Representante, o Serviço de Acção Externa (EEAS), que inclui o Estado-Maior, o Comando Operacional (MPCC) e o Comité Militar, e outras agências.

Mas o Tratado contém ainda uma novidade importante. Aqueles Estados-Membros, cujas capacidades militares preencham critérios mais elevados e os quais tenham feito compromissos com outros nesta área tendo em vista missões mais exigentes, deverão estabelecer cooperação estruturada permanente no quadro da União, nos termos de Protocolo a estabelecer para o efeito. E assim chegamos à Cooperação Estruturada Permanente (sigla inglesa *PESCO*) que é o objecto fundamental da nossa comunicação.

Os Estados-Membros que desejem participar na Cooperação Estruturada Permanente, e que preencham os critérios e tenham feito os comprometimentos em capacidades militares, deverão notificar o Conselho e o Alto Representante da União para a política externa e de segurança. O Conselho deverá adoptar uma decisão estabelecendo a Cooperação Estruturada Permanente e determinar a lista dos Estados-Membros participantes. Se em determinada altura se verificar que um dado Estado-Membro não consegue preencher o critério exigido para a cooperação, o Conselho poderá suspender a sua participação, de acordo com um dado regime de votação. Por outro lado, se um dado Estado-Membro pretender abandonar a cooperação poderá fazê-lo, devendo notificar o Conselho nesse sentido.

De acordo com o Tratado de Lisboa, foi aprovado um Protocolo que define os termos da constituição e funcionamento da Cooperação Estruturada Permanente. No seu texto se afirma que “uma União mais afirmativa em segurança e defesa contribuirá para a vitalidade da Aliança Atlântica renovada de acordo com o instrumento Berlim Plus” e que “a União é capaz de assumir na plenitude as suas responsabilidades no âmbito da comunidade internacional”. A Europa deverá ser capaz de responder às solicitações da Organização das Nações Unidas para implementação urgente de missões do âmbito dos Capítulos VI e VII da Carta. A adopção da política de segurança e defesa comum implica um esforço determinado dos Estados-Membros.

Os critérios estabelecidos no Protocolo da PSDC são os seguintes:

- Cooperar e harmonizar requisitos e partilhar recursos nos campos relacionados com a aquisição de equipamento de defesa, investigação, financiamento e utilização, designadamente em programas e iniciativas da EDA;
- Capacidade para fornecer, quer a nível nacional ou como componente de grupos de forças multinacionais unidades de combate para missões planeadas, estruturadas a nível tático como um *battle group* com os elementos de apoio, incluindo transporte e logística, para um período de 30 dias, em particular, em resposta a pedidos das Nações Unidas, e as quais possam ser sustentadas para um período inicial de 30 dias que pode ser estendido para 120 dias;
- Capacidade para cumprir, nos prazos acima, as tarefas de operações conjuntas de desarmamento, humanitárias e de resgate, consulta militar e assistência, prevenção de conflitos e *peace-keeping*, tarefas de forças de combate em gestão de crises, incluindo *peace-making* e estabilização pós-conflito.

O que fez activar a PESCO

Em 2017, a Comissão Europeia produziu um documento relativo ao estado da União, sugerindo cinco cenários possíveis para uma mudança que julgou necessária. É um documento muito interessante, na medida em que clarifica um conjunto de questões essenciais e que condicionam a situação presente. Para um novo lançamento da União, o documento sugere cinco cenários, com os seguintes títulos: “carry on”; “apenas o mercado”; “os que desejam mais, fazem mais”; “fazer menos, mas com mais eficiência”; “fazer muito mais em conjunto”.

Em todos os cenários propostos se sublinha o papel relevante dos Estados-Membros apelando-se no entanto a um esforço adicional para se ultrapassarem as diferenças de visão quanto às prioridades colectivas de longo prazo. Mesmo para o cenário da continuidade se propõe o aprofundamento da cooperação em matéria de defesa em termos de investigação, indústria e aquisição conjunta. Sugere-se que os Estados-Membros decidam partilhar certas capacidades militares e reforcem a solidariedade financeira para suportar as missões da UE no exterior. Num dos cenários, visualiza-se a UE a favorecer a actuação conjunta de alguns Estados-Membros que queiram avançar mais rapidamente em áreas específicas, tais como a defesa, a segurança interna, a fiscalidade ou as matérias sociais, ou seja, os agrupamentos de Estados-Membros poderão concordar em disposições legais ou orçamentais para aprofundar a sua cooperação em domínios da sua escolha, sem prejuízo do estatuto dos outros Estados-Membros que poderão vir a entrar no agrupamento em data posterior à sua constituição formal. A área privilegiada para este tipo de cooperação será a área da defesa que poderá incluir investigação, base industrial, procura conjunta, maior integração de capacidades e prontidão militar reforçada para operações conjuntas no exterior. Um dos exemplos que é mencionado é a aquisição de um veículo não tripulado para fins militares, designadamente vigilância no mar e em terra, assim como a sua participação em

operações humanitárias de salvamento. Outro exemplo que é adiantado consiste num programa conjunto para a protecção das infra-estruturas críticas contra ataques cibernéticos. Como se sabe, o último cenário seria o da União fazer muito mais em todas as áreas políticas, em que os Estados-Membros decidissem partilhar mais poder, mais recursos, e mais decisões. Ou seja, sugere-se que todos os Estados-Membros cooperem mais do que no passado em todos os domínios, com prioridade para a segurança e defesa, criando uma União de Defesa Europeia em complementaridade com a NATO.

A Cooperação Estruturada Permanente já estava contemplada na Constituição Europeia, reprovada à sua nascença, e passou a ser contemplada, como vimos, no Tratado de Lisboa de 2009. Contudo, a sua implementação esteve esquecida, até que as circunstâncias exteriores a fizeram lembrar, designadamente a guerra civil no Líbano, a guerra civil na Síria, o surgimento do autodesignado Estado Islâmico, a crise das migrações, a intervenção da Rússia na Ucrânia e a anexação da Crimeia. Relativamente a cada um destes eventos, a Europa, no seu conjunto, não se afirmou como actor internacional de peso, o que pôs a nu as suas fragilidades. Por outro lado, com a eleição de um novo Presidente dos EUA, a solidariedade atlântica parece ter sido posta em causa, ao ponto da Chanceler Alemã ter afirmado, recentemente e em várias ocasiões, que a Europa terá que se cuidar por si mesma; esta afirmação pode significar que, do anterior, a Europa estaria descansada por ter a garantia da *umbrela* americana, e agora, como parece não a ter, terá de pensar na sua afirmação (em nossa interpretação, a cooperação transatlântica será para continuar, por várias razões estruturais, e o momento presente pode significar clarificação de empenhamentos na conjuntura actual). Para além destes factos, há ainda a registar a saída do Reino Unido da UE, com o consequente desequilíbrio em termos de forças europeias. Apesar desta pressão externa que obriga a Europa a reflectir sobre a sua própria defesa, não existe unanimidade quanto à forma de lançamento da PESCO, se com um núcleo muito reduzido (posição francesa), se com carácter mais inclusivo (posição alemã), posições estas assumidas já depois do lançamento dos projectos, em finais de 2017.

Os projectos iniciais da PESCO e outros já em curso

E foi certamente fruto das circunstâncias acima mencionadas que a PESCO foi activada, em Dezembro de 2017, com 17 projectos iniciais, nela participando 25 Estados-Membros. Não deixa de ser curioso que, sendo o propósito dessa decisão lançar uma cooperação relativamente restrita, pela sua própria definição, se tenham candidatado todos os Estados-Membros possíveis (a Dinamarca está dentro e fora da PSDC, e Malta requer mais tempo para considerar).

São 17 os projectos colaborativos PESCO, lançados em 2017:

- *medical command*;

- *secure software radio*;

- *network of logistic hubs;*
- *military mobility;*
- *training mission competence center;*
- *training certification center for army;*
- *energy operational function;*
- *deployable military disaster relief;*
- *maritime mines counter measures;*
- *harbour and maritime surveillance;*
- *upgrade maritime surveillance;*
- *cyber threats and incident responses;*
- *cyber rapid response;*
- *strategic C2;*
- *armoured infantry fighting vehicles;*
- *indirect fire support;*
- *EUFOR crisis response.*

Portugal participa em sete.

Estes projectos não contem novidade; alguns deles já estavam em curso do anterior. É conveniente lembrar que a EDA elaborou, ainda antes do Tratado de Lisboa, um plano que ficou designado como *European Capability Action Plan*, na sequência de uma metodologia própria onde constavam 15 áreas de projecto para serem desenvolvidos de forma cooperativa; este plano não teve um resultado pleno, em termos concretos, ao que sabemos.

Neste âmbito dos projectos cooperativos na Europa, importa referir a Organização Conjunta de Cooperação em matéria de armamento, normalmente designada por OCCAR. Trata-se de uma organização europeia intergovernamental que facilita e efectua a gestão de programas de armamento colaborativos em todo o ciclo de vida, e a que pertencem a Bélgica, a França, a Alemanha, a Itália, a Espanha e o Reino Unido. A OCCAR foi estabelecida por Convenção, em 1996, assinada pelos ministros da Defesa da França, Alemanha, Itália e Reino Unido; em 2003, a Bélgica aderiu à Convenção e a Espanha fê-lo em 2005. Esta Convenção só foi formalmente legalizada com a ratificação pelos Parlamentos dos quatro Países fundadores, em Janeiro de 2001. Outros Países têm

participado *ad hoc* em programas OCCAR.

Os programas actualmente geridos pelo OCCAR são os seguintes:

- A400M (*Tactical and strategical airlift*);
- Boxer (*Multi role armoured vehicle*);
- COBRA (radar) - *Counter-battery radar system*;
- *European Secure Software-defined Radio* (ESSOR);
- FREMM (*Multi mission frigates*);
- FSAF - PAAMS munition (*Surface-to-air anti-missile system*);
- LSS - *Logistic Support Ship*;
- MALE RPAS (*Medium Altitude Long Endurance Remotely Piloted Aircraft System*);
- MMCM (*Maritime Mine Counter Measures*);
- MMF (*Multinational Multi-Role Tanker Transport Fleet*);
- MUSIS (*Multinational Space based Imaging System*);
- PPA (*Multipurpose Patrol Ship*);
- Eurocopter Tiger (*helicopter*).

Ainda em termos de projectos cooperativos, há a dizer que o Conselho elencou, em Dezembro de 2013, os seguintes programas mobilizadores: Reabastecimento em voo, ciberdefesa, satélites de comunicações governamentais e veículos não tripulados.

Por outro lado, em Junho de 2016, foram acordados, entre a União Europeia e a NATO, projectos de cooperação na área das ameaças híbridas, da cooperação operacional, da ciber segurança, das capacidades de defesa, da investigação e indústrias de defesa, de exercícios, e de edificação de capacidades. Não conhecemos relatórios de progresso destes trabalhos, mas é de supor que não tenham tido desenvolvimentos significativos, face à recente posição política americana. Em todo o caso, não se pode deixar de mencionar que, em tempos recentes, cerca de quarenta por cento dos sistemas de armas europeus eram de produção americana. A recente aquisição do avião F-35 por algumas forças aéreas europeias é um exemplo dessa tendência.

Uma análise breve de alguns projectos PESCO

Seria muito importante ter uma ideia mais precisa do que representa este conjunto de projectos para o reforço da defesa europeia. Contudo, a descrição contida na documentação pública é naturalmente insuficiente para se avaliar da sua natureza, particularmente em termos de tipo de produto esperado para cada um deles. Para a grande maioria, e para quem se situe fora dos Estados-Maiiores pertinentes, nem sempre se consegue perceber se se trata de um documento, de uma realização física concreta (por exemplo, um sistema de armas), de um protótipo, de um estudo para implantação dum serviço, de uma aplicação de *software*. Em média, o investimento por projecto rondará os trezentos mil euros, na globalidade, segundo um cálculo muito grosseiro que apenas pretende dar uma ideia vaga sobre a iniciativa em curso; em todo o caso, não tem impacte significativo no *ratio* entre o investimento em defesa e o produto nacional.

Por exemplo, o projecto “Comando Médico Europeu” pode consistir na elaboração de um estudo para a organização dos recursos do âmbito da saúde, incluindo a localização das facilidades necessárias, as contribuições dos Estados-Membros, e de outras questões similares relativas à padronização de procedimentos e mecanismos para evacuação sanitária e assistência médica, ou à implantação de um serviço de saúde europeu de apoio às emergências. Parece-nos óbvia a necessidade de um entrosamento com o Corpo Médico Europeu. Em todo o caso, também nos parece que não se tratará de um projecto de investigação, mas mais de natureza administrativa.

Quanto ao projecto “European Secure Software defined Radio” parece-nos que o produto final deverá ser o estabelecimento de uma norma documental que permita a interoperabilidade nas comunicações seguras entre forças, pois a tecnologia está disponível no mercado. O conhecimento sobre a matéria já existe.

Tanto o projecto “Network of logistic hubs...” como o “Military mobility” referem-se ao estabelecimento de procedimentos para o “cross-border”, tanto no que diz respeito ao planeamento logístico como ao movimento de forças militares no interior da Europa.

O projecto “Deployable militar disaster relief capability package” pretende definir um sistema que permita assistir situações de emergência, que inclua equipas especializadas, um quartel-general e meios de socorro para actuação dentro e fora da Europa.

O sistema contra minas aquáticas, que é objecto doutro projecto, prevê a integração de meios de superfície, sub superfície, aéreos e espaciais para a luta de minas. Não está claro se se trata apenas de um estudo, se se prevê o desenvolvimento de um simulador, se uma norma para a dotação generalizada deste tipo de sistema. A melhoria da vigilância marítima, constante de outro projecto, afigura-se-nos de grande interesse, especialmente se contemplar novas formas de exploração do espectro electromagnético, com utilização de novos sensores com uma resolução que permita a identificação de ameaças de pequena dimensão física, não só em zonas costeiras mas também no espaço mais vasto dos oceanos, e a distribuição da informação em tempo real.

A ciber defesa ou ciber segurança está prevista para dois projectos. Aqui, a dúvida reside na sua ligação ao projecto em curso, no âmbito da cooperação com a NATO.

Quanto ao veículo blindado, existe o mesmo tipo de dúvida, ou seja o de saber se existe ou não sobreposição com o desenvolvimento do projecto em curso no âmbito OCCAR.

Provavelmente, o projecto mais ambicioso será o “EUFOR Crisis Response Operation Core” (EUFOR CROC), que é a criação de um sistema para acelerar a provisão de forças em resposta a situações de crise. Trata-se de um estudo para implementação, na sua primeira fase.

Algumas ideias sobre o Plano de Implementação da estratégia de segurança e defesa da União Europeia

Interessar-nos-ia saber para que servirão os desenvolvimentos dos projectos que estão “em cima da mesa”, para além dos meios e das organizações já existentes, para a segurança e defesa da Europa. O documento “Implementation Plan on Security and Defence”, onde nos baseamos, é extenso e repetitivo. Para além de uma parte básica, endossa treze propostas de acção aos Estados-Membros de âmbito muito variado.

Embora respeitando a autonomia do processo de decisão da União, esta continuará a trabalhar muito de perto com os seus parceiros, designadamente as Nações Unidas e a NATO. Neste sentido, a UE deverá contribuir para:

- responder aos conflitos e crises externas;
- reforçar a cooperação com outros países, e
- proteger a União e os cidadãos no âmbito da segurança externa e interna.

Estes serão os seus objectivos fundamentais. Como facilmente se conclui, não existe aqui uma associação entre política externa e defesa, ou seja, não está previsto um apoio militar à afirmação política da União perante o exterior, e os objectivos da defesa e segurança prevêm actuação militar no interior da União, assim como abrange funções do âmbito civil desempenhadas por forças militares.

A resposta a conflitos e crises externas, porventura o objectivo que deveria ser mais exigente, em termos militares, consiste em acção preventiva, mediação, resolução da crise, operações de estabilização e reabilitação da paz, de acordo com o plano. Implica uma acção “suave”, onde a força militar deverá adoptar um leque “não clássico” de missões.

Quanto à protecção da União e dos seus cidadãos, ressaltam acções como, por exemplo, a protecção das infra-estruturas, a segurança das fronteiras, a resposta a situações de

protecção civil, contrariar as ameaças híbridas, o terrorismo e a radicalização, o tráfico de pessoas, o contrabando, a droga, a gestão dos fluxos migratórios ilegais, garantir a não proliferação, contrariar o tráfico de armamento e o crime organizado.

A tónica do plano incide sobre as missões civis, o envolvimento da EAD, a cooperação entre Estados na área da defesa, as respostas nacionais de planeamento, o aumento das despesas em investimento militar e investigação e desenvolvimento, o ajustamento das estruturas para percepção de situações, planeamento e conduta, assim como de mecanismos de resposta rápida. Um aspecto interessante é o da reavaliação do papel dos “battle groups”, em particular quanto à sua modularidade e financiamento dos destacamentos (razões invocadas para a sua não utilização). O plano faz ainda apelo a um maior envolvimento dos Estados-Membros na estrutura europeia das informações.

Pela resolução do Conselho de 6 de Março de 2017 foi considerado que o “pacote” da defesa deverá ser constituído pela PESCO, pelo sistema de reporte CARD (Coordinated Annual Review on Defence) e pelo Fundo de Defesa Europeu.

O Fundo de Defesa Europeu é um fundo gerido pela União Europeia para a coordenação e aumento do investimento nacional em investigação em defesa, e na melhoria da interoperabilidade entre as forças nacionais. Foi estabelecido em 2017, com dois andamentos: para a investigação, 90 milhões de euros, até final de 2019, e 500 milhões por ano, a partir de 2020 (a “press release” da UE, de 7 de junho de 2017, referia mil e quinhentos milhões por ano, a partir de 2020), e para o desenvolvimento e aquisição 500 milhões, para 2019-2020, e mil milhões por ano, a partir de 2020. Com a participação dos Estados-Membros estima-se um total de 5,5 mil milhões de euros por ano, a partir de 2020. Em tempo: foi anunciado pela comunicação social que para o orçamento pluri-anual 2021-2027 serão atribuídos 13 mil milhões de euros, em que 4,1 mil milhões se destinam ao financiamento directo de projectos competitivos e colaborativos, e 8,9 mil milhões para cofi-nciamento com os Estados-Membros em despesas de desenvolvimento de protótipos e actividades de certificação e teste. Para além disso, serão atribuídos 10,5 mil milhões em mecanismos extra orçamentais para financiamento de operações militares no exterior (provavelmente activação dos “battle group”). Esta notícia tem a data de 12 de Junho 2018, podendo ainda ser alterada até à aprovação do respectivo orçamento.

Uma visita breve às forças nacionais e comandos europeus

Esta visita é obviamente efectuada com base em dados de domínio público e tem por objectivo fornecer uma ideia sobre as forças europeias. É muito provável que os dados estejam desactualizados, mas isso não impede o objectivo limitado que se pretende e que é apenas o de dar uma imagem sobre as forças armadas dos países pertencentes à UE.

As forças militares que apoiam a política de segurança e defesa da UE são diversificadas,

com carências tecnológicas, nalguns casos, e com dificuldades de operação conjunta. O problema fundamental da prontidão militar europeia não é do âmbito quantitativo, mas sim de natureza tecnológica e, em particular, na interoperabilidade e na dotação de efectivos qualificados. Restam-nos algumas dúvidas quanto à capacidade para a operação conjunta num ambiente de guerra em rede, na sua globalidade; nos projectos apresentados esta questão não está ainda contemplada. No entanto, as carências totais estão identificadas pela União.

As Forças Navais são compostas por 563 navios de guerra; destes, quatro são porta-aviões, cinco são navios de assalto anfíbios, sessenta e três são submarinos, vinte e um dos quais dispõem de potência nuclear. A operação naval "Atalanta", nas costas da Somália, é a primeira operação naval europeia, com uma participação de vinte e três Estados-Membros.

As forças terrestres são compostas por 6045 "main battle tanks", 17800 "armoured fighting vehicles", 9091 unidades de artilharia, e 788 helicópteros de ataque.

As forças aéreas são muito diversificadas. Em termos de aviões de combate, os Estados-Membros dispõem de 416 Typhoon, 123 Rafale, 170 Mirage 2000, 125 Grippen, 437 F16, 148 F18, 21 F35, 241 Tornado, 32 Harrier e 58 MIG29. Quanto a aviões de transporte, existem 1315 aeronaves, sendo a principal novidade o avião A400 que resulta de um projecto de cooperação entre vários países.

A totalidade de efectivos é superior a um milhão e quinhentos mil.

Desde 2002, a UE executou 30 operações de âmbito muito diferenciado, na Europa, África e Ásia, incluindo meios civis e militares, estando actualmente em curso 15 dessas operações.

O *Military Planning and Conduct Capability* (MPCC) é um Quartel-General permanente ao nível estratégico militar para as missões destacadas no âmbito da PSDC. É parte do Estado-Maior Militar da UE, por sua vez, um departamento do EEAS. O Director Geral do Estado-Maior acumula com a direcção do MPCC.

As forças europeias (onde se incluem também forças NATO) actualmente planeadas são as seguintes:

- Corpo Europeu (Eurocorps), força terrestre com cerca de 1000 soldados estacionada em Estrasburgo. É o núcleo da Brigada Franco-Alemã;
- Corpo Alemão/Holandês, com unidades dos dois países. Faz parte das forças NATO de elevada prontidão, com unidades dos EUA, Dinamarca, Noruega, Espanha, Itália e Reino Unido, estacionadas em Munster;
- Corpo multinacional do Nordeste, que é NATO;
- Força de Polícia Europeia (EUROGENDFORCE), é uma força de intervenção com

funções de polícia militarizada e especializada em gestão de crises;

- Força expedicionária conjunta e combinada, franco-britânica, com componente terrestre, aérea e naval, para aplicação em cenário de crise;

- Comando Europeu de Transporte Aéreo, para o reabastecimento em voo e transporte aéreo militar, localizado na Base Aérea de Eindhoven;

- Força Marítima Europeia (EUROMARFOR), não permanente para operações navais e anfíbias (controlo marítimo, missões humanitárias, *peace-keeping*, gestão de crises e *peace enforcement*).

Um comentário final

A Cooperação Estruturada Permanente pretende que alguns Estados mais evoluídos construam uma defesa europeia mais forte, tentando ultrapassar, aparentemente, os complexos problemas de um processo de decisão com 27 Estados-Membros, designadamente, fazer com que a visão para o longo prazo de cada um deles, relativamente à Europa, convirja.

Subsistem alguns problemas lógicos com este reforço parcelar, o primeiro dos quais será o da inviabilidade da compartimentação da defesa europeia. Isto é, se os Estados-Membros mais poderosos construírem um sistema de defesa forte, esse sistema irá proteger os Estados mais fracos? Se a resposta for afirmativa, será lógico esperar um leque alargado de não contribuintes do sistema, dado que a sua defesa estará garantida pelos mais poderosos, de acordo com a cláusula da defesa mútua. Se a resposta for negativa, será lógica a decisão de participação pela totalidade dos Estados-Membros, dado não quererem ficar de fora do sistema de defesa e, assim sendo, continua a verificar-se o fenómeno dito de travão das decisões relativas a segurança e defesa. Foi esta última opção a que foi tomada no pressuposto da continuidade das soberanias nacionais, como é evidente. Como as visões quanto ao papel da União no Mundo não são uniformes para todos os Estados-Membros, em particular quanto à questão mais exigente da defesa, é natural que possam surgir dificuldades na definição clara de um caminho a seguir - o futuro imediato nos dirá, em especial quanto às expectativas agora criadas.

A Cooperação Estruturada Permanente foi activada quase dez anos depois de ser concebida, o que pode denotar uma certa ausência de vontade de defesa, assumindo que essa defesa estaria garantida por outros, leia-se os aliados americanos, e pela percepção de ausência de contingências. Quando se tomou consciência que esta situação poderia não ser real, parece ter-se acordado para a defesa. O problema será o de saber se se vai continuar acordado.

Como se refere nos documentos oficiais, os compromissos comuns, apresentados pelos Estados-Membros, em finais do ano passado, dizem respeito a investimento na defesa, a

desenvolvimento de capacidades de defesa e a melhoria na prontidão operacional. O critério economicista é com frequência invocado, de forma implícita, designadamente, quando se lançam mensagens motivadoras como “melhor defesa com menos custos”, “mais harmonização para melhor economia”, “menos meios mas mais eficientes”, “duplo uso civil/militar”, “indústrias de defesa mais concertadas a produzir mais com menos, a contribuir de forma positiva para o produto”, e outros de idêntico sentido. É um facto que estes objectivos deverão ser tidos em consideração, mas devem ser deduzidos de outros fins porventura mais elevados, sob pena de inversão de princípios.

Como é da doutrina, a defesa, no sentido de estrutura e infra-estrutura, ou seja, de meios para a sua concretização, é determinada pela decisão política e estratégica, designadamente pela definição dos fins da política, e pela identificação dos obstáculos à prossecução desses fins. Isto é, a afirmação política perante o exterior, a consciência de um actor coeso determinado por interesses e valores, determinam a superestrutura a partir da qual se deduzem os planos de contingência e os objectivos de forças - qualquer sistema de defesa deverá ser construído a partir destas definições básicas. Em teoria, portanto, os sistemas de forças decorrem desta metodologia e os sistemas de armas que os incorporam são determinados, para além daqueles princípios, pela capacidade tecnológica sustentada.

Conforme já se referiu, são os Estados-Membros que fornecem as forças para a defesa europeia, e assim continuará a ser. Por outro lado, na relação internacional, o poder é um elemento sempre presente, segundo as várias vertentes, incluindo a militar. Se a Europa não quiser ser estrategicamente irrelevante na comunidade internacional terá que dar mais atenção aos problemas da defesa militar e assumir um pensamento geoestratégico. Contudo, conforme se afirma no Plano de implementação da estratégia europeia, a defesa colectiva dos Países pertencentes à NATO e à UE terá a sua fundação na Aliança. Dito de uma forma superficial ou provocatória: para as pequenas questões da defesa da Europa construamos um sistema limitado pós-moderno, para as grandes ameaças contamos com a Aliança Atlântica como escudo protector sempre disponível. A NATO surge neste discurso como entidade abstracta, assumidamente poderosa, mas, na realidade, ela é composta pelos Países europeus e pelos aliados americanos mais preocupados com a questão transatlântica e com a partilha dos valores ocidentais do que com os interesses europeus específicos. Parece-nos, e este será um parecer muito subjectivo, que a UE se coloca no seu reduto em atitude pós-moderna que desvaloriza a afirmação, acreditando que a negociação é sempre possível com a ausência de poder, duvidando da sua unidade política e temendo o regresso do militarismo.

Os dezassete projectos que agora se apresentam, nas áreas do desenvolvimento de capacidades e operacional, não obedecem rigorosamente à metodologia que acima se referiu, e surgem-nos sem uma base racional de fundamentação. Por outro lado, não nos apresentam novidades significativas. Existe, do anterior um vasto manancial de projectos desenvolvidos no âmbito do EUCLID e da UEO, e posteriormente na própria EDA. Alguns dos projectos estão a ser desenvolvidos por outras organizações, como, por exemplo, “Radio Seguro por Software”, “Contra Medidas de Minas Marítimas” que são do âmbito OCCAR. Não é a primeira vez que declarações do mesmo género surgem ao nível do

Conselho; recorda-se apenas que já em 2003, depois de ter sido identificado um número elevado de insuficiências na defesa europeia (se a memória não nos trai foram 42) nas áreas da projecção de forças, sustentação e logística, combate (ex., armas guiadas), sobrevivência das forças e das infra-estruturas, comando e controlo, comunicações, *intelligence*, vigilância e reconhecimento, se estabeleceu o ECAP (European Capability Action Plan) e se lançaram 15 projectos de que não conhecemos a concretização, em termos de inovação ou de desenvolvimento de sistemas, ou, em síntese, de mais-valia para a defesa.

Assume-se que os projectos agora apresentados são do domínio da investigação, e não relativos a uma construção concreta. É sabido que a investigação, para além de uma forma de aquisição de conhecimento, está associada a uma finalidade. Também no campo da defesa ela deverá ser orientada para um fim. Esta questão é muito importante, porque a quase totalidade da investigação na área da defesa está sediada na indústria, o que significa que só existirá investimento nesta área, designadamente no campo da investigação, se existir expectativa de reequipamento e competição tecnológica. É preciso ter em conta que as indústrias constituem um elemento fundamental do Poder. Por outro lado, a investigação em defesa assume aspectos particulares, desde logo, no capítulo mais exigente da confidencialidade.

A Cooperação Reforçada Permanente é considerada como um motor para a integração no âmbito da defesa europeia, aprofundando naturalmente a cooperação entre os Estados-Membros. Isto deve ser entendido como a colocação de todas as organizações de cooperação e de todas as iniciativas europeias que hoje existem, na *umbrella* daquela Cooperação, sem prejuízo da cooperação bilateral. As soberanias nacionais, com as consequentes responsabilidades, continuarão a ser reconhecidas, como é óbvio.

Afigura-se-nos ser perfeitamente possível criar uma estrutura de defesa europeia, com padrões logísticos, técnicos e operacionais europeus, definidos em agências europeias controladas pelos Estados-Membros, e acordar planos de contingência, para serem activados de acordo com circunstâncias avaliadas pelos Estados-Membros. Também não deixará de ser razoável admitir que existirá a natural tendência para o aparelho central da União exercer o seu poder burocrático sobre esta área de actividade, o que deverá ser contrariado com a adopção de uma filosofia clara sobre esta matéria. Tal não significa que se considerem Forças Armadas Europeias em permanência integradas num comando europeu sem o controlo dos Estados-Membros.

Em teoria, essa estrutura de defesa deveria ser guarnecida com forças pertencentes aos Estados-Membros. Baseado num plano estratégico claro, esse sistema seria composto por forças com estatutos diferentes consoante as situações. Forças sob comando europeu em situações raras que requeressem um elevado estado de prontidão; forças sob comando nacional, mas designadas para serem atribuídas a um plano de defesa, quando este plano for activado, e forças nacionais. Estes estatutos seriam objecto de negociação permanente com os Estados-Membros. Uma vez definidos os sistemas de forças e o seu grau de prontidão, assim como o seu estatuto, estabelecer-se-ia a rede de comando e controlo com vários níveis, assim como o dispositivo de forças. Em função dos objectivos

para cada força e da previsão da evolução tecnológica, assim se construiriam os sistemas de armas com o envolvimento óbvio da indústria. Esta parece ser a metodologia clássica. É evidente que os sistemas de forças seriam providos, preparados e sustentados pelos Estados-Membros, o que significa que seriam sempre, e em última análise, nacionais, dedicados a missões europeias quando necessário, permanentemente aptas para a transição em tempo oportuno.

Segundo se refere na documentação oficial, a Cooperação Reforçada Permanente “ajudará a reforçar a autonomia estratégica da UE para actuar de forma isolada ou em conjunto com outras entidades, sempre que tal seja possível”. Parece-nos ser necessária a demonstração real da tendência para a autonomia desejada.

O princípio da complementaridade da defesa europeia em relação à Aliança Atlântica pressupõe um estatuto de menoridade, ou dependência. Parece ser possível e desejável alterar esta situação, para reforçar o estatuto da potência europeia no sistema internacional, sem prejuízo do reforço da relação transatlântica.

De acordo com os documentos oficiais, o “pacote” da defesa compreenderá, para além da Cooperação, a Revisão Anual Coordenada e o Fundo de Defesa Europeia. Este formulário para a revisão corresponde a um questionário de planeamento de defesa, em que cada um dos Estados-Membros relata, com periodicidade anual, o estado do seu sistema de defesa. Não está claro se esse questionário diz respeito apenas ao progresso dos projectos em que cada Estado-Membro participa, ou se diz respeito ao conjunto das Forças Armadas. Conforme já se referiu, para fornecer os dados relativos ao planeamento de defesa, ter-se-à que saber quais são os “Force Goals” que se pretendem atingir; de outra forma, o que se ficaria a saber com esse questionário seria um conjunto de dados sobre sistemas de armas já disponível em publicações da especialidade. Os dados a fornecer deverão estar associados a uma referência, que é o objectivo que se pretende com a prontidão. Nos documentos oficiais está expresso um desejo que nos parece fundamental, e que nem sempre é relevado: muito simplesmente, trata-se de considerar uma sincronização dos ciclos de planeamento nacionais com um eventual ciclo de planeamento europeu, no quadro de uma metodologia comum.

Como nota final, e repetindo o que já se disse, recorda-se o problema fundamental da prontidão militar. Os Estados-Membros levantam forças para responder a requisitos de defesa da UE, da NATO e do País. Esta situação não pode ser entendida de forma cumulativa, ou seja, não se podem considerar três conjuntos de forças para responder a três tipos de exigências. O que se nos afigura lógico é construir sistemas de forças que possam dar resposta às três entidades mencionadas. Naturalmente que a prioridade deverá ser atribuída à satisfação do requisito nacional, donde decorrerão as capacidades adicionais e específicas que permitam a interoperabilidade com as outras forças no quadro estratégico acordado. O interface internacional consistiria de normalização operacional, técnica e logística, no quadro de uma doutrina de emprego coordenada ao nível do conjunto, e permitiria a prontidão e o emprego relativo às capacidades adicionais. A capacidade para o combate deverá ser a matriz da prontidão, e daqui deverão decorrer todas as capacidades. A função militar tradicional mantém a sua

actualidade, e não se pode confundir com a função policial, ou outra, sem prejuízo de uma coordenação cerrada entre estes campos, e da necessidade de uma supletividade, em situações peculiares do tempo presente; o princípio da última instância deverá prevalecer. Assim se contornará a ideia rejeitada por todos os Estados-Membros de forças armadas europeias permanentes.