
INDÚSTRIA DE DEFESA EM PORTUGAL.
QUE POLÍTICA? ALGUMAS REFLEXÕES

Luís Emílio Cravo da Silva
General

INDÚSTRIA DE DEFESA EM PORTUGAL. QUE POLÍTICA? ALGUMAS REFLEXÕES(*)

Uma das áreas que em qualquer país deve merecer maior atenção na definição duma política de defesa nacional é sem dúvida a relativa à indústria de defesa. E isto não só porque a existência duma indústria de defesa constitui um factor essencial à sua capacidade de defesa autónoma, como também pelo impacto que a indústria de defesa pode ter no seu desenvolvimento tecnológico e industrial. Portugal não deve constituir por isso uma excepção. Antes pelo contrário, o fim das campanhas do Ultramar, as exigências decorrentes, por um lado, da necessidade duma capacidade defensiva própria inerente à afirmação dum poder político nacional independente e, por outro, dum maior empenhamento de Portugal na NATO, o esforço de modernização global acelerado que se pretende desenvolver no País, e talvez acima de tudo as dificuldades conhecidas que afectam a indústria nacional de defesa, dão ao assunto grande acuidade.

Mas antes de abordar o tema na sua essência, parece-me oportuno fazer algumas considerações, ainda que breves, visando o seu melhor enquadramento global.

Essas considerações abordam duas questões:

- A primeira relativa à influência que as despesas com as Forças Armadas podem ter no desenvolvimento económico dos Estados, e não só aquelas directamente relacionadas com o equipamento dessas forças.
- A segunda a de procurar dar uma noção mais correcta sobre o que é a indústria de defesa pois, duma forma geral, o cidadão comum tem dela uma ideia pouco ajustada.

Quanto à primeira, é sabido ser em todos os países industrializados ou em vias de industrialização, considerada de grande importância a influência que as despesas públicas podem ter na actividade das empresas e, em con-

(*) Conferência proferida no IDN ao Curso de Defesa Nacional.

sequência, no desenvolvimento económico. No que se refere às despesas com as forças armadas bastará pensar no mercado que estas representam nos múltiplos aspectos de que ele se reveste. Na realidade, sendo as Forças Armadas dum país um conjunto constituído por meios humanos e materiais ligados entre si por um sistema organizativo dotado de elevado grau de prontidão, visando a prossecução permanente dum dos objectivos primários do Estado — a sua defesa —, é óbvio que ao mesmo, ainda que na sua expressão menos activa, ou seja, a simples garantia da sua existência em condições de actuação oportuna e eficaz, há que assegurar a vida da componente humana, mantê-la permanentemente dotada com os meios materiais adequados e assegurar a eficiência do funcionamento do sistema organizativo integrador. Isto é, há que alimentar, alojar, garantir a saúde, instruir e treinar a componente humana. Há que garantir-lhe a posse dos melhores sistemas de armas e equipamentos, sempre nas melhores condições de emprego. Há que proporcionar-lhe os meios de informação, comando e controlo indispensáveis ao eficaz funcionamento do sistema. Há que garantir-lhes as reservas de guerra e os meios de sustentação necessários para alimentar as primeiras semanas de combate até ao completamento da indispensável e progressiva mobilização do país para a guerra.

Mas por outro lado o sistema não é estático, ele visa a defesa relativamente a uma ameaça sempre em evolução crescente, pelo que a sua actualização ou modernização tem de constituir uma tarefa permanente. Esta é, aliás, e não é ocioso salientá-lo aqui, uma das formas de que se tem de revestir a estratégia militar dum Estado.

Mas as necessidades de actualização ou modernização das Forças Armadas não resultam somente da evolução crescente da ameaça. Os níveis quantitativos e qualitativos e os ritmos de evolução da investigação científica e do desenvolvimento tecnológico provocam, eles próprios, a obsolescência rápida dos sistemas de armas e equipamentos que pouco tempo atrás tinham feito entrar em linha de produção, obrigando também, por esta via, à necessidade de reequipamento com novos sistemas de armas e equipamentos mais modernos e eficazes ou, no mínimo, ao aperfeiçoamento dos já existentes, por forma a impedir que as Forças Armadas se tornem, a médio prazo, num instrumento obsoleto e incapaz de cumprir a missão que constitui a razão de ser da sua existência.

Contudo, em particular, as despesas com o reequipamento necessário à actualização ou modernização das Forças Armadas, pelo seu valor quantitativo e qualitativo, não só podem contribuir para a modernização e o desenvolvimento do sector económico mais directamente ligado à indústria de defesa, como se podem repercutir de modo directo na economia nacional, sobretudo se se tiver em conta que se trata de satisfazer necessidades onde o recurso à investigação e a novas tecnologias tem um especial impacto.

Quanto à segunda questão, dizer o que é a indústria de defesa, não é tarefa fácil. Poderíamos buscar uma definição e acrescentar, aliás muito correctamente, que indústria de defesa é toda aquela que produz artigos obedecendo a especificações fixadas pelas Forças Armadas. Mas esta definição também não ajuda muito o cidadão comum. Na realidade o fabrico do simples pão para alimentação das tropas em combate pode ter de obedecer a determinadas especificações decorrentes de exigências do combate as quais podem ir da forma à sua composição. Aliás, a título de curiosidade direi que, em tempos passados, o pão servido às tropas era designado por munição de boca. O mesmo se pode dizer de remédios, tecidos para fardamentos, pneus para viaturas, baterias e pilhas, telefones, teleimpressores, computadores, etc. Isto para só citar alguns exemplos de produtos que se encontram presentes no nosso quotidiano de cidadãos.

Esta referência visa alertar para dois factos importantes:

- A indústria de defesa não se confina, longe disso, à ideia que o cidadão comum dela tem, isto é. o sector industrial dedicado à produção de armas, ou sistemas de armas mais ou menos complexos como aviões, carros de combate, navios de guerra, bocas de fogo e todo o tipo de munições que visam directamente a neutralização ou destruição do inimigo.
- Não existe uma fronteira nítida entre indústria em geral e indústria de defesa, decorrendo este facto da variedade cada vez maior de produtos e equipamentos necessários ao combate e sobretudo ser cada vez mais difusa a fronteira entre tecnologia militar e tecnologia civil. Na realidade, hoje mais do que nunca, não se pode estabelecer uma fronteira entre a tecnologia militar e a tecnologia civil e, em consequência, tudo o que seja orientado por necessidades militares tem de imediato, a curto ou a médio prazo, aplicação nas actividades de ca-

rácter civil, criando um factor de aceleração de impacto enorme no desenvolvimento das sociedades modernas.

Retomaremos este ponto adiante, pois dele decorrem consequências com incidências profundas, as quais vão desde o quadro legislativo que regula a actividade da indústria de defesa entre nós, passando por actividades tão importantes como a da investigação e desenvolvimento até à própria organização da estrutura de produtos das próprias empresas.

Mas interessa aqui é analisar o caso português. É isso que faremos de seguida, após as considerações anteriores de enquadramento geral. No fundo o que iremos fazer é tentar responder às duas questões seguintes:

- Será possível a existência duma indústria de defesa em Portugal que contribua de forma com algum significado para a capacidade de defesa autónoma do País?
- Será possível a existência duma indústria de defesa em Portugal que possa produzir algum impacto positivo no desenvolvimento tecnológico e industrial do País?

Para responder a estas perguntas torna-se indispensável procurar caracterizar em termos globais:

- Portugal como país, estrutural e conjunturalmente.
- As nossas actuais indústrias de defesa, nestas mesmas duas perspectivas.
- As Forças Armadas Portuguesas ainda sob as mesmas perspectivas.

No que se refere ao nosso país poderemos caracterizá-lo, no meu entender, para o fim em vista, do seguinte modo:

- Escassez de recursos naturais e outras matérias-primas.
- Debilidade económica global.
- Pequeno desenvolvimento industrial geral e apresentando anomalias estruturais, quer globais quer particulares.
- Limitações das nossas estruturas de investigação científica e tecnológica em termos materiais, humanos e financeiros.
- Dificuldades financeiras do Estado, com carácter mais ou menos duradouro e sem dúvida mais acentuadas na conjuntura actual.

- Dificuldade no entendimento da necessidade duma política de defesa verdadeiramente assumida em termos nacionais.

Esta afirmação, por polémica, exige um esclarecimento.

Na realidade o não envolvimento do País em qualquer conflito maior depois da Primeira Guerra Mundial, o natural cansaço provocado pelos quase catorze anos das campanhas do Ultramar, as perturbações políticas que o País sofreu em passado recente, o seu aparente afastamento geográfico das áreas mais prováveis de maior envolvimento num eventual conflito na Europa, tudo isto conjugado com uma legítima ânsia de rápido progresso económico e social, levaram ao desenvolvimento em algumas camadas do povo português da ideia cómoda de que Portugal, mesmo em caso de tal conflito, não está sujeito a ameaças significativas e, em consequência, a considerar os assuntos relacionados com a defesa nacional como adiáveis para uma melhor conjuntura.

No fundo trata-se da não percepção da ameaça.

Estará tal situação a modificar-se? Aqui deixo a pergunta. E este curso é sem dúvida um fórum indicado para reflectir sobre ela.

Quanto à indústria de defesa podemos caracterizá-la do seguinte modo:

- Incipiente ou nula capacidade de investigação e desenvolvimento.
- Debilidade financeira.
- Produção de uma gama muito reduzida de produtos, na maioria de consumo e em qualquer dos casos de muito baixa tecnologia, nomeadamente:
 - Munições para armas ligeiras, morteiros e artilharia e bombas de aviação para fins gerais.
 - Armas ligeiras e morteiros.
 - Viaturas ligeiras e pesadas.

De destacar, no entanto, já uma prometedora capacidade na área das comunicações e electrónica, bem como boa capacidade na área da construção e manutenção naval (plataformas) e igualmente na área de manutenção aeronáutica (plataformas aéreas, motores e alguns componentes estruturais).

- Ausência oportuna duma orientação no estabelecimento e desenvolvimento de algumas empresas da mesma área (munições, por exemplo), que levaram à existência de estrangulamentos, capacidades inproveitadas e falta de complementaridade.
- Disposições legais regulamentadoras desajustadas da realidade das sociedades ocidentais e limitadoras da livre iniciativa. Quero referir-me especificamente à chamada Lei dos Sectores e ao seu decreto regulamentador no que se refere à indústria de armamento.

No que respeita às indústrias de defesa convém ainda adiantar alguns factos relativamente à forma como as diversas empresas se inserem no sector.

Existem somente cinco empresas que laboram naquilo que poderíamos chamar, por facilidade de linguagem, material de guerra (armas, sistemas de armas e munições), a saber:

- INDEP
- SPEL
- EXTRA
- COMETNA
- FCMO

Destas empresas só a INDEP se dedica, diríamos, exclusivamente à produção de material de guerra, enquanto as outras têm todas componentes dirigidas para produtos caracterizadamente do mercado civil.

Estas empresas possuem estruturas societárias diferentes, sendo a INDEP uma Empresa Pública resultante da «justaposição» e modificação estatutária de duas anteriores fábricas do Exército, a Fábrica Nacional de Munições de Armas Ligeiras e a Fábrica Militar de Braço de Prata, mas sem que tal modificação instilasse na nova realidade jurídica o espírito empresarial que se impunha, enquanto todas as outras são sociedades anónimas. Contudo, no que se refere a estas últimas, ainda que todas com estruturas accionistas diferentes, possuem elas uma forte participação de capital do Estado.

Assim o IPE detém mais de 95 por cento do capital da COMETNA e da FCMO, a INDEP controla 51 por cento das acções da SPEL e a Sociedade Financeira Portuguesa dispõe de 51 por cento do capital da EXTRA.

No seu todo estas empresas empregam efectivos da ordem dos 3200 directamente ligados à produção de material de guerra, dos quais só a INDEP cerca de 2100.

Entretanto, se considerarmos o sector da indústria de defesa no seu sentido mais alargado, e portanto numa perspectiva mais correcta, um muito maior que engloba empresas do âmbito da metalomecânica, da construção com forte participação de capital do Estado, mas outras totalmente privadas. Destas empresas umas estão envolvidas permanentemente na produção de material de defesa, outras, tendo capacidade para tal, são somente envolvidas quando no mercado surgem oportunidades para isso. No primeiro caso temos a SISTEL, a Tudor, a Autosil e a UMM. No segundo um conjunto muito maior que engloba empresas do âmbito da metalauizbeudpia e manutenção naval, da manutenção e ou modificação de aeronaves, do material eléctrico e electrónico e dos têxteis.

Convém ainda fazer referência ao conjunto constituído pelos Estabelecimentos Fabris das Forças Armadas, os quais sendo órgãos logísticos dos Ramos, e portanto tendo como missão fundamental satisfazer as necessidades de apoio logístico destes, têm contudo, com carácter permanente ou periódico, capacidade excedentária, o que lhes permite actuar como verdadeiras empresas no âmbito do sector das indústrias de defesa relativamente ao mercado externo.

Este conjunto compreende os seguintes Estabelecimentos Fabris:

Do Exército:

- Manutenção Militar.
- Oficinas Gerais de Fardamento e Equipamento.
- Oficinas Gerais de Material de Engenharia.
- Laboratório de Produtos Químicos e Farmacêuticos.

Da Marinha:

- Arsenal do Alfeite.
- Fábrica Nacional da Cordoaria.

Da Força Aérea:

- Oficinas Gerais de Material Aeronáutico.

No relativo às Forças Armadas Portugusas, elas caracterizam-se por:

- Sua pequena dimensão global. Acrescentarei a este propósito que Portugal é dos países da NATO, ao contrário da ideia bastante generalizada entre nós, em que os efectivos das suas Forças Armadas medidos em percentagem relativamente à população do País são me-

nores. Tal índice percentual é inferior ao de outros países da nossa dimensão, como sejam a Bélgica, a Holanda, a Dinamarca, a Noruega ou a Grécia.

- Escassez ou desactualização de muitos dos seus sistemas de armas e equipamentos com poucas excepções pontuais.
- Limitadas reservas, pelo que a sua capacidade de sustentação é necessariamente também limitada.

Uma conclusão apressada, face à caracterização acabada de fazer, seria a de que as respostas às duas perguntas atrás enunciadas relativamente às capacidades desejáveis para a indústria de defesa em Portugal seriam negativas.

Cremos, apesar de tudo, que numa perspectiva de objectivos limitados, compatíveis com as nossas carências e limitações, é possível a existência em Portugal de uma indústria de defesa capaz, quer duma contribuição de algum significado para a capacidade de defesa autónoma do País, quer de produzir algum impacto no seu desenvolvimento tecnológico e industrial.

Para o efeito desde logo interessa saber se o País considera ou não necessária uma indústria de defesa, naturalmente dentro da perspectiva de objectivos limitados que se referiu. Esta questão encontra resposta no próprio Conceito Estratégico de Defesa Nacional, aprovado e publicado em *Diário da República*, e donde consta, para além de outras considerações de carácter mais geral ligadas ao desenvolvimento industrial, científico e tecnológico, expressamente o seguinte: «Incentivar e racionalizar a indústria de defesa como factor essencial à capacidade de defesa autónoma e ao desenvolvimento económico e tecnológico.»

E mais ainda, no programa do XI Governo Constitucional se refere, quanto à indústria de defesa, «que serão tomadas medidas no sentido de a racionalizar e modernizar, dentro de critérios de viabilidade económica e autonomia financeira».

Parece então que a resposta está dada, pelo menos em termos de vontade política expressa. O que faltará então será dar expressão material concreta a essa vontade política. O que faltará então são recursos financeiros para promover o reequipamento das Forças Armadas, e uma indústria de defesa capaz de nele participar de forma útil.

Os recursos financeiros que a Nação possa pôr ao dispor das Forças Armadas, em termos previsionais, surgem então como um elemento condicio-

nante de qualquer política. E inserindo-se todas as acções a tomar em planeamentos a médio e longo prazos, independentemente da maior ou menor generosidade dos Orçamentos Ordinários anuais, tornava-se necessário um instrumento legal que pudesse dar um mínimo de consistência a essas acções. Esse instrumento encontra-se previsto na Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas e é designado pelo Regime das Leis de Programação Militar e cuja implementação sistemática, iniciada no ano trasacto, constitui uma medida imprescindível à definição e desenvolvimento duma política de defesa nacional em tudo o que se relaciona com a indústria de defesa.

Mas para além da expressão de vontade política constante dos textos legais e dos objectivos instrumentais que as Leis de Programação Militar constituem, face ao nosso panorama de carências globais, das quais destaco agora:

- As dificuldades financeiras do Estado,
- O nosso pequeno desenvolvimento industrial global,
- As carências das nossas estruturas de investigação científica e tecnológica,
- A debilidade financeira da nossa indústria de defesa, tuem por isso um mercado forçosamente limitado, baixa tecnologia dos mesmos,
- A pequena dimensão global das nossas Forças Armadas, que constituem por isso um mercado forçosamente limitado.

a dúvida quanto às respostas às perguntas anteriormente formuladas persiste.

A resposta àquelas perguntas implica, primeiro a definição dos objectivos por que se deverá orientar a política de defesa nacional no relativo à indústria de defesa e depois a procura de caminhos possíveis para os alcançar.

Quanto aos objectivos orientadores, eles estão já expressos de forma implícita no próprio Conceito Estratégico de Defesa Nacional. De acordo com eles a indústria de defesa deverá:

- Proporcionar, no maior grau compatível, o equipamento e a sustentação das nossas Forças Armadas.
- Ser factor de desenvolvimento industrial e tecnológico do País.

Resta-nos pois, procurar caminhos possíveis para os atingir.

As carências globais destacadas inserem-se, algumas delas, no âmbito geral do País e portanto fora da área mais estrita da defesa. Refiro-me:

- Às dificuldades financeiras do Estado.
- Ao pequeno desenvolvimento industrial do País.
- Às carências na área da investigação científica e tecnológica.

e é de esperar que, de alguma forma, se vão atenuando através da acção governativa e da própria iniciativa privada.

Por outro lado a recente entrada de Portugal na CEE certamente não deixará também de ter um impacto positivo na sua atenuação.

As restantes, ao contrário, inserem-se na área da defesa nacional, como sejam:

- A debilidade financeira da nossa indústria de defesa.
- A gama reduzida dos seus produtos e a baixa tecnologia da sua grande maioria.
- A pequena dimensão das nossas Forças Armadas e o mercado limitado que forçosamente constituem.

E quanto a estas, enquanto as que se referem às características actuais da nossa indústria de defesa serão ou são susceptíveis de evolução positiva, no relativo à dimensão das nossas Forças Armadas é óbvio que estas nunca terão uma grande dimensão e constituirão sempre, por isso, um mercado reduzido. Este facto constitui uma realidade que tem de estar subjacente a uma política de indústria nacional de defesa qualquer que ela seja. Em consequência, os objectivos orientadores expressos para a indústria nacional de defesa implicam, para que esta não constitua um encargo financeiro insuportável para o erário público, que a maior parcela da sua produção, em tempo que não seja de crise ou de conflito aberto, possa ser colocada no mercado externo o qual, para o armamento e outros equipamentos de defesa está sujeito, como todos sabemos, a grandes flutuações e a fortíssima concorrência. De resto esta é a situação que, com excepção das superpotências, enfrentam em maior ou menor grau as indústrias de defesa de todos os países.

Contudo deverá acrescentar-se que o comércio mundial de armamentos não é rígido exclusivamente pelas regras do mercado.

Factores de ordem política, por vezes enroupados por considerações de ordem moral, exercem nele uma influência determinante.

E se esses factores podem ser de ordem interna, levando os países, a fim de garantirem alguma independência e capacidade de sustentação, a aceitar um certo grau de ineficiência económica para manter uma fonte de abastecimento interno, ou diversificar as suas origens de fornecimento externo, tais factores são contudo predominantemente de ordem externa, constituindo o fornecimento de armamentos um instrumento de política externa dos países mais poderosos, nomeadamente as superpotências, que procuram através dele influenciar, em seu favor, os equilíbrios ou desequilíbrios existentes em vastas regiões do Globo.

Assim, em muitos casos, os fluxos do comércio de armamentos coincidem com os alinhamentos político-diplomáticos, e noutros, esses alinhamentos são por vezes estabelecidos e mantidos para garantir o fornecimento de armamentos.

Por outro lado, se os países com capacidade produtiva de materiais de defesa têm aumentado substancialmente em número, tal circunstância não vem alterar o facto de que só alguns têm capacidade, por condições de mercado interno e elevado desenvolvimento científico, tecnológico e industrial, para desenvolver e produzir os mais sofisticados sistemas de armas e equipamentos.

Em consequência, e ainda que vários países produzam uma vasta gama de modernos e sofisticados sistemas de armas e equipamentos de defesa, nomeadamente os EUA, a URSS, a França, o Reino Unido, a República Federal da Alemanha e a Itália, os grandes exportadores são as duas superpotências que, só por si, são responsáveis por cerca de 70 por cento das exportações, as quais podem ser feitas em condições de preço e crédito muito favoráveis ou até sob a forma de dádiva, enquanto no que se refere aos outros países as exportações são mais regidas por critérios de ordem comercial. Mas mais ainda, se os EUA seguidos da URSS lideram as exportações quando consideradas em globo, já a posição se inverte quando analisadas somente as exportações para os países do Terceiro Mundo, surgindo em quarto lugar a República Popular da China.

Tudo isto, afinal, em coerência com a caracterização geral anteriormente feita.

Esta referência às características do mercado internacional da indústria de armamento e outros equipamentos de defesa oferece-me ainda a oportunidade para esclarecer, e retomando aqui um ponto já anteriormente aflo-

rado, porque considero desajustadas da realidade as disposições legais nacionais reguladoras da indústria de armamento, ou seja a Lei dos Sectores e a sua regulamentação relativa a esta indústria, as quais estabelecem a proibição do acesso a empresas privadas e outras entidades da mesma natureza à indústria de armamento a não ser em condições excepcionais e, mesmo assim, em associação com o sector público em posição obrigatoriamente maioritária do capital social. Ora a possibilidade de acesso das empresas privadas, cujas actividades possam ter alguma relação com a indústria de armamento, a esta actividade específica, não as pondo a coberto das contingências do mercado internacional, permitiria no entanto, dada a maior diversidade que caracterizaria então as suas actividades e o inter-relacionamento que entre elas se poderia estabelecer, atenuar os seus efeitos ao nível da sua exploração.

Assim as disposições legais vigentes, embora inspiradas pela necessidade dum controlo do Estado, controlo que terá sempre de existir, particularmente no que respeita à exportação dos produtos da indústria de defesa, mas que pode exercer-se de modo adequado de muitas outras formas, para além da estabelecida pela via da exclusividade do acesso ao sector, acabam por contribuir para a debilidade financeira deste e assim constituir um obstáculo ao desenvolvimento tecnológico da própria indústria de defesa. Esta situação é tanto mais aberrante, em minha opinião, quanto hoje, e cada vez mais no futuro, não existem fronteiras entre tecnologia militar e tecnologia civil.

Mas tendo em mente então as considerações anteriormente feitas, as carências apontadas e os condicionalismos existentes, permanentes ou conjunturais, quais os caminhos que poderão ser seguidos para que a indústria nacional de defesa possa desenvolver-se no sentido de dar satisfação aos objectivos orientadores definidos?

É óbvio que os caminhos que iremos apontar não constituem panacea infalível para o desejado desenvolvimento da indústria nacional de defesa, mas serão certamente vias a ser tentadas e que poderão abrir, se adequadamente exploradas, assim o cremos, perspectivas mais animadoras para esta indústria e orientá-la para o rumo dos objectivos definidos.

E um caminho a seguir será o da participação em projectos comuns de cooperação, quer de âmbito bilateral quer no âmbito multilateral da Aliança defensiva em que Portugal está política e militarmente inserido. E isto directamente pela via das actividades decorrentes da «Conference of National Ar-

mament Directors» (CNAD), ou indirectamente ainda sob os auspícios da Aliança, através das actividades do «Independent European Planning Group» (IEPG). E quando me refiro a projectos comuns de cooperação quero significar tanto projectos de investigação e desenvolvimento como projectos de produção. Na realidade, esta será uma via para podermos beneficiar do impulso da inovação científica e tecnológica e da dinâmica da evolução industrial de países mais desenvolvidos e de um mercado comum mais vasto. E, mesmo assim, com a natural renúncia aos sistemas de armas e equipamentos muito dispendiosos, aos quais, pelos nossos próprios meios, não poderemos ter acesso, o limitando-nos ainda, noutros casos, somente à produção de componentes de sistemas.

Haverá pois que seleccionar adequadamente áreas de interesse para essa cooperação, tendo em vista as necessidades das nossas Forças Armadas e as nossas possibilidades, existentes e potenciais, no campo da investigação científica e tecnológica e de capacidade industrial.

Entre essas áreas poderemos indicar:

- Armas ligeiras e algumas pesadas, como sejam morteiros, armas anti-carro e artilharia.
- Munições convencionais de tecnologia corrente ou mais avançada, incluindo foguetes e alguns tipos de mísseis.
- Explosivos e produtos similares.
- Viaturas tácticas, inclusivamente blindadas.
- Comunicações e electrónica.
- Computadores e inteligência artificial.
- Variados tipos de equipamentos individuais ou colectivos para o combatente.

Esta cooperação em projectos comuns tem em vista a satisfação das necessidades próprias dos Estados participantes numa forma mais económica e ainda, como referência global, das próprias necessidades da Aliança manifestadas através dos seus «Major NATO Commands». Sendo possível e aliciante dos pontos de vista técnico, táctico e logístico, ela é, no concreto, erigida de obstáculos.

É na realidade aliciante pensar, não só no resultado que se pode obter do somatório em si da capacidade de investigação científica, tecnológica, industrial e financeira da totalidade dos países da NATO ou mesmo só de

alguns, mas também no mercado potencial que esses países representam no seu conjunto e nas vantagens, quer para o seu emprego tático quer para o seu apoio logístico, resultantes de sistemas de armas e outros equipamentos comuns aos diversos países da Aliança.

Contudo não poderemos esquecer o que está no outro prato da balança, nomeadamente as diferenças de prioridades quanto às necessidades dos diversos sistemas de armas e equipamentos, dos vários países da Aliança, entre outras as resultantes:

- Das suas diferentes localizações geográficas, donde derivam não só responsabilidades também diferentes a desempenhar no esforço da defesa comum da Aliança, como também necessidades diferenciadas derivadas das suas políticas regionais específicas fora do âmbito da Aliança.
- Dos desenvolvimentos quantitativo e qualitativo tão diferentes das suas Forças Armadas, resultantes das próprias diversidades de superfície, população e recursos financeiros disponíveis, e até das diferentes necessidades de afirmação de poder político.
- Da diversidade dos seus desenvolvimentos económicos, científicos, tecnológicos e industriais.
- E, «the last but not the least», das diferenças e até antagonismos de interesses económicos inerentes à participação das diversas indústrias nacionais no processo, num quadro de livre concorrência e competitividade, ainda que numa perspectiva de cooperação.

Apontámos as vantagens e os aliciantes da cooperação em projectos comuns e as suas dificuldades. Face a estas poderá então perguntar-se, se de facto essa cooperação é possível entre parceiros que não são iguais e têm, em muitos casos, interesses diferenciados e até nalguma medida divergentes. Que essa cooperação é possível, apesar de tudo, a experiência demonstra-o através de suficientes exemplos. Que em numerosos casos não tem sido possível encontrar fórmulas conciliatórias dentro duma matriz de equidade, da diversidade de interesses e, em consequência, que a cooperação não tem sido possível é contudo também uma realidade.

E no relativo a este aspecto em especial, Portugal, a Grécia e a Turquia, os chamados, no seio da NATO, «Less Developed Defence Industry Countries», têm sentido extrema dificuldade em participar em projectos cooperativos. Essa dificuldade, derivando de razões próprias que em muitos aspectos

tos são comuns, como sejam a sua debilidade económica global, o seu relativamente baixo desenvolvimento industrial geral, as insuficiências das suas indústrias de defesa, as limitações das suas estruturas de investigação científica e tecnológica e as suas dificuldades financeiras, situa-se também ainda ao nível das condições de participação nos próprios projectos de cooperação.

Vários estudos têm sido feitos no âmbito da CNAD e do IEPG para eliminar ou atenuar estas dificuldades, mas sem grande êxito até agora. São contudo de assinalar os esforços feitos no âmbito do IEPG neste sentido e particularmente um estudo actualmente em curso, o qual pretende concluir por um conjunto de propostas concretas tendentes a atenuar essas dificuldades.

Mas não será possível encontrar, no âmbito duma Aliança, outras formas de cooperação para além da participação em projectos comuns? Ou se não exactamente de cooperação e conjugação de esforços no mesmo sentido, ao menos uma forma de evitar os desperdícios e a duplicação de recursos resultantes do percurso descoordenado e desconjugado dos mesmos caminhos e até, em muitos casos, uma competição economicamente prejudicial?

Já tem sido adiantada neste sentido a ideia da «especialização», ou seja, os diferentes países, ou, talvez melhor, grupos de países, especializarem-se em diferentes áreas de produção de acordo com os seus diferentes recursos e capacidades existentes e potenciais, admitindo-se necessariamente sobreposições e procurando obter, como resultado final, um conjunto completo e coerente.

Porque os países procuram alcançar, na medida do possível, uma certa independência no que se refere à sua capacidade para equipar e garantir a sustentação em combate das suas forças armadas, aliás não devemos esquecer que, numa Aliança como a NATO, cabe a cada Estado-membro essa responsabilidade e constituir tal responsabilidade um princípio conceptualmente inquestionável, e que por outro lado tal conceito, se aplicado em termos absolutos, não deixaria de afastar cada vez mais os países mais desenvolvidos dos menos desenvolvidos, o mesmo não tem tido acolhimento.

Considero contudo, que a ideia não poderá ser afastada sem mas análise e exploração objectivas e sem preconceitos de falsa independência num mundo cada vez mais interdependente, e não só em relação a sistemas de armas e equipamentos completos mas também numa perspectiva complementar da cooperação em projectos comuns.

Irei até mais longe, penso que a exploração desta ideia ou conceito de «especialização» de indústrias nacionais de defesa, no seio duma Aliança como a NATO, constitui uma via particularmente útil para países com os condicionalismos permanentes ou conjunturais semelhantes aos que caracterizam Portugal e os restantes «LDDIC».

Logo de início afirmámos constituir a actualização e modernização de quaisquer Forças Armadas uma tarefa permanente do Estado, face à evolução da ameaça e à própria obsolescência rápida dos sistemas de armas e equipamentos, e que daqui resultava a necessidade permanente do seu reequipamento. Referimos ainda que esse reequipamento envolvia, quer a aquisição de sistemas mais modernos e eficazes, quer o aperfeiçoamento dos já existentes. Esta última modalidade designada por «refiting» e «upgrading» constitui-se actualmente como uma necessidade, face aos enormes custos dos novos sistemas de armas ou equipamentos, e assume particular importância para países de fracos recursos económicos como Portugal.

Na realidade estas operações de «refiting» e «upgrading» de materiais já existentes permitem, em muitos casos, a suficiente actualização dos mesmos a custos bastante inferiores aos dos novos materiais resultantes de processos completos de desenvolvimento. Visto que muitos países têm hoje os mesmos materiais e se debatem com idênticos problemas de reequipamento e de dificuldades financeiras, a participação em projectos comuns neste domínio, particularmente no âmbito bilateral, oferece perspectivas do maior interesse. Afigura-se pois, ser este um outro caminho a explorar.

Mas a participação em projectos comuns cooperativos tem as suas dificuldades, como vimos, quer em relação aos novos sistemas a desenvolver quer em relação aos sistemas a actualizar. Assim Portugal não poderá deixar de recorrer à compra «of the shelf» de sistemas de armas e equipamentos desenvolvidos e produzidos por outros países. Será então que o reequipamento das nossas Forças Armadas por esta via não oferece quaisquer possibilidades de envolvimento da nossa indústria de defesa compatível com os objectivos orientadores anteriormente enunciados para esta indústria?

Ora acontece que, mesmo em relação ao reequipamento a realizar por esta via, tal é possível. Refiro-me à utilização de «esquemas de contrapartidas» que constituem hoje um recurso generalizado.

Tais esquemas de contrapartidas têm em vista garantir determinadas compensações ao país comprador, as quais podem revestir-se de variadas formas.

Acrescentarei que a utilização de «esquemas de contrapartidas» já está a ser praticada entre nós, e que a definição de normas orientadoras, por forma a permitir a sua prática generalizada, foi já objecto de um despacho conjunto dos ministros da Defesa e da Indústria e Comércio. É pois legítimo esperar que a utilização, sempre que possível, de «esquemas de contrapartidas» no relativo às aquisições a fazer no estrangeiro, nomeadamente ao abrigo da 1.ª Lei de Programação Militar e às decorrentes dos programas das fragatas, não deixará de repercutir-se favoravelmente não só na indústria de defesa mas também na indústria nacional como um todo.

Gostaria ainda de referir, fora da função produção mas com ela relacionada, uma outra actividade, que tendo já uma boa tradição entre nós no campo da aeronáutica, poderá ser estendida a outras áreas e contribuir para a consecução dos objectivos orientadores desejáveis para as nossas indústrias de defesa. Refiro-me à manutenção de grandes ou sofisticados sistemas de armas e outros equipamentos de defesa, já que os trabalhos de manutenção de tais sistemas podem constituir uma fonte de desenvolvimento tecnológico e são remuneradores. E nesta área, para além do caso específico do material aeronáutico, deverá dizer-se que há outras capacidades instaladas.

Acabamos de apontar algumas vias que no caso português, e em nosso entender, se devidamente exploradas, poderão contribuir, dentro das limitações que caracterizam o nosso País e as nossas Forças Armadas, para o desenvolvimento quantitativo e sobretudo qualitativo das indústrias nacionais de defesa de acordo com os objectivos visualizados para esse desenvolvimento.

Gostaríamos no entanto, antes de terminar, de fazer ainda mais algumas considerações.

Como vimos anteriormente, todas as acções a tomar para implementar uma política de defesa, no que se refere às indústrias de defesa, se inserem em planeamentos a médio e a longo prazos e, em consequência, a necessidade de dar consistência e coerência ao planeamento dessas acções assume importância capital.

Ora, e esta é a primeira consideração, não é possível incentivar uma indústria a desenvolver-se se ela não souber antecipadamente o que deve produzir e não houver um mínimo de garantia para a colocação dos seus produtos. Dito de outro modo, não é possível querer que a indústria produza materiais obedecendo a determinadas especificações operacionais e técnicas,

se essas especificações não forem conhecidas com a antecedência que permita o desenvolvimento dos esforços de toda a natureza, necessários à produção desses materiais e se não houver um mínimo de garantia para a sua venda. O diálogo entre o Ministério da Defesa e as Forças Armadas por um lado, e as indústrias de defesa por outro, bem como a dotação das Forças Armadas, com as verbas indispensáveis à aquisição dos materiais a desenvolver e a produzir, constituem assim condições necessárias para qualquer sucesso. Esse diálogo, que hoje se revela apenas esporadicamente, terá de constituir uma actividade sistemática, mas ele só conduzirá a resultados no pressuposto do suporte financeiro necessário ao seu objectivo final, o regular funcionamento do binário produção-aquisição.

Contudo esse diálogo só poderá tornar-se sistemático quando o organismo do Ministério da Defesa Nacional com vocação para o fomentar, orientar e coordenar, tiver a estrutura adequada e os meios indispensáveis para desenvolver essa actividade e outras com ela relacionadas, com a continuidade desejada. A reestruturação do Ministério da Defesa Nacional através da sua lei orgânica e consequentemente da sua Direcção-Geral de Armamento, reestruturação essa que se espera se concretize a curto prazo, constituirá um passo decisivo nesse sentido.

Uma segunda consideração diz respeito à necessidade dum maior interesse por parte dos investigadores, universidades, institutos e outros organismos ligados à investigação científica e tecnológica, pela investigação com aplicação na área dos materiais de defesa. E a este propósito é justo referir que esse interesse começa a surgir. Torna-se pois necessário por parte do MDN, dos organismos responsáveis pela coordenação da investigação em Portugal e da própria indústria, estimulá-lo e fornecer-lhe orientação adequada.

Finalmente uma terceira consideração relativa às empresas da indústria nacional de defesa, pois tudo em última análise vai passar por elas. Do seu dinamismo, da sua capacidade de investigação, desenvolvimento e espírito de inovação, da sua capacidade de competir no difícil mercado internacional, individualmente ou de preferência através de esquemas associativos com outras empresas estrangeiras, e aqui relembro a inadequação do actual quadro legislativo para o efeito, em suma, da sua agressividade no aproveitamento de caminhos que lhes possam ser entreabertos, sobretudo para o seu desenvolvimento qualitativo, vai depender, em última análise, o resultado de qualquer política de defesa que as pretenda envolver.

Para terminar, uma breve referência às potencialidades de conversão do parque industrial nacional em indústrias de defesa ou suas tributárias.

Trata-se de uma questão ainda não estudada por múltiplas razões, que vão desde a incipiência organizativa do Ministério da Defesa Nacional até à falta de sensibilidade para o problema por parte de outros órgãos do Estado que terão de ser envolvidos. O desenvolvimento esperado da Direcção-Geral de Armamento bem como das actividades de planeamento civil de emergência permitirão, esperamos, a médio prazo, encarar o assunto com a devida atenção.

De qualquer forma, se nas áreas da metalo-mecânica e da electrónica essa conversão não se afigura difícil relativamente a determinadas actividades, como sejam:

- Construção e reparação naval,
- Manutenção de aeronaves,
- Equipamento de comunicações e outro material electrónico,
- Construção de viaturas tácticas de rodas e algumas blindadas,

já o mesmo não se dirá nas áreas específicas de produção de armamento e munições as quais, para além da produção de componentes metálicos ou de plástico, corpos de granadas e espoletas, envolvem outras actividades, nomeadamente de carregamento no caso das munições, para as quais não se visualiza a possibilidade da reconversão fácil de outras indústrias por ausência de tecnologia similar instalada.

Mas, acima de tudo, parece-me mais importante salientar o facto de que, a circunstância de se poder aumentar ou criar através de reconversão adequada, a capacidade de produzir ou manter determinados materiais de defesa, essa capacidade fica sempre sujeita à necessidade de importação de determinadas matérias-primas (certos tipos de pólvoras para munições, por exemplo) e certos componentes, em relação aos quais não é fácil, por falta de tecnologias similares instaladas, criar por reconversão capacidades produtivas. Isto é, a nossa capacidade de incrementar a produção de material de defesa por reconversão do parque industrial nacional sofrerá, sempre, de estrangulamentos resultantes das anomalias estruturais, quer globais quer particulares, que caracterizam o nosso desenvolvimento industrial geral.

Luís Emílio Cravo da Silva
General
Director Nacional de Armamento