

O Futuro da Política de Aquisições na Indústria Europeia de Defesa*

Keith Hartley

*Director do Centro de Economia de Defesa da Universidade de York, Reino Unido,
Editor da revista Defence and Peace Economics.*

* Comunicação apresentada à Conferência Internacional "A Economia de Defesa e a Segurança nos Países Mediterrânicos e da África Sub-Saariana", organizada pelo Instituto da Defesa Nacional, em Lisboa, em 5 e 6 de Junho de 1998.

A economia da defesa e a política de defesa surgiram num contexto relacionado com a política europeia de aquisições. Irei falar também sobre outros dois aspectos desta política: de que modo a política europeia de aquisições afecta os países mediterrânicos, particularmente os países membros da NATO e pertencentes à União Europeia, como são os casos de Portugal, da Espanha, da França, da Itália e da Grécia e talvez no futuro, quem sabe, também da Turquia; é igualmente importante para a área mais vasta do Mediterrâneo e, particularmente, para as regiões sub-sahariana e da África Austral, falar sobre as indústrias de defesa, nomeadamente com referência ao desenvolvimento das indústrias de defesa e toda a lógica económica subjacente à sua criação, particularmente em países pobres que não têm, possivelmente, dinheiro suficiente para efectuar grandes investimentos nesta área da defesa, e apesar de não poderem garantir satisfatoriamente alimentação para a sua população.

Assim, o que tenciono fazer é o seguinte: falarei quer das questões globais da economia – mas de questões económicas simples, como as opções subjacentes à política de aquisições – quer das políticas alternativas de defesa e industriais.

De imediato abordarei um tópico que não é um produto da minha imaginação e que consiste na regra do mercado único europeu aplicado à política de aquisições, sendo este o título de um estudo que fizemos há alguns anos atrás para a União Europeia, mas que nunca foi publicado pela Comissão Europeia. Mas pelo menos isso evidencia o facto de a Comissão Europeia e a União Europeia estarem a pensar, activamente, sobre estas questões a nível europeu.

Ao dissertarmos sobre os cenários para os possíveis desenvolvimentos do mercado único europeu de equipamentos de defesa, com base em colaborações entre os Estados membros da União Europeia, deparar-nos-emos, no final, com uma interrogação: qual será o preço para a União Europeia da existência de uma base industrial de defesa, independentemente do que isto possa significar?

Vou-lhes dizer uma coisa e isto não é um comentário frívolo. Há cerca de doze anos, no Reino Unido, dois ministros do anterior Governo caíram por causa de uma empresa de helicópteros, que era um ponto chave da base industrial de defesa do Reino Unido. Os Ministros em causa não estavam de acordo sobre este tema, que constituía uma importante componente da política de defesa para o país. Podem-se imaginar, agora,

os problemas que vamos encontrar e ter de resolver na constituição de uma base industrial de defesa europeia.

Analisemos o que acontece neste momento na Europa e na NATO. Isto são as questões de fundo.

Estamos a confrontar-nos com aquilo que na Grã-Bretanha chamamos de dois tipos de pressões:

- a) os orçamentos de defesa estão a diminuir e vão continuar a ser objecto de redução na Grã-Bretanha e em toda a Europa;
- b) os custos dos equipamentos estão a aumentar cerca de 10% ao ano, em termos reais.

Isto significa que o custo dos equipamentos duplica de sete em sete anos. Este tipo de aumento reflecte uma continuação (e esta é uma questão interessante de se constatar) da corrida aos armamentos e a novas tecnologias bélicas. Há necessidade de queimar etapas no plano técnico. Daqui a pouco voltarei a abordar esta evolução para avaliar se esta situação continuará após o final da Guerra Fria. Certamente o meu próprio Governo, nas suas iniciativas e nas revisões da sua política de aquisições, assume a continuação da corrida a novas armas relativamente ao plano técnico e à contínua ênfase atribuída à superioridade tecnológica. Mas quanto ao resultado dessas duas pressões, constata-se que a diminuição do orçamento destinado à defesa e o aumento dos custos dos equipamentos fazem com que não possamos evitar os problemas clássicos com que se confronta a economia. Ter-se-á de fazer escolhas difíceis num mundo de incertezas. Alguma coisa deve ser cortada, a questão é saber o quê. E também é preciso descobrir como podem os economistas contribuir para o debate e ajudar a estabelecer as opções possíveis, bem como o caminho a prosseguir nesta área.

Ao fazermos as escolhas não podemos deixar de considerar estas duas evoluções do mercado a que fizemos menção. As indústrias de defesa caracterizam-se por um excesso de produção. Há ainda excesso na produção e é necessário continuar a reduzir a escolha das indústrias existentes.

Há igualmente um outro importante factor a ter em conta. Trata-se da concorrência com os gigantes americanos. São empresas como a Boeing, Lockheed Martin, etc, que conseguem obter economias de escala. E podem ainda oferecer equipamentos mais modernos, apresentar preços mais baixos e garantir entregas rápidas.

Dou um exemplo: os americanos falam da compra, para as suas Forças Armadas, de três mil destes aviões mais modernos (eles estão a produzir a geração subsequente à dos F-16). E é esta escala muito desigual que marca a diferença entre os países europeus ou entre a Europa e os Estados Unidos. É com isto que temos de lidar. Voltarei a este assunto mais tarde. Em relação a questões de política, será que estes países vão ter uma base industrial de defesa como o meu país, como a França, a Alemanha e a Itália, ou será que noutros países, noutras partes da região do Mediterrâneo, valerá a pena desenvolver uma base industrial de defesa? Desenvolver uma indústria nacional de defesa? Será que a base industrial de defesa europeia será a solução? Ou a indústria nacional de defesa? Ou será que na Europa devemos esquecer essa questão? Nós não podemos competir com os americanos! Vamos é comprar directamente a eles à medida das nossas necessidades?

Sintetizemos rapidamente os factos que ocorreram desde 1990:

- a) cortes nas despesas com armamentos;
- b) alterações ocorridas desde o final da Guerra Fria no número de funcionários das indústrias de defesa.

Se compararmos os valores referentes às pessoas empregues nas indústrias de defesa dos países da Europa com idênticos números dos Estados Unidos, verificamos que houve uma redução substancial de postos de trabalho em países como o Reino Unido, a Alemanha ou a Espanha, só para dar alguns exemplos. Esta diminuição pode ser constatada dia após dia.

Em suma, o modo como estes cortes na área da defesa estão a surgir, sugerem que eles estão a materializar-se sob a forma de redução de novos projectos e de programas, de encomendas mais pequenas, de cancelamentos ou atrasos nas encomendas. Isto tem acontecido, todos os dias, na maior parte dos países da Europa e da NATO.

A primeira incursão que vou fazer na área económica tem a ver com a aquisição de equipamentos de defesa. Os Governos defendem que se deve deixar o mercado de defesa entregue às forças do mercado quando, na realidade, os Governos é que são os mercados em termos de aquisição de materiais de defesa, pois são eles os maiores compradores, e por vezes mesmo os únicos!, chegando a ser monopolistas. Os Governos podem também regular, e regulam quanto podem, a indústria. Eles regulam os

preços, os lucros, as exportações, apresentando taxas de sucesso que variam em função da existência de comércio paralelo e de comércio ilegal. Mas os Governos podem utilizar o seu poder de compra para a definição de todas as variáveis importantes; podem utilizar o seu poder aquisitivo para determinar o tamanho da indústria, das pequenas indústrias de defesa e das diferentes indústrias; podem determinar a estrutura da indústria, permitindo ou desencorajando as fusões, permitindo novas entradas, evitando saídas, suportando ou apoiando empresas nacionais importantes que entrem em falência; podem afectar o seu comportamento bem como os seus desempenhos; enfim, podem utilizar o seu poder de compra para a determinação de variáveis como o desempenho, os preços, os lucros, os progressos técnicos em termos de especificações fixadas por eles, sejam quais forem os equipamentos em causa: armas, carros de combate, aviões, porta aviões, etc. Os Governos são importantes em termos de principais compradores e determinam muitas variáveis da base industrial de defesa.

Elaborei uma listagem respeitante a opções de aquisição de equipamento e expressei o que penso sobre elas. Em primeiro lugar, há que determinar o que comprar, depois a quem comprar e como comprar, e quais os critérios que vamos adoptar ao tomar essas decisões. Em seguida, analisar cada um destes elementos e escolher determinado equipamento que tenha impacto sobre o progresso técnico e alguns critérios e decisões que poderão ter efeito na economia, a partir da repartição das escolhas feitas entre o Exército, a Força Aérea e a Marinha. Há que escolher os empreiteiros, há que escolher os métodos, determinar como se faz essa escolha. Pode ser através de negociação directa; há o mercado externo dos nossos contratos. Que tipo de contratos vamos então escolher? A questão é muito simples: baixo custo, custos médios, preço fixo, incentivos para contratos? Que tipo de critérios então vamos utilizar em termos de escolha das opções pretendidas? Vamos efectuar as escolhas para aquisição de equipamentos com base em critérios estritos de defesa, do tipo de equipamento, da data de entrega, do custo, da responsabilidade, etc? Esse era o modo de tomar decisões relativas à política de aquisições de equipamento no Reino Unido nos meados dos anos noventa. Ou deveremos então recorrer ao expediente que está a começar a ser desenvolvido no Reino Unido, tomando opções de aquisição mediante a inclusão de factores de natureza política e económica, como os postos de trabalho, a tecnologia, as exportações, etc? Tratarei disso mais tarde.

Algumas palavras sobre a contribuição da economia para a política de aquisição de equipamentos. Este é um tema que por vezes causa apoplexia às pessoas e eu tenho frequentemente de deixar a sala quando há debates bastante controversos. Mas cingindo-me às questões económicas da política de aquisições, da política de defesa em geral e não apenas à política de aquisição de equipamentos, considero que existem quatro princípios que nos podem ajudar a ver como os economistas podem contribuir para este assunto.

1. Vamos começar por analisar o princípio do *Output Final*. Ficamos obcecados quando falamos do número de carros de combate que temos no Exército, de quantos aviões de combate possuímos na Força Aérea ou de quantos navios temos na Marinha. Isto são *inputs*. O que interessa é a questão do contributo destes *inputs* para o resultado final, para os *outputs*, em termos da forma de protecção, da segurança, da gestão de crises, da manutenção da paz. No Reino Unido temos uma determinada revista e quando se lê a *Defence Review* ficamos obcecados com a questão de quantas fragatas tem a Marinha, se deve ter 67 fragatas, com o número de peças de artilharia, se são escocesas, se usam kilt, se são provenientes das ilhas escocesas! É impressionante como ficamos obcecados com isto. Isto são apenas *inputs*! A questão chave é saber que contributos dão estes equipamentos para a manutenção da paz, para a gestão das crises, etc.
2. O meu segundo princípio, que uma vez mais cria grande preocupação nas Forças Armadas, é o princípio da *Substituição*. Há diferentes formas de alcançar a defesa, de alcançar a protecção. Vou dar alguns exemplos. Muitas delas têm bastas vezes implicações sobre os direitos tradicionais monopolistas da propriedade militar de cada um dos ramos das Forças Armadas. Por exemplo, os aviões de patrulha operados pela Força Aérea do Reino Unido podem ser substituídos pelas fragatas da Marinha ou a operacionalidade dos helicópteros de ataque pode ser substituída por outros meios da Força Aérea. Ainda outro exemplo: os mísseis utilizados pelo Exército podem ser substituídos por aviões da Força Aérea. Este é o princípio da *Substituição*, bastante poderoso, o qual tem grandes implicações sobre os direitos tradicionais da propriedade militar, de carácter monopolista, por parte das forças tradicionais militares.
3. O terceiro princípio respeita à política de aquisição de equipamentos: consiste na *Concorrência* em termos de promoção da eficiência dos equipamentos. Podemos aplicar este princípio à política de aquisições de equi-

pamentos abrindo os mercados de defesa nacional de equipamentos. No Reino Unido estamos a praticá-lo mais do que o fazem outros países. Podemos assim aplicar esse princípio ao ciclo de vida do produto, não apenas na fase da sua aquisição, mas também nas fases de operação e de apoio. Pergunte-se às forças militares porque não existe uma concorrência no equipamento, porque é que o exército britânico precisa de 400 carros de combate quando apenas 200 são precisos para intervenções pontuais ou ainda porque não praticamos o *leasing*? Os economistas ainda não têm muitas ideias sobre o assunto, mas há algumas teorias sobre isso.

4. O meu último princípio prende-se com o *Interesse Próprio*. Se tentarmos promover a eficiência do complexo militar dos equipamentos, dos nossos empreiteiros, dos nossos funcionários públicos, do nosso pessoal, eles necessitam de incentivos para economizarem, para pouparem. Quando se chega à fase de compra dos equipamentos, particularmente no meu país, temos um sistema de incentivos que funciona ao contrário, pois existem incentivos para comprar equipamento tecnicamente superior, não para economizar. E se a pessoa não gastar o orçamento, será criticada porque não gastou o orçamento e poderá ir parar ao Ministério das Finanças, o que é ainda mais grave. Não há pois incentivos para economizar.

Tema seguinte: as indústrias de defesa. Estas têm, igualmente, quatro características principais ou, antes, quatro princípios.

Em primeiro lugar a questão da investigação. Ela é muito dispendiosa e está a aumentar, pelo que é importante podermos distribuir estes elevados custos de investigação e de desenvolvimento de forma mais global. Frise a questão da quantidade. É importante fazer a distribuição dos custos de investigação e de desenvolvimento mas também efectuar o estudo das economias de escala: sempre que duplicarmos o nosso *output* reduzimos em 10% o custo final. Quando falamos do *Eurofighter*, falamos de 40 milhões de libras.

Em segundo lugar, a importância da competitividade dos Estados Unidos e o seu predomínio, a concorrência das grandes empresas americanas do sector de que falei anteriormente, as escalas de produção e as economias de escala.

E, finalmente, a sugestão de que podemos pensar na formulação de uma política pública para apoiar as indústrias de defesa. Podemos pensar nelas não em termos militares mas como indústrias estratégicas, em termos económicos e de concorrência.

Para dar uma indicação sobre a dimensão deste problema, atente-se nos números das empresas líderes da economia da defesa, e na magnitude das diferenças entre os gigantes americanos e as maiores empresas europeias, britânicas e francesas. As empresas americanas são pelo menos três vezes mais fortes, têm uma dimensão três vezes maior do que as maiores empresas europeias. Esta é a diferença de escala com que nos confrontamos neste momento.

Abordei já as indústrias de defesa, o debate sobre as estratégias e as indústrias estratégicas no plano económico. O debate daqui a alguns anos poderá estar associado a isto, com as políticas estratégicas.

Podemos ver aquelas indústrias no plano da estratégia económica se olharmos para elas como indústrias económicas estratégicas, possuindo as características que eu lhes referi há pouco: alta tecnologia, um carácter intensivo, sectores com diminuição de custos, concorrência imperfeita e lucrativas. Pode ser que os Governos, em termos de política governamental, possam instituir medidas para actuar em termos de anticoncorrência de modo que possam obter uma parte das rendas monopolistas, dos lucros monopolistas, apoiando tecnologias de ponta. Mas considero que o caso do *Airbus*, é um bom exemplo. Porém, trata-se de um exemplo. O facto de os Governos fazerem estas escolhas não significa que sejam as opções correctas.

Finalmente, vamos analisar as políticas industriais alternativas. A questão que levanto é de que estão a aumentar os custos dos equipamentos e há um declínio no seu número. É um cenário de uma visão da Força Aérea com um único avião, semelhante ao caso da nave *Starship* e *Entreprise*. Quais são escolhas? Quais são as soluções? Uma revisão radical dos compromissos de defesa? No entanto, poderia também pensar-se numa revisão geral das políticas de aquisições de equipamentos, ou seja, defender uma maior concorrência, mais contratos, mais testes de mercado. As funções que as Forças Armadas desempenham a nível interno, tais como a reparação, a manutenção, o treino, tudo isso poderia ser objecto de subcontratação.

A questão então é, e não o podemos ignorar: por que razão não adquirimos directamente aos fabricantes mais baratos? Vale a pena pagar esse preço, vale a pena apoiar a criação de uma base de defesa nacional?

Quais são as opções em termos de políticas industriais alternativas? Salientarei algumas delas: apoiar a criação de uma base industrial de defesa nacional; enveredar pela colaboração como uma solução europeia

(como é o caso do *Eurofighter*); produzir acordos de cooperação entre os parceiros europeus, como fizemos em relação aos aviões F-16; efectuar importações sem a existência desse tipo de acordos ou contratos; ou aderir à criação de uma base industrial de defesa à escala europeia. É sobre isto que eu estou a falar na minha apresentação.

Os contributos da Economia salientaram isso mesmo, o recurso à análise custo/benefício das políticas industriais alternativas. Analisamos os seus custos e os seus benefícios, tentamos determinar e identificar os objectivos da política, o que se pretende fazer, aquilo que os Governos pretendem fazer, o tipo de itens a escolher nas funções objectivo e, também, questionar os métodos alternativos, como tentar atingir esses objectivos, qual o custo desses meios alternativos e os seus benefícios.

Quais são os custos destas soluções, quais são as opções? Podemos distinguir dois tipos de benefícios. Os benefícios militares, que compreendem a referência à base industrial de defesa, e os benefícios relacionados com o lado económico, em termos das possíveis implicações da política de aquisições, das escolhas sobre os postos de trabalho, da especialização dos empregos, do tipo de capacidades envolvidas, se estão em causa capacidades ou competências elevadas, se são postos de trabalho que mantêm os seus padrões de especialização e também se incluem os padrões de especialização da próxima geração. E quanto à contribuição técnica e tecnológica, como afecta isso o resto da economia? Qual o contributo do volume de importações e de exportações, etc?

O meu ponto de vista sobre as aquisições é mais global. Temos de ser críticos. Muitas vezes as políticas têm, inevitavelmente, as suas limitações. Já falei nos benefícios, em termos de emprego, de comprar *made in* Reino Unido, ou *made in* França, ou comprar Português ou Espanhol. Há a criação de postos de trabalho. A pergunta a fazer é sobre a relação custo/benefício dessas indústrias onde os recursos utilizados dão um grande contributo para o emprego, para a balança de pagamentos e no bem-estar da sociedade.

Coloco a questão sobre estes objectivos maiores de Defesa, objectivos de natureza económica. Eles são preocupação dos Ministérios da Defesa ou de outros departamentos governamentais, como os departamentos da indústria ou do emprego. Obviamente que no que respeita à política de aquisições precisamos de provas sobre a relação custo/benefício. Esta área é normalmente dominada por um certo sentimentalismo, por tomadas de posição emocionais. Temos de possuir provas inequívocas sobre os

argumentos apresentados, pelas Forças Armadas, pelos Ministérios de Defesa, etc.

As compensações são uma outra área que parece muito atractiva e estimulante. Nós compramos AWACs à *Boeing*, aos Estados Unidos, compramos a fuselagem, compramos seis ou sete deles, e temos cerca de 130% de compensações. O governo diz: tudo bem, estamos a proteger a nossa indústria. Disparate! Temos de fazer aí determinadas perguntas, saber até que ponto estas compensações são negócios verdadeiramente genuínos. Eles dizem que nós colocamos 130%, mas não é verdade.

Voltando à economia do Reino Unido, à venda de motores *Rolls Royce* para os aviões da *Boeing*. Usualmente, os novos negócios associados às compensações podem ser da ordem dos 25% a 50% do valor declarado, apesar de eles falarem na ordem dos 130%. Quanta tecnologia está envolvida? Muito pouca. Está-se a comprar um avião, uma peça de equipamento de defesa. A tecnologia disponível já foi vendida. A pergunta que se deve fazer é se as compensações dão trabalho às indústrias de defesa.

E agora volto ao ponto a que queria regressar.

Mesmo que possamos definir a base industrial de defesa e estimar o montante dos benefícios económicos, dos postos de trabalho, da tecnologia, etc, os decisores políticos têm de os avaliar. Será que estão dispostos a pagar, por exemplo, um extra de 20% a 25% para suportar uma base nacional industrial de defesa?

Como é que nós definimos a base industrial de defesa? Ainda não entrámos nesta área. É muito fácil pensar em termos de extremos, extremos esses que são bastante claros: vendas de produtos específicos da base industrial de defesa e do sector civil. Mas o problema reside em saber se vamos para uma zona situada no meio destes dois extremos. O que está aqui no meio? Vamos evoluir para o uso do sector civil da tecnologia de defesa em vez da base tradicional da indústria de defesa?

Penso que existem algumas lições para quem queira entrar neste domínio. O desenvolvimento das indústrias de defesa não é barato. Para que se precisa de uma base industrial de defesa, que significado possui, como se vai pagar para suportar essa base industrial de defesa em Portugal ou na Espanha, ou mesmo no Reino Unido? E já pensaram, cuidadosamente, noutras formas de criação de uma dada base industrial de defesa, dos seus benefícios e custos? Refiro-me a aspectos ligados à concorrência, aos métodos de comprovação da boa relação preço/qualidade, à situação dos

pequenos países, à sua falta de poder aquisitivo. Façam como os países europeus fizeram quando compraram os F-16, façam um vasto e largo consórcio de compradores destinado às aquisições de equipamento.

Vamos agora à segunda parte da minha apresentação. Eu mencionei a Europa. É sobre ela que pretendo reflectir.

Não quero especular sobre a possível criação de um mercado único para os equipamentos de defesa. Começa desde logo pelo facto de ele ainda não existir. O que temos neste momento é, basicamente, aquilo que eu designo pelo custo da não-Europa em termos de produtos da defesa, o que reflete o facto de ainda não termos um mercado único. Pretendo fazer uma referência ao Estudo que elaborámos para a Comissão Europeia, há alguns anos atrás.

Para onde nos encaminhamos? O problema que pretendemos salientar é muito simples. Comparado com os americanos, nós na Europa temos demasiados projectos concorrenciais e neste momento temos pouca capacidade de resposta em termos de produção. Temos a França a produzir aviões de combate, cerca de 400 unidades; temos a Suécia a produzir lanchas e eles querem cerca de 300 unidades; temos quatro países europeus, incluindo a Espanha, a construir o *Eurofighter* e eles pretendem cerca de 600 unidades. Deste modo, temos três projectos, três facturas a pagar, três tipos de produção. Se combinassem esta encomenda, teríamos 1200 unidades e poupanças substanciais na ordem dos 10% a 20% por unidade.

O resultado disto é uma enorme duplicação de custos. E a actual situação dos navios ainda é pior, pois cada país tem a sua própria construção de navios. Verifica-se tal duplicação muito dispendiosa com a excepção, se não erro, do Luxemburgo. Podem pensar que isto é produto da minha imaginação, mas os exemplos são retirados da Força Aérea. Ilustremos com a situação dos países do Mediterrâneo: se juntarmos os aviões que estão a operar e os valores a que se estão a comprar, ou a que foram comprados, estaremos então a falar de 200 unidades para cinco tipos diferentes. Os americanos têm 3000 unidades de um só tipo!

O problema, penso, torna-se ainda mais impressionante se pegarmos na factura dos gastos em investigação e desenvolvimento de defesa. A França está no topo. O montante total gasto na Europa é de onze mil milhões, espalhados por vários países, não em um ou dois projectos mas em muitos e variados projectos. Os americanos, com projectos de escala mais alargada, concentram-se em projectos únicos, com estes valores, para as forças do Exército, da Força Aérea e da Marinha.

A Comissão Europeia solicitou-nos uma análise desta situação e pediu-nos quatro cenários relativos à criação do mercado único nesta área. Em primeiro lugar temos de pressupor que existe um mercado competitivo liberalizado, concorrencial e que os participantes vão ser concorrentes competitivos entre si, sendo compradores livres. Temos de assumir igualmente duas dimensões geográficas do mercado. Ou o mercado está aberto ou está restringido a empresas e a membros da Comunidade Europeia. Os quatro cenários então gizados foram interessantes. No primeiro cenário tivemos de assumir a aquisição nacional pelos Ministérios da Defesa. É a situação actual mas com a possibilidade do mercado ser aberto a outros Estados membros e a outras empresas. Essa situação permitirá à *British Aero Space* candidatar-se a um contrato da Força Aérea francesa, abrindo a concorrência, e à *Dassault* candidatar-se a um concurso da RAF britânica. Neste momento pode-se fazer isto.

O segundo cenário é claramente o oposto, é o extremo, sendo politicamente o mais ambicioso. Em termos económicos é o que apresenta as maiores poupanças. Foi-nos perguntado se havia a possibilidade de efectuar aquisições de forma centralizada, através de uma agência que centralizasse a aquisição de equipamentos e que substituiria a política de aquisições a nível nacional.

Uma política centralizada de aquisições de equipamento de alta tecnologia poderia ser um possível modelo para o futuro exército europeu, para uma agência europeia. Isto prende-se com uma noção de Exército, Marinha e Força Aérea europeus únicos, e alteraria por completo a política de investigação e de desenvolvimento, sendo o que, em termos económicos, permite as maiores poupanças. Alguns equipamentos, nomeadamente os sistemas nucleares francês e britânico, seriam excluídos desse cenário de liberalização.

O último cenário, que poderá ser o futuro, pode ter algum interesse para Portugal. Temos de assumir a concorrência para os projectos mais pequenos, para pequenos sistemas de artilharia, de munições, de armas e a colaboração para grandes projectos, projectos de grande escala. A razão porque digo que Portugal poderia estar satisfeito com este cenário, deve-se ao facto de que Portugal poderia abrir o seu mercado das armas, do pequeno equipamento e, em troca, poderia participar e envolver-se nos grandes programas de alta tecnologia, uma espécie de clube, se o enquadrarmos à luz da teoria dos clubes. A obtenção de compensação parcial é fazer parte das grandes aquisições de alta tecnologia. Mas, em termos

políticos, isto poderia ser o caminho do futuro para países como Portugal, a Grécia, e até mesmo a Turquia.

De seguida vou apresentar o resumo de uma página das cinquenta que sintetizam, por sua vez, os quinze volumes do estudo que elaborámos para a Comissão Europeia e ao qual nos temos vindo a referir.

Apoiar a criação de uma base industrial nacional de defesa é dispendioso. Cada Estado-membro suporta a sua própria indústria de defesa, havendo duplicação dos custos que são muito elevados, refletindo as pequenas encomendas nacionais. A maior encomenda europeia é a de aviões de combate, uma encomenda de 300 unidades de aviões *Falcon*, enquanto a encomenda britânica é de 250 *Eurofighters*. São encomendas muito pequenas em comparação com a de 1200 aviões por parte dos Estados Unidos.

Este é o resultado dos cenários que eu apresentei atrás. Vejam os números em termos de percentagem. Estamos a falar de cenários que proporcionam poupanças na ordem de 8%, 9%, 10% até cerca de 20% no cenário da aquisição centralizada. Estas são estimativas por baixo, muito cautelosas, mas podemos ver que as poupanças anuais de custos, de 20%, referem-se às aquisições em comum e reflectem o retorno justo em compensação da colaboração.

Estou quase a terminar a minha intervenção. Todos os cenários permitem obter eficiência dos equipamentos. Isto é bastante atraente pois as nossas Forças Armadas defrontam-se com os referidos cortes orçamentais. O segundo cenário, que é o da aquisição centralizada, oferece maiores poupanças, sendo porém o cenário mais difícil de alcançar em termos políticos, mas não nego a existência de problemas sobre a forma como se cria um espaço comum de empresas públicas e privadas.

Existe uma evolução no sentido dos monopólios, do aumento dos cartéis, da criação de cartéis e também de concursos viciados. Se pretendemos a concorrência na Europa com um mercado único, talvez o único meio de atingir a concorrência seja o de proceder à abertura do mercado europeu a empresas estrangeiras, para contratos de defesa. Isso significa permitir às empresas americanas terem acesso aos contratos de defesa europeus, naturalmente com grandes implicações para o futuro de um fenómeno designado por base industrial de defesa europeia.

Se a colaboração for o caminho a ser percorrido, há então alguns problemas a que me quero referir e esclarecer: a compensação justa. A compensação justa pelas participações no sistema de colaboração, com uma quota

justa atribuída a cada um dos parceiros envolvidos no programa. Por exemplo, ao criar o *Eurofighter* cada parceiro partilhará a alta tecnologia envolvida no programa, partilhará o motor, o equipamento electrónico o que, convenhamos, não é a melhor forma de construir um avião. Cada um quer a sua parte no projecto, a participação nos testes do avião. Estes são os problemas. Penso que se avançarmos no sentido da colaboração europeia vamos ter esse tipo de problemas. Mas há um caminho a seguir. Irei agora utilizar a designação francesa da agência de colaboração quadrilateral que envolve a França, a Alemanha, o Reino Unido e a Itália: a ACAR. Há muitas regras a seguir se seguirmos a via da colaboração. Antes do mais temos de introduzir a concorrência nos projectos da ACAR. Sei que existem pessoas que dizem que fazem isso. No entanto, não podemos controlar as bases da concorrência e da indústria e dizer às instituições de aquisição de equipamentos, agora pretendo algum trabalho para os que perderam o concurso. Sem empreiteiros principais corremos o risco de contratos com preço fixo. No início da nossa intervenção falámos sobre o princípio da compensação. Compensar os potenciais perdedores, em termos de bem estar. Porém, essas políticas poderiam ser não políticas de defesa mas políticas que ofereçam postos de trabalho, de gestão fora do domínio da defesa e que possam proporcionar programas e propostas de formação.

Isto é o que pensamos sobre a Europa e a base industrial de defesa europeia, partindo do princípio de onde estamos neste momento e não do princípio onde gostaríamos de estar. Esses são os problemas que temos de resolver.

O que é que nós estamos a tentar atingir? Uma base industrial de defesa europeia que possa concorrer com a dos americanos? O que significa isso? Quem faria o quê dentro da Europa? Quais as implicações dessa solução? Os países seriam especializados por vantagens comparativas. Alguns, incluindo o Reino Unido, a França, a Alemanha, teriam que sacrificar a sua alta tecnologia.

Em última instância estamos, será que estamos, a pensar (e eu ficaria muito satisfeito, embora alguns partidos políticos não ficassem nada satisfeitos) criar os Estados Unidos da Europa? Isto dar-nos-ia uma dimensão de operações de defesa semelhante à americana, com um único Exército, Marinha e Força Aérea correspondente ao mercado europeu, o que nos permitiria começar a aproximar da dimensão americana de operações. As compensações aos perdedores deveriam ocorrer a nível da

indústria de defesa ou mais gerais, o que eu prefiro, e ao nível da assistência e da mobilização de recursos para outras áreas da actividade civil. A parte final do meu tema consiste em falar sobre as estruturas. Antes de concluir a minha intervenção vou sugerir alguns princípios de reestruturação das indústrias de defesa europeias.

Há uma obsessão neste momento com a aplicação do modelo americano. Esse modelo parece ser um modelo gigantesco destinado a grandes empresas. Vejo aí alguns problemas.

Desde logo, a questão da incerteza. Ninguém, nem os economistas, podem prever o futuro. Os vencedores de hoje, as empresas emergentes de hoje, poderão ser os perdedores e os decadentes de amanhã. A base aérea moderna poderá ser amanhã o equivalente dos castelos medievais. Devido à incerteza, pode ser que haja outras soluções para criar e para concorrer com os americanos em termos de grande escala. No Reino Unido, por exemplo, até há pouco tempo pensávamos que o fabricante monopolista de grandes navios era a *Vickers Ship Building*, mas isso não é verdade. A *British Aero Space* entrou no mercado e candidatou-se à construção de navios de guerra, contratos de navios de guerra, tornando-se assim num grande candidato na próxima geração, para a indústria de transportes no Reino Unido. A *British Aero Space* vai ser um grande concorrente da próxima geração de construtores de navios, indo concorrer com a *GECD* e possivelmente com a *Lockheed Martin*. O que a *British Aero Space* está a fazer é oferecer ao empreiteiro principal um papel de gestor. Não se torna proprietária nem possui qualquer capacidade a nível de construção de navios. Está a afastar-se do modelo de integração vertical que é aquilo que a *Vickers Ship Building* e a *GECD* faziam, pois possuíam estaleiros de construção naval. Se a *British Aero Space* conquistar e vencer este contrato poderá possivelmente construir, no Reino Unido, um estaleiro de construção naval comercial, em Glasgow, oferecendo um papel de gestor ao empreiteiro principal, mas sem qualquer integração vertical.

Se formos à raiz do modelo americano não adianta dizer às empresas de defesa, tal como os nossos Ministros de Defesa ingleses, franceses, alemães o fizeram: restructurem-se, entrem em fusão ou morram! Isto não é novidade. O que estas empresas devem fazer é dizer aos Ministros: muito bem, nós vamos reestruturar, vamos entrar em processos de fusão, mas antes de fazer isso os senhores criem um mercado que justifique a criação desse tipo de empresa. Actuem em conjunto, conjuguem as vossas pro-

curas com as economias de escala do mercado europeu para podermos caminhar no sentido da dimensão americana. Mas, para isso, necessitamos de um vasto mercado europeu e os Governos europeus têm de actuar em conjunto e agregar a procura.

O meu comentário final diz respeito à concorrência. Nós estamos obcecados com a criação de grandes grupos. Certamente que os americanos têm esses grupos. Estão a reestruturá-los neste momento. A *Lockheed* e a *Boeing* detêm o monopólio. Mas os americanos têm também um problema: como vão manter a concorrência supondo que se um ganha e o outro não?

Assim, em última análise, os americanos enfrentam o mesmo problema com que nós nos debatemos aqui na Europa: como é que se mantém a concorrência e um determinado tipo de competição, se estamos obcecados com a reestruturação das empresas e se perde de vista a noção da necessidade de manutenção da concorrência e do estímulo competitivo? Caso contrário, vamos ter grandes empresas monopolistas. Será que o próximo passo a dar é o da criação de uma área de comércio livre dentro da NATO?