

**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS
CURSO DE ESTADO-MAIOR CONJUNTO**

2015/2016



TII

**UM NOVO HORIZONTE PARA A COOPERAÇÃO BILATERAL
ENTRE ESPANHA E PORTUGAL EM MATÉRIA DE DEFESA.**

**O TEXTO CORRESPONDE AO TRABALHO FEITO DURANTE A
FREQUÊNCIA DO CURSO NO IUM SENDO DA RESPONSABILIDADE DOS
SEUS AUTORES, NÃO CONSTITUINDO ASSIM DOUTRINA OFICIAL DAS
FORÇAS ARMADAS PORTUGUESAS, DA GUARDA NACIONAL
REPUBLICANA OU DO EXÉRCITO E A GUARDIA CIVIL DE ESPANHA**

Comandante (DEM) EXE ESP Bernardo González-Lázaro Sueiras



**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS**

**UM NOVO HORIZONTE PARA A COOPERAÇÃO
BILATERAL ENTRE ESPANHA E PORTUGAL
EM MATÉRIA DE DEFESA.**

COMANDANTE, EXE ESP Bernardo González-Lázaro Sueiras

Trabalho de Investigação Individual do CEM-C

Pedrouços 2016



**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS**

**UM NOVO HORIZONTE PARA A COOPERAÇÃO
BILATERAL ENTRE ESPANHA E PORTUGAL EM
MATÉRIA DE DEFESA.**

COMANDANTE, EXE ESP Bernardo González-Lázaro Sueiras

Trabalho de Investigação Individual do CEM-C

Orientador: TENENTE-CORONEL DE INFANTARIA

Luís Carlos Falcão Escorrega

Pedrouços 2016



Declaração de compromisso Anti Plágio

Eu, Bernardo González-Lázaro Sueiras, declaro por minha honra que o documento intitulado “Um novo horizonte para a cooperação bilateral entre Espanha e Portugal em matéria de defesa” corresponde ao resultado da investigação por mim desenvolvida enquanto auditor do CEM-C 2015/16 no Instituto Universitário Militar e que é um trabalho original, em que todos os contributos estão corretamente identificados em citações e nas respetivas referências bibliográficas.

Tenho consciência que a utilização de elementos alheios não identificados constitui grave falta ética, moral, legal e disciplinar.

Pedrouços, 31 de março de 2016

Cte. (DEM) Bernardo González-Lázaro Sueiras

Assinatura



Agradecimentos

O meu primeiro agradecimento vai dirigido aos oficiais das Forças Armadas portuguesas com quem teve a grande honra de partilhar este ano de serviço, pela sua permanente ajuda, compreensão, apoio e camaradagem. Os professores do Instituto Universitário Militar são uma referência de profissionalismo, dedicação e conhecimento, fatores que aumentam o prestígio desta instituição. Os meus camaradas do CEM-C 2015/16, constituem uma elite das Forças Armadas portuguesas e têm constituído a melhor prova da proximidade e bom entendimento que existe entre os nossos países.

Quero expressar o meu agradecimento ao meu orientador, o Tenente Coronel Luís Carlos Falcão Escorrega, quem me permitiu desenvolver com total liberdade intelectual o meu trabalho, e forneceu sempre uma orientação precisa e enriquecedora.

Um agradecimento muito especial para o Comandante da *Guardia Civil* José López Malo, com o que teve o privilegio de frequentar este curso, e para o meu caro amigo e chefe, o Tenente Coronel do Exército espanhol Emilio Juan Páez Álvarez, com quem partilhei inúmeras conversas sobre o trabalho e que foi uma inestimável fonte de informação e conselho. Também quero agradecer o seu apoio à minha professora de português, Carmen Carbalheira, responsável porque o trabalho seja moderadamente compreensível.

Por ultimo, o maior agradecimento a minha esposa Belén e aos meus filhos Carlos e Julia, quem sofreram a minha ausência e dedicação ao curso, e em definitiva ao Exército, mais uma vez...



Índice Geral

Introdução	1
1. O difícil processo de construção de uma defesa comum europeia.	6
1.1. O nível regional: a defesa europeia, uma matéria pendente.	6
1.2. O nível Sub-regional: a via alternativa para avançar.....	10
1.3. Considerações sobre o caso de Portugal e Espanha: estudos prévios.....	11
1.4. A necessidade de redefinir o conceito de soberania.	13
1.5. Metodologia de investigação.	14
2. Estado atual da cooperação em matéria de defesa entre Portugal e Espanha.....	17
2.1. Plano Concetual-legal: O Tratado e as Relações bilaterais.	18
2.2. Plano Instrumental: Finalidade e limites indispensáveis.....	20
2.3. Plano Estrutural: O CLESD.....	23
2.4. Plano Funcional: Atividades.....	24
3. O nível regional: cooperação multilateral na UE e a OTAN.	27
3.1. O modelo da UE	27
3.1.1. Plano Concetual-Legal: A PCSD e a iniciativa Gante.	27
3.1.2. Plano Instrumental: Finalidade e Limites do P&S.	28
3.1.3. Plano Estrutural: A Agencia Europeia de Defesa.....	28
3.1.4. Plano Funcional: principais atividades do P&S.	29
3.2. O modelo da OTAN	30
3.2.1. Plano Concetual-Legal: A <i>Smart Defense</i>	30
3.2.2. Plano Instrumental: Finalidade e Limites da SD.	30
3.2.3. Plano Estrutural: Coordenação e novas estruturas.	31
3.2.4. Plano Funcional: Atividades de SD.....	31
3.3. Consequências para o caso de estudo.	32
4. O nível Sub-Regional: cooperação em defesa bilateral e minilateral na UE.....	33
4.1. O modelo de cooperação bilateral Germano-Holandês: projeto Griffin.	33
4.1.1. Plano Concetual-Legal	33
4.1.2. Plano Instrumental: Finalidade e Limites	34
4.1.3. Plano Estrutural	34
4.1.4. Plano Funcional: Atividades.....	35



4.2.	O modelo de cooperação minilateral NORDEFECO.	36
4.2.1.	Plano Concetual-Legal	36
4.2.2.	Plano Instrumental: Finalidade e Limites	36
4.2.3.	Plano Estrutural	37
4.2.4.	Plano Funcional: Atividades.....	37
4.3.	Consequências para o caso de estudo.	38
5.	Modelo de cooperação entre Portugal e Espanha em matéria de defesa.....	39
5.1.	Plano Concetual-legal: Modelo bilateral assimétrico.....	40
5.2.	Plano Instrumental: Finalidade e Limites.....	42
5.3.	Plano Estrutural: CLESD e Áreas de cooperação.	42
5.4.	Plano Funcional: Atividades.....	43
5.5.	Validação do modelo.....	43
5.6.	Consequências para o caso de estudo.	44
	Conclusões	46
	Bibliografia.....	51
	Apêndice A — Conceitos.....	Apd A-1
	Apêndice B — Principais Acordos bilaterais desde 1977.....	Apd B-1
	Apêndice C — CLESD e EEMMPP	Apd C-1
	Apêndice D — Entrevista DGPDN.....	Apd D-1
	Apêndice E — Entrevista Sub-Diretor (DGRDN).	Apd E-1
	Apêndice F — Nível regional. Projetos de <i>Pooling & Sharing</i> da UE.....	Apd F-1
	Apêndice G — Nível regional. Projetos de <i>Smart Defense</i> da OTAN.	Apd G-1
	Apêndice H — Nível sub-regional. Iniciativas de Cooperação minilateral. ...	Apd H-1
	Apêndice I — Participação de Portugal e Espanha em missões externas.....	Apd I-1



Índice de tabelas:

Tabela 1. – Estrutura do estudo	5
Tabela 2. – Evolução dos orçamentos de defesa (% PIB e M€).....	8
Tabela 3. – Principais iniciativas de cooperação sub-regional na Europa.....	10
Tabela 4. – Desenho de investigação.....	15
Tabela 5. – Estrutura e validação.....	16
Tabela 6. – Evolução dos Acordos bilaterais (1998-2015).	19
Tabela 7. – Documentos chave de Segurança, Defesa e Ação Externa.....	20
Tabela 8. – Comparação de interesses e consideração de ameaças.....	21
Tabela 9. – Comparação pontos fortes e fracos.....	22
Tabela 10. – Comparação de contextos internacionais.....	23
Tabela 11. – Estrutura e níveis do CLESD.....	24
Tabela 12. – Cooperação bilateral no nível regional.	25
Tabela 13. – Cooperação bilateral no nível sub-regional (bilateral).	26
Tabela 14. – Modos de cooperação flexível disponíveis na UE.....	27
Tabela 15. – Documentos chave da UE em P&S	28
Tabela 16. – Distribuição por categorias dos projetos P&S da AED.....	30
Tabela 17. – Cooperação no nível Regional.....	32
Tabela 18. – Atividades da Cooperação em defesa Germano-Holandesa.....	35
Tabela 19. – Atividades da Cooperação em defesa NORDEFECO.	37
Tabela 20. – Comparativa da dissimetria de capacidades PRT/ESP.....	39
Tabela 21. – Iniciativa de cooperação sub-regional PRT/ESP.....	41
Tabela 22. – Acordos bilaterais em matéria de defesa desde 1977	Apd B-1
Tabela 23. – Participação em projetos da Smart Defense.	Apd E-5
Tabela 24. – Participação em projetos de P&S da UE	Apd F-1
Tabela 25. – Principais projetos da Smart Defense.....	Apd G-1
Tabela 26. – Quadros de cooperação minilateral.	Apd H-1



Resumo

Os Estados Membros da UE devem assumir a responsabilidade pela sua defesa e segurança, num novo quadro com menos presença dos EUA e novas ameaças. A perda de capacidades militares desde o início da crise é evidente, tornando-se necessária uma partilha que permita manter a eficiência e a economia de meios.

Nesta conjuntura, Portugal e Espanha têm definido no Tratado de Baiona (2015) o mais ambicioso quadro legal da sua história para uma necessária cooperação bilateral em defesa. Uma iniciativa que pode e deve servir de primeiro passo na integração da defesa comum europeia.

O presente trabalho desenha uma estratégia de cooperação bilateral, materializada num modelo de cooperação construído sobre o Tratado de Baiona, que resulta de analisar os fins, os meios e os modos de cooperação em europa nos níveis regional (OTAN e UE) e sub-regional (bilaterais e minilaterais).

Palavras-chave

Cooperação bilateral; Defesa; *Pooling & Sharing*; *Framework Nation*; *Smart Defense*; Portugal e Espanha; OTAN; UE.



Abstract

The Member States of the UE need to assume the responsibility of their defense and security, in the framework of a reduced presence of the USA and increased threats. The loss of military capabilities from the beginning of the crises appears to be evident, making necessary the establishment of a sharing procedure that ensures efficiency and economy of means.

Within this situation, Portugal and Spain have defined in the Treaty of Baiona (2015) the most ambitious legal framework ever in their common history, for an enhanced bilateral defense cooperation. This initiative may and must serve as first step in the integration of an European common defense.

The present work designs a strategy for bilateral cooperation, materialized in a cooperation model build upon the Treaty of Baiona, as a result of the analysis of the ends, ways and means of the European cooperation at both regional (NATO & EU) and sub-regional (bilateral & minilateral) levels.

Keywords

Bilateral cooperation; Defense; Pooling & Sharing; Framework Nation; Smart Defense; Portugal and Spain; NATO; EU.



Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos

ACT	<i>Allied Command Transformation</i>
ADM	Armas destruição massiva
AED	Agencia Europeia de Defesa
CAMC	Capacidades de Ação Militar Crítica
CDP	Plano de Desenvolvimento de Capacidades
CEDN	Conceito Estratégico da Defesa Nacional
CEMGFA	Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas
CEP	Cooperação Estruturada Permanente
CLESD	Conselho Luso-Espanhol de Segurança e Defesa
CR	Cooperação Reforçada
CSNU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
CTM	Cooperação Técnica Militar
DGPDN	Diretor Geral de Política de Defesa Nacional
DIGENPOL	<i>Director General de Política de Defensa</i>
EDTIB	Base Tecnológica e Industrial de Defesa Europeia
EEI	Espaços estratégicos de interesse.
EEMMPP	Estados Maiores Peninsulares
EM	Estados Membros
ESN	Estratégia de Segurança Nacional
EUA	Estados Unidos de América
EUISS	<i>European Union Institute for Security Studies</i>
IESM	Instituto Superior de Estudos Militares
I&D	Investigação e Desenvolvimento
NORDEFECO	<i>Nordic Defense Cooperation</i>
NDPP	Processo de Planeamento da Defesa da OTAN
NRDC	<i>NATO Rapid Deployable Corps</i>
ONU	Organização das Nações Unidas
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
P&S	<i>Pooling & Sharing</i>
RAP	<i>Readiness Action Plan</i>
RU	Reino Unido
SD	<i>Smart Defence</i>



TECG	Tratado sobre Estabilidade, Coordenação e Governança
TUE	Tratado da União Europeia
UAV	Veículos aéreos não tripulados
UE	União Europeia
VJTF	<i>Very High Readiness Joint Task Force</i>



"Os homens apenas aceitam a mudança resignados pela necessidade e apenas veem a necessidade durante as crises"

(Jean Monnet, 1943).

"A Europa não se fará de uma só vez, nem de acordo com um plano único. Far-se-á através de realizações concretas que criarão, antes de mais, uma solidariedade de facto"

(Robert Schuman, 1950)

Introdução

A assinatura do “Acordo entre o Reino de Espanha e a República Portuguesa relativo à Cooperação no Domínio da Defesa” a 22 de junho de 2015, com nível de Tratado Internacional, define o mais ambicioso quadro legal da história ibérica, para uma cooperação bilateral em defesa que se torna mais necessária que nunca.

Este novo quadro legal ao mais alto nível, justifica por si mesmo uma atualização dos trabalhos sobre o assunto, analisando os mais recentes avanços, legislações, iniciativas e propostas de ambos os parceiros peninsulares, assim como as de outros países europeus, com a finalidade de reconsiderar os limites traçados da conjuntura atual. Entre os trabalhos relevantes sobre o assunto realizados no Instituto Superior de Estudos Militares (IESM), realçam-se os do Coronel de Engenharia Hermínio Teodoro Maio¹, e o do Major de Artilharia Paulo Alexandre Siborro Alves², que é preciso revisar.

Pretende-se realizar a investigação dentro do âmbito dos Estudos Estratégicos, e utilizando as ferramentas próprias desta disciplina. O conceito de estratégia consiste na relação existente entre fins, métodos e meios. Assim, os fins são os objetivos a atingir; os meios são os recursos disponíveis; e os modos ou métodos são as maneiras como se organizar e aplicar os recursos (Lykke, 1993; Cerami et al., 2001, p.10). Cada uma das componentes tem uma questão associada: que é o que se pretende (fins)? Com que recursos (meios)? Como é que se vai fazer (modos)?

Considera-se que os fins a atingir por Portugal e Espanha ao considerar a cooperação bilateral em matéria de defesa, consistem em garantir a segurança dos seus cidadãos, a defesa do seu Estado, e a proteção dos seus interesses nacionais respetivos. Logicamente, a convergência desses interesses precisa de ser analisada e determinada, e as áreas exclusivas

¹ *Pooling and Sharing* entre Portugal e Espanha: contributos para a definição de uma estratégia (2013)

² A cooperação bilateral militar entre Portugal e Espanha (2013).



de cada parceiro respeitadas, constituindo as condições para que as relações sejam mutuamente benéficas.

O Tratado de Lisboa apela à progressiva integração em matéria de defesa, principalmente na conjuntura económica atual. Os Estados Membros (EM) da União Europeia (UE) devem assumir a responsabilidade da sua defesa e segurança, num novo quadro com menos presença dos Estados Unidos da América (EUA). A perda de capacidades dos EM desde o início da crise é evidente, sendo vantajosa e mesmo necessária uma partilha de capacidades que permita manter a eficiência e assegure a economia de meios.

A questão essencial, portanto, é o modo de fazê-lo. Pode-se utilizar uma abordagem regional³, utilizando as propostas incluídas no próprio Tratado de Lisboa, ou os modelos da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) de *Smart Defense* (SD) e *Framework Nation*. É também possível uma abordagem sub-regional⁴, de que há vários exemplos disponíveis no espaço europeu, modelos bilaterais e minilaterais⁵ (Pertusot, 2015, p.40), que carecem de análise para identificar novas possibilidades. No entanto, a questão da soberania é o fator limitativo comum destas iniciativas. A integração europeia em defesa não parece atingível no curto prazo.

O governo de Espanha tem feito na última legislatura um grande esforço no domínio da Segurança e a Defesa, que aparece desenvolvido em novas leis e conceitos, nomeadamente a Diretiva de Defesa Nacional (DDN) (2012); a Estratégia de Segurança Nacional (ESN) (2013); a Lei de Ação e Serviço Externo do Estado (2014); a Estratégia de Ação Exterior (2014) e a Lei de Segurança Nacional (2015). São documentos que determinam uma nova orientação, onde o âmbito bilateral, e muito particularmente as relações com Portugal, ocupam um lugar privilegiado (Gobierno de España, 2013, pp.3, 13).

Pela sua parte, Portugal definiu no mesmo período um novo Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN) (2013); o documento DEFESA 2020 (2013); a Lei de Defesa Nacional (2014) e o documento A Defesa de Portugal (2015), onde identifica estratégias e desenha as linhas da sua atuação, com vocação de acrescentar a cooperação bilateral e multilateral em determinadas áreas de interesse (Governo de Portugal, 2013, p.31).

Os documentos referidos abrangem ferramentas fundamentais, nomeadamente a diplomacia; as Forças Armadas; as Forças e Corpos de Segurança do Estado; os serviços de inteligência; a proteção civil; a cooperação para o desenvolvimento e as relações económicas

³ Nível Regional: referido ao nível europeu.

⁴ Nível Sub-regional: referido a iniciativas de dois ou mais países europeus.

⁵ Definido no Apêndice A: Conceitos.



e comerciais. Isto permite uma maior colaboração em matéria de defesa em áreas geográficas como África, onde Portugal tem uma grande experiência e existem interesses comuns com Espanha de segurança e defesa. A sub-região abrangida pelo Sahel, Golfo da Guiné e Corno de África, identificada como área vital (Gobierno de España, 2013, p.17) ou espaços de interesse estratégico nacional (EEI) (Governo de Portugal, 2013, p.27), representa já hoje um dos cenários principais da cooperação bilateral (Gobierno de España, 2014, p.121).

A definição de um modelo bilateral em defesa é uma tarefa complexa que precisa da compreensão profunda dos pontos fortes, pontos fracos, ameaças, interesses e perceções particulares de ambos os parceiros. Julga-se haver muito a ganhar se Portugal e Espanha chegarem a ter sucesso neste desiderato: um maior peso perante as organizações internacionais; a coordenação de esforços; o desenvolvimento de valências afetadas pela crise económica e uma maior eficiência na gestão e emprego dos meios, constituem alguns exemplos da mais-valia que é possível identificar.

O *Position Paper* sobre Segurança e Defesa (Portugal e Espanha, 2015b), apresentado conjuntamente em junho de 2015 ante o Conselho Europeu, a coordenação de esforços em andamento na Operação *Inherent Resolve* (Iraque) e na constituição do *Battlegroup* 2017/2, constituem exemplos da materialização destes esforços.

O presente trabalho tem por objeto de estudo as iniciativas de cooperação em matéria de defesa, delimitadas dentro do quadro europeu atual. Sustentado na análise dos mecanismos contemplados no Tratado de Lisboa e na OTAN, assim como nos modelos utilizados por outros EM da UE, o objetivo principal consiste na definição de um modelo mutuamente benéfico de cooperação bilateral entre Portugal e Espanha no âmbito da defesa. Pretendem-se desenvolver as possibilidades que a nova documentação oferece, vindo a ser consequente com os conceitos estratégicos dos dois países e beneficiando do quadro europeu de que fazem parte. As conclusões alcançadas aspiram a contribuir para um relacionamento mais amplo e eficiente em matéria de defesa.

Foram identificados quatro objetivos específicos com a finalidade de orientarem a investigação e contribuir para o objetivo geral, nomeadamente: 1) caraterizar as relações em matéria de defesa entre Portugal e Espanha no momento atual; 2) identificar as áreas e atividades de cooperação em matéria de defesa no nível regional europeu, propostas no quadro da OTAN e UE; 3) identificar as áreas e atividades de cooperação em matéria de defesa no nível sub-regional europeu, ao nível bilateral e minilateral; e por último, 4) delimitar e validar um modelo de cooperação em matéria de defesa para Portugal e Espanha.



Neste quadro, definimos como questão principal da investigação (QP): qual é o modelo de cooperação em defesa que podem aplicar Portugal e Espanha com vista a contribuir para seus interesses e à consolidação da defesa comum europeia?

Quais as possibilidades que fornece a nova conjuntura e marco normativo para avançar na cooperação bilateral em matéria de defesa entre Portugal e Espanha?

A questão é abordada pelas seguintes questões derivadas, carecendo de hipóteses por não acrescentarem qualquer mais-valia:

- QD1- Que cooperação em matéria de defesa estabeleceram Portugal e Espanha nos últimos anos?
- QD2- Quais as áreas e atividades de cooperação em matéria de defesa no nível regional europeu, dentro do quadro OTAN e UE?
- QD3- Quais as áreas e atividades de cooperação em matéria de defesa no nível sub-regional europeu: minilaterais e bilaterais?
- QD4- Que modelo pode adotar a cooperação matéria de defesa entre Portugal e Espanha, considerando as iniciativas empreendidas por outros EM da UE?

A metodologia empregada baseia-se no estudo de caso, realizando-se uma análise qualitativa das iniciativas de cooperação em matéria de defesa dentro do quadro europeu atual, aos níveis regional e sub-regional, cujas conclusões são aplicadas à cooperação entre Portugal e Espanha.

O trabalho considera dois níveis: a) o nível regional, constituído pelas iniciativas no quadro da UE: *Pooling & Sharing* (P&S) e a OTAN: SD; e b) o sub-regional, constituído por iniciativas minilaterais ou bilaterais entre EM.

Consideram-se quatro domínios fundamentais da cooperação em matéria de defesa, designadamente o concetual-legal, instrumental, estrutural e funcional. As iniciativas de cooperação de cada nível são analisadas nos quatro domínios considerados, particularizando-se posteriormente a análise para o caso de Portugal e Espanha.

O conteúdo está estruturado em cinco capítulos, iniciando-se com a presente introdução e finalizando com as conclusões.

O primeiro capítulo baseia-se numa revisão da literatura especializada, servindo para examinar os estudos mais recentes sobre cooperação em matéria de defesa a nível regional (UE e OTAN); a nível sub-regional (iniciativas bilaterais e minilaterais); e para o caso de Portugal e Espanha. Os conceitos de soberania e confiança aparecem como elementos chave



para justificar o escasso avanço na integração europeia neste âmbito. Conclui-se com uma explicação do modelo de análise e da metodologia utilizada.

O segundo capítulo continua a parte descritiva, realizando uma exposição pormenorizada das relações bilaterais em matéria de defesa entre Portugal e Espanha no momento atual. São analisados os novos conceitos estratégicos e de segurança, identificando os interesses comuns e delimitando os limites do benefício mútuo.

Tabela 1. – Estrutura do estudo

CAPÍTULOS	PARTES DO ESTUDO	NIVEIS	DOMÍNIOS
INTRODUÇÃO	Introdutória	• REGIONAL: - UE - OTAN • SUB-REGIONAL: - Minilateral - Bilateral	• CONCEPTUAL-LEGAL • INSTRUMENTAL (ENDS) • ESTRUTURAL (WAYS) • FUNCIONAL (MEANS)
CAP. 1	Revisão da literatura		
CAP. 2	Descrição CASO de ESTUDO		
CAP. 3	Análise NIVEL REGIONAL		
CAP. 4	Análise NIVEL SUB-REGIONAL		
CAP. 5	Aplicação CASO de ESTUDO		
CONCLUSÕES	Síntese		

Fonte: (Autor, 2015)

No terceiro capítulo inicia-se a parte exploratória, caracterizando as áreas e atividades de cooperação em matéria de defesa no nível regional europeu, enquadradas na OTAN e na UE. São analisados o SD e o conceito *Framework Nation*⁶ da OTAN, e o P&S da UE, identificando as oportunidades e limitações de cada opção.

O quarto capítulo centra-se no nível sub-regional, definido por iniciativas bilaterais e minilaterais entre EM da UE. Analisam-se qualitativamente os modelos mais significativos para o caso ibérico, identificando as suas características, vantagens e limitações.

Finalmente, no quinto capítulo, identifica-se um modelo de cooperação em defesa aplicável a Portugal e Espanha, com base nas conclusões extraídas anteriormente. O modelo é definido conceitualmente; satisfaz uma finalidade mutuamente benéfica; dispõe de uma estrutura de relacionamento própria; e abrange um conjunto de atividades e áreas de cooperação claramente definidas. O capítulo conclui com a validação do modelo em termos de adequabilidade, aceitabilidade e exequibilidade.

O trabalho finaliza com a apresentação das conclusões mais relevantes, que incluem o sumário do procedimento metodológico, a avaliação dos resultados obtidos, os contributos para o conhecimento e recomendações, finalizando com as limitações da investigação e abertura para pesquisas futuras.

⁶ Definido no Apêndice A: Conceitos.



1. O difícil processo de construção de uma defesa comum europeia.

Para compreender as opções de cooperação em matéria de defesa que podem ser desenvolvidas por Portugal e Espanha, é preciso descrever a conjuntura europeia em que se enquadram, e analisar os estudos mais recentes sobre estas iniciativas na UE. A construção da defesa europeia dos 28 não parece com que seja um objetivo realista na atualidade, nem alcançável no curto prazo: não se afigura uma defesa comum, se não existir antes uma política externa comum (Pinheiro Torres, 2016, p.1). A necessidade existe, e a UE tem de assumir a sua responsabilidade pelos seus próprios meios. Para isso, numa situação de crise económica profunda, a partilha e o desenvolvimento coordenado de capacidades são a única opção.

O maior obstáculo para uma maior integração, fica no âmbito dos interesses divergentes dos EM. Assim, a cooperação pode ser tratada num nível regional, dentro das organizações multilaterais (OTAN e UE); e também num nível sub-regional, quer bilateral, quer minilateral, que facilite a possibilidade de poder encontrar pontos comuns entre parceiros. No entanto, embora a cessão implícita de soberania continue a ser chave, a míngua de capacidades atinge já um nível excessivo que carece de atuações concretas.

1.1. O nível regional: a defesa europeia, uma matéria pendente.

A Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD) continua a não atingir os seus objetivos principais, num contexto definido pela redução da presença dos EUA no continente (de 213.000 efetivos em 1990 a 64.000 em 2015)⁷, a perda constante de valências militares provocada pela crise económica, e uma redistribuição do peso político na Europa dos 28. A cooperação europeia em defesa e o estabelecimento da PCSD, têm resultado ser projetos muito ambiciosos que sofrem de incoerência e falta de sustância: persistem até hoje grandes lacunas na geração de forças, no financiamento das operações, e na formulação dos interesses comuns e das estratégias para os defender (Kempin and Scheler, 2015, p.46). Contudo, desde que a PCSD foi criada no ano 2003, os EM têm feito grandes avanços, desenvolvendo mais de 30 operações e missões com presença em três continentes.

A entrada em vigor do Tratado de Lisboa em 2009, serviu para consolidar as estruturas de reação rápida perante situações de crise e de conflito. Também incluiu ferramentas, como a Cooperação Estruturada Permanente (CEP)⁸ que, no entanto, ainda nunca foram utilizadas. Com o início da crise, Alemanha e Suécia propuseram a denominada Iniciativa Gante (2010),

⁷ (Webber and Hyde-Price, 2016, p.35)

⁸ Apêndice A: Conceitos.



de menor alcance que a CEP. Esta consistia no P&S⁹ de certas capacidades entre EM, com o fim de atenuar o impacto dos cortes em defesa. Os EM deviam classificar as capacidades próprias em três categorias fundamentais: (a) as estritamente nacionais, não partilháveis; (b) as partilháveis, mas evitando estabelecer uma forte dependência mútua; e (c) as totalmente partilháveis, com dependência direta de outros EM.

A iniciativa teve um resultado muito limitado, tal como o desenvolvimento de capacidades sob controlo da Agência Europeia de Defesa (AED). Em ambos os casos, a cooperação ficou limitada a capacidades em que os EM teriam concordado sempre, designadamente o treino e a formação (Pertusot, 2015, p.27). Pela sua parte, a OTAN desenvolveu em 2012 uma proposta equivalente ao P&S, a denominada SD¹⁰, orientada para capacidades prioritárias para a Aliança, mas que também ficaram limitadas às facilmente partilháveis: capacidades não-cinéticas, logísticas e de treino.

A questão dos interesses nacionais, a soberania e a confiança aparecem como elementos limitadores chave. O debate sobre a defesa europeia é complexo e abrange diferentes conceções, a nível regional e sub-regional. No nível regional, há partidários de integração na UE (criação de uma Europa da Defesa¹¹), e partidários da OTAN. Todavia, no nível sub-regional há partidários utilizar as ferramentas do Tratado de Lisboa, e outros que as consideram uma redução da soberania nacional (Pertusot, 2015, p.20). Contudo, na conjuntura atual, os EM da UE procuram resposta à falta de capacidades militares através de opções bilaterais e minilaterais, que não utilizam necessariamente as ferramentas da PCSD.

As crises da Líbia, a Síria, o Iraque e a Ucrânia são claros indicadores da grande dependência que a UE tem dos EUA, assim como da crescente perda de capacidades da sua indústria de defesa (Enders, 2015, p.37). O discurso do Secretário de Estado Robert Gates em junho de 2011 (Shanker and Erlangerjune, 2011, p.1) e o anúncio de que os EUA forneceriam apenas 50% das capacidades da Aliança, têm marcado o início de uma nova etapa para Europa em termos de responsabilidade pela sua defesa. Não é possível ignorar este imperativo, considerando que a UE perdeu 20% das suas capacidades de defesa desde 2008, e que está a pagar enormes quantidades por redundâncias e processos de aquisições nacionais descoordenados (Mölling, 2015, p.5).

A contínua redução do investimento em defesa, está a ter como consequência um desarme estrutural europeu, com uma redução no número de 500.000 efetivos na UE no

⁹ Idem.

¹⁰ Idem.

¹¹ Europa da Defesa é o desenvolvimento da defesa comum na UE (Ferreira-Pereira, 2005, p.87)



período 2006/2012 (EDA, 2013). Isto foi acompanhado de menos horas de treino, renovação insuficiente de equipamentos e afetou a rotação de pessoal em missões (Pertusot, 2015, p.25). Os cortes foram agravados pelas exigências do Tratado sobre Estabilidade, Coordenação e Governança¹² (TECG), que exigiram uma redução da dívida pública por baixo 60%, e um défice inferior a 3% (European Council, 2012). Portanto, não se afigura obviar os cortes.

Tabela 2. – Evolução dos orçamentos de defesa (% PIB e M€).

ANO	MEDIA UE	PORTUGAL	ESPANHA		
1990	2,7	2,4	n.d.	2,3	n.d.
2000	n.d.	1,9		1,7	
2005	1,81	2,0		1,4	
2008	1,5	1,8		1,4	
2013	1,35	2,1		1,2	
2015	n.d.	1,9	2.216.000	1,2	6.738.807

Fonte: (SIPRI, 2016. Elaborado pelo autor)

O *European Union Institute for Security Studies* (EUISS) publicou em 2013 um relatório identificando vários dos problemas enfrentados pela defesa europeia, nomeadamente: a redução de orçamentos da defesa na maioria dos EM; um investimento ineficiente; capacidades militares inadequadas; e equipamentos com tecnologias não suficientemente avançadas (Rogers and Gilli, 2013). Além disso, há uma integração inadequada entre o planeamento de forças e a condução de operações; a cooperação em defesa, indústria e tecnologia é limitada; e falta uma cultura estratégica europeia que especifique quando, como e onde a UE deveria usar a força, definindo quais as capacidades reais a serem desenvolvidas. De acordo com Nissen (2015, p.11), na causa profunda desta dissonância estratégica estão as diferentes tradições e interesses políticos dos EM, e o seu resultado é uma política comum de defesa fraca institucional e substancialmente.

Apesar de que as lacunas de capacidades têm sido identificadas pelos EM da UE em várias ocasiões, pouco tem sido feito na realidade para as colmatar (Biscop et al., 2013). A PCSD tem-se focado mais na prevenção e gestão de crises que no desenvolvimento de capacidades comuns e funções associadas com o militar, incluída a defesa territorial e dissuasão, que são consideradas principalmente no quadro da OTAN (Nissen, 2015, p.12).

Portanto, devido a esta situação, o Conselho Europeu retomou o debate sobre a defesa comum em dezembro de 2013, com o alvo de aprofundar a cooperação em defesa, em apoio

¹² Também denominado Pacto Fiscal Europeu, (TECG, 2012)



de uma PCSD credível e eficaz, em total complementaridade com a OTAN. Decidiram-se empreender ações em três eixos: aumentar a eficácia, visibilidade e impacto da PCSD; impulsionar o desenvolvimento de capacidades de defesa; e reforçar a indústria europeia de defesa. O foco foi posto em melhorar as capacidades de resposta rápida de UE, incluindo os *Battlegroups*; melhorar os aspetos orçamentais das missões e operações, e a sua projeção; desenvolver o quadro normativo da ciberdefesa Europeia e a Estratégia de Segurança Marítima Europeia; desenvolver uma Base Tecnológica e Industrial de Defesa Europeia (EDTIB) integrada e competitiva; e impulsionar uma maior cooperação entre EM na área do desenvolvimento de capacidades, iniciando projetos prioritários para colmatar as carências chave (sob o controlo da AED, os quatro projetos identificados foram: sistemas aéreos não tripulados (UAV), capacidade de reabastecimento *air-to-air*, comunicações satélite e ciberdefesa) (Secretariado-Geral do Conselho Europeu, 2013).

No quadro da OTAN, a Cimeira de Gales de setembro de 2014 (OTAN, 2014) mostrou um compromisso extenso de todos os membros europeus da Aliança para minimizar as reduções orçamentais em defesa. Decidiu-se atingir um gasto em defesa do 2% do PIB em 10 anos, vocacionando 20% a “grandes projetos” e ao I+D. Nesse contexto, Alemanha propôs o conceito de *Framework Nation* (Major and Mölling, 2014, p.1), orientado a um planeamento da defesa mais coordenado e sistemático, consistente na criação de clusters de Estados organizados em torno de uma nação, fornecedora da estrutura militar principal, à que as outras acrescentam as suas capacidades (Rahbek-Clemmensen and Rynning, 2015, p.96).

Finalmente, o Conselho Europeu do 26 de junho de 2015 voltou a sublinhar as conclusões do Conselho de 2013, destacando a necessidade de uma PCSD mais eficaz, visível e orientada para os resultados, um maior desenvolvimento das capacidades civis e militares e o reforço da indústria de defesa europeia (Secretariado-Geral do Conselho Europeu, 2015).

Na realidade, esperava-se ter atingido muito mais (Cîrlig, 2015, p.4), pois não há uma solução no curto prazo aos problemas suprarreferidos. As iniciativas regionais, baseadas em organizações multilaterais (OTAN e UE), são percebidas pelos EM quer como demasiado limitadas, quer como sinónimo de perda de soberania e controlo sobre a cooperação. Assim, a UE e a OTAN constituem-se apenas como plataformas de apoio e facilitadoras de uma cooperação que é desenvolvida principalmente a nível sub-regional.



1.2. O nível Sub-regional: a via alternativa para avançar.

Os EM estão a multiplicar as ações de cooperação no domínio da defesa no nível sub-regional (bilaterais e minilaterais), fora do quadro da UE. Trata-se da cooperação entre um número limitado de Estados vizinhos com tamanho similar, ou com uma visão comum da defesa (Pertusot, 2015, p.28).

A crise tem impulsionado novamente estas iniciativas, pois nenhum país europeu pode deixar de considera-las, mesmo criando dependências mútuas (Pannier, 2015, p.74). Na escolha entre uma improvável CEP, e os projetos específicos P&S e SD orientados às lacunas de capacidades, estes países decidiram optar por quadros permanentes de cooperação em defesa (Cîrlig, 2015, p.5).

Tabela 3. – Principais iniciativas de cooperação sub-regional na Europa

INICIATIVA	FORMATO e CRIAÇÃO	OBJETIVOS E DOMÍNIOS
Tratado do Elísio (ALE, FRA)	Bilateral (1963), reforçado em 1988	<ul style="list-style-type: none">• Aproximação político-militar• Interoperabilidade e treino de forças• Unidades militares mistas
Triângulo de Weimar (ALE, FRA, POL)	Declaração (1991)	<ul style="list-style-type: none">• Aproximação político-militar
Grupo de Visegrad (CZE, HUN, POL, SLO)	Reunião de Ministros da Defesa (1999)	<ul style="list-style-type: none">• Aproximação político-militar• Interoperabilidade e treino de forças• Projetos de capacidades e industriais
NORDEFECO (DNK, FIN, ISL, NOR, SWE)	Protocolo (2009)	<ul style="list-style-type: none">• Interoperabilidade e treino de forças• Projetos de capacidades e industriais
Tratados Lancaster House (FRA, RU)	Bilateral (2010)	<ul style="list-style-type: none">• Projetos de capacidades e industriais• Interoperabilidade e treino de forças• Nuclear (infraestruturas de teste)

Fonte: (Mölling, 2015) Elaborado pelo autor.

Um ponto comum destas iniciativas é a partilha de interesses comuns (ameaças, objetivos e necessidades), um grau importante de confiança mútua e a existência de uma história prévia de cooperação. As principais vantagens são a flexibilidade, a aceitabilidade dos projetos, e que atingem rapidamente resultados (Pertusot, 2015, p.29). Contudo, existe o perigo de uma fragmentação a nível europeu, se o resultado da melhoria de capacidades nacionais não for partilhado com outros EM.

Os projetos sub-regionais são percebidos de modo controverso, quer como uma melhoria da cooperação quer como uma limitação às iniciativas mais alargadas de nível europeu (Kempin and Scheler, 2015, p.48). Estas opções de geometria variável podem contribuir para a construção da defesa europeia, se forem parte do quadro da PCSD e procurarem o interesse geral da UE. Contudo, os esforços referidos têm tido de forma maioritária um objetivo de preservação dos interesses nacionais, baseados em projetos e



prioridades específicos, que não conseguiram atrair os interesses doutros EM (Cîrlig, 2015, p.6).

Em conclusão, constata-se que cada EM continua a manter a sua própria política de segurança, independentemente do seu tamanho e da sua perceção de ameaças. A experiência da UE e da OTAN mostra como os compromissos políticos e as normas são respeitados caso coincidam com os interesses nacionais, pois as decisões no âmbito da defesa são adotadas no quadro intergovernamental do Conselho (e não no intragovernamental da Comissão), pelo que não têm caráter vinculante (IEEE and Tecnalia, 2013, p.27).

1.3. Considerações sobre o caso de Portugal e Espanha: estudos prévios.

Ao finalizar o IV Conselho Luso-Espanhol de Segurança e Defesa (CLESD), em 3 de junho de 2014 e incluído na 27.^a Cimeira Luso-Espanhola que decorreu em Vidago, o então primeiro-ministro português Pedro Passos Coelho afirmou em alusão às relações bilaterais entre Portugal e Espanha que “vivemos também hoje em dia em tempos de escolhas difíceis, de recursos limitados, que nos convidam a potenciarmos as capacidades de cada um na defesa de interesses partilhados” (Vieira, 2014)

O impacto da crise económica e financeira suprarreferida, teve uma grande repercussão nos dois países. Foi apenas em 2015 que a Comissão Europeia e outros organismos internacionais começaram a considerar o seu final, como foi sublinhado na 28.^a Cimeira Luso-Espanhola (2015). Portanto, os vizinhos ibéricos não ficaram à margem de opções bilaterais mais económicas, na procura de interesses comuns.

O assunto da cooperação bilateral entre Portugal e Espanha já fora considerado de uma forma abrangente pelo Major-General Vieira Borges, quem no “I Congresso Nacional de Segurança e Defesa” (24 de junho de 2010) apresentara o tema “A Segurança e Defesa no contexto regional ibérico: os novos instrumentos de articulação de políticas e estratégias” (Vieira Borges, 2010). Na apresentação de Vieira Borges destacava-se positivamente o novo posicionamento geopolítico e geoestratégico, assim como os paradigmas da segurança e defesa, que os dois países adotaram ante os desafios que constituem as atuais ameaças e riscos de cariz global, regional e local. Com o pressuposto do interesse comum, o trabalho começava por um enquadramento estratégico, seguido de uma análise de ameaças e riscos partilhados assim como dos instrumentos de articulação de políticas e estratégias. O objetivo era o de contribuir a uma melhor articulação dos instrumentos e das ações, e já adiantava a necessidade de uma nova “Estratégia de Segurança Nacional, que salvguarde a segurança



dos cidadãos portugueses e espanhóis”. Obviamente, sublinhava a dualidade política Ibérica e a preservação de Portugal e Espanha como Estados independentes e soberanos.

O *Centro Superior de Estudios de la Defensa* (CESEDEN) de Espanha, difundiu em 2012 um estudo de propostas para adicionar à atual cooperação luso-espanhola em todos os campos do âmbito da defesa, incluindo as missões permanentes das Forças Armadas em tempo de paz (vigilância dos espaços marítimo e aéreo de soberania). O trabalho de investigação realizado por Maio (2013) no IESM, estudou rigorosamente as repercussões das propostas do CESEDEN e definiu limites estritos, ao nível das denominadas Capacidades de Ação Militar Crítica (CAMC), qualificando algumas como cedência de soberania inaceitável.

Esta análise recusava explicitamente a aplicação de opções similares à Brigada Franco-Alemã, à Força Anfíbia Britânica-Holandesa ou ao Acordo de Defesa Franco-Britânico, justificando-as pela assimetria estratégica existente no caso peninsular (o que admitiu não se verifica no caso da Holanda). O trabalho de Maio reconhecia os possíveis benefícios da aplicação do P&S, devido à crise económica e financeira nos orçamentos de defesa e nas capacidades militares da UE, alvejando à eliminação de duplicações e à aquisição de capacidades integradas. Contudo, o autor colocou questões relativas à história, às realidades geopolíticas, à especificidade das relações peninsulares e aos interesses nacionais, que justificavam a contenção de um ponto de vista português.

Embora sejam limitadoras em alguns aspetos, as conclusões do trabalho do Coronel Maio resultam positivas para o desenvolvimento do P&S entre Portugal e Espanha, e abrem um caminho “restrito a capacidades partilháveis sem dependências mútuas, evitando-se a especialização e integração e garantindo-se a polivalência das Forças Armadas”, com exclusão das CAMC (Maio, 2013, p.iv).

Por último, é preciso referir o trabalho de investigação do Major Siborro Alves (2013), quem sugeriu explorar um quadro tipo P&S ibérico, sem cessão de soberania, baseado no Protocolo de Cooperação (1998) em vigor e na Declaração de Intenções (2012). A finalidade era a de manter o nível das capacidades militares, colmatar lacunas e reduzir custos. O método proposto consistia em prever a aquisição de meios idênticos nas duas FFAA, regulada por uma entidade/órgão coordenadora; e intensificar a cooperação na área operacional. Os limites ficavam definidos por duas CAMC indispensáveis: a capacidade de vigilância militar e a fiscalização dos espaços marítimos e aéreos sob jurisdição nacional.



1.4. A necessidade de redefinir o conceito de soberania.

Há quem diga que a falta de concretização do projeto de defesa comum europeu, deve-se a que a defesa faz parte da essência da soberania do Estado. Na definição clássica de Jean Bodino (1993, p.74), “a soberania é o poder único, fonte exclusiva de todas as capacidades de ação do Estado, que não reconhece outros limites que os que ele se impõe voluntariamente”. Portanto, a defesa não é mais que o instrumento natural para fazer cumprir essa ação legítima e autónoma do Estado.

A transferência da defesa em favor da UE, como entidade supranacional, é concebida por muitos como a concessão prévia ao desmantelamento da moderna noção do Estado-nação. Contudo, há autores que na conjuntura atual, propõem diferenciar a noção clássica de soberania associada à autoridade independente, de outro conceito mais atual vinculado com a capacidade de atuar e oferecer resultados, fornecendo uma segurança eficaz ao conjunto da sociedade europeia (Valdés, 2014, p.6).

Este novo conceito de soberania é o que tem de levar aos Estados europeus a aprofundarem a cooperação e transformarem as primeiras experiências de cooperação bilateral num projeto de defesa comum. No entanto, muitos EM privilegiam a autonomia à capacidade, e tencionam ser capazes de enfrentar individualmente os riscos e ameaças que comprometem a sua segurança. Portanto, não acaba por ser estranho que, mantendo essa conceção de soberania, os EM evitem falar e cooperar, ou especializar-se de forma coordenada em matéria de defesa.

Mais de 20 anos de experiência na OTAN e em operações da UE deveriam por em causa esse receio com cooperação e a dependência. A coordenação entre os exércitos europeus é um assunto corrente desde a guerra na Bósnia até às últimas operações no Afeganistão e na Líbia. Nenhum Estado teria sido capaz de desenvolver estas operações sozinho. Além de mais, os EM são dependentes das suas indústrias nacionais de defesa, deixando a sua soberania nas mãos de atores privados e não confiando em parceiros que concordam num objetivo comum (Biscop et al., 2013, p.14). Portanto, a confiança, e não a soberania, aparece como o principal obstáculo para a construção de uma verdadeira política de defesa comum europeia.

O professor Moreira de Sá (2015, p.70) expõe no seu estudo sobre a política externa portuguesa atual, que existe uma preocupação permanente e manifesta ante a possível perda de individualidade, em toda iniciativa exclusiva de Portugal com Espanha do tipo “união latina” ou “bloco ibérico”. Aliás, Aznar Fernández-Montesinos (2015, p.4) sublinha que é



precisamente a cooperação multilateral, ao diluir as diferenças individuais, a que pode servir como meio para responder aos desequilíbrios nas relações de poder exclusivas entre as partes. Deste modo, reduz-se a perda de soberania implícita a qualquer relação pactuada, dotando-a de um caráter mais igualitário.

Ao permitirem uma melhor articulação dos interesses, os acordos multilaterais estendem o quadro disponível para a negociação, contribuindo para uma maior estabilidade. Isto favorece que no contexto europeu sejam possíveis relações bilaterais ou minilaterais entre países de potenciais assimétricos, o que por sua vez permite reforçar o quadro multilateral a partir de vários nós de geometria variável ou, por outras palavras, com diferentes níveis de avanço das relações.

Dentro do panorama europeu atual, onde as iniciativas coletivas em defesa não estão a progredir satisfatoriamente, propostas como as citadas, ou a prevista integração das Forças Aéreas da Bélgica e a Holanda no horizonte 2020 (European Union, 2015, p.43), podem oferecer alternativas e modelos a seguir por Portugal e Espanha.

1.5. Metodologia de investigação.

A finalidade do presente trabalho é a de definir um modelo de cooperação bilateral no âmbito da defesa para o caso particular de Portugal e Espanha, que seja adequado, aceitável e exequível. O facto de enquadrar o trabalho no campo dos Estudos Estratégicos, permite utilizar as ferramentas que lhe são próprias. Assim, procura-se definir uma estratégia expressada em forma de modelo de cooperação, que permita atingir os fins partilhados entre Portugal e Espanha no âmbito considerado, mobilizando os cada vez mais limitados meios disponíveis.

A defesa europeia atual é analisada qualitativamente em dois níveis, nomeadamente: **(1) no nível regional**, constituído pelas iniciativas multilaterais no quadro da UE e a OTAN, das quais os dois países fazem parte; e **(2) no nível sub-regional**, constituído por iniciativas bilaterais ou minilaterais entre EM, que em alguns casos conseguem desbloquear e ultrapassar as propostas do nível regional. A metodologia de estudo de caso permite particularizar as consequências obtidas nos dois níveis, para definir um modelo de cooperação entre Portugal e Espanha que seja mutuamente benéfico, e que contribua simultaneamente para o fortalecimento da defesa comum europeia.

A análise considera quatro domínios (Tabela 4), designadamente: **(a) o plano concetual-legal**, que permite enquadrar a cooperação; **(b) o plano instrumental**, referido aos fins que se pretende atingir com a mesma; **(c) o plano estrutural**, referido aos modos



em que se articulam as atividades de cooperação; e **(d) o plano funcional**, referido às atividades propostas.

Tabela 4. – Desenho de investigação

OBJETO	NIVEIS	DOMÍNIOS	INDICADORES	ANÁLISE
Relações em matéria de defesa dentro do quadro europeu atual.	(1) REGIONAL - UE - OTAN (2) SUB-REGIONAL: - Minilateral - Bilateral	a. CONCETUAL-LEGAL	Quadro legal	ADEQUABILIDADE EXEQUIBILIDADE ACEITABILIDADE
		b. INSTRUMENTAL (fins)	Ameaças Interesses Pontos fortes Pontos fracos	
		c. ESTRUTURAL (modos)	Modelos	
		d. FUNCIONAL (meios)	Atividades	
CASO DE ESTUDO: Cooperação bilateral em matéria de defesa entre Portugal e Espanha				

Fonte: (Autor, 2015)

O percurso metodológico desenvolve-se em três fases, designadamente: descritiva, exploratória e analítico-conclusiva.

A parte descritiva sustenta-se numa revisão da literatura, que permite caraterizar os conceitos estruturantes da situação atual da defesa europeia, e revisar os trabalhos prévios sobre o caso de estudo. Define-se pormenorizadamente a evolução e a situação atual da cooperação entre Portugal e Espanha, ponto de partida da investigação.

A parte exploratória do estudo inicia-se pelo nível regional europeu, caraterizando as áreas e atividades de cooperação no quadro multilateral da OTAN e da UE. Sequencialmente, desce-se ao nível sub-regional, definido pelas iniciativas bilaterais e minilaterais entre EM da UE. Analisam-se qualitativamente as iniciativas de cada nível, em cada um dos quatro domínios suprarreferidos, com a finalidade de identificar em detalhe as suas caraterísticas, vantagens e limitações.

A parte analítico-conclusiva, com base nas conclusões obtidas, serve para definir um modelo cooperação em defesa para Portugal e Espanha. O modelo é delimitado concetualmente; satisfaz as necessidades respetivas; dispõe de uma estrutura de relacionamento própria; e abrange um conjunto de atividades e áreas de cooperação claramente definidas. Conclui-se o estudo com a validação do modelo em termos de adequabilidade, aceitabilidade e exequibilidade.

Empregam-se como ferramentas principais a pesquisa bibliográfica e a análise documental, utilizando como fontes primarias documentos governamentais de Portugal, Espanha e outros estados membros da UE, tais como estratégias, políticas, leis, declarações,



atas, decisões e comunicações oficiais. As fontes secundárias, tais como trabalhos, imprensa e resultados de inquéritos, permitem acrescentar e aprofundar na análise.

Utilizam-se entrevistas para maior clarificação de aspetos específicos relacionados com as atividades em curso e novos projetos de cooperação, contando para esse desiderato com a excelente colaboração do Diretor-Geral de Política de Defesa Nacional (DGPDN), Dr. Nuno Pinheiro Torres, e do Subdiretor-Geral de Recursos da Defesa Nacional, Major-General Henrique Macedo.

Tabela 5. – Estrutura e validação.

PARTES DO ESTUDO	CAPÍTULOS	VALIDAÇÃO METODOLÓGICA
HISTÓRICO- DESCRITIVA	CAP. 1 REVISÃO da literatura	Contribui para o objetivo 1) 2) 3)
	CAP. 2 Descrição ESTADO DA ARTE	Contribui para o objetivo 1)
EXPLORATORIA	CAP. 3 NIVEL REGIONAL	Contribui para o objetivo 2)
	CAP. 4 NIVEL SUB-REGIONAL	Contribui para o objetivo 3)
ANALITICO-CONCLUSIVA	CAP. 5 Aplicação ao CASO de ESTUDO	Contribui para o objetivo 4)
Como foi referido anteriormente, os objetivos de investigação a atingir são: Objetivo Geral: definição de um modelo mutuamente benéfico de cooperação bilateral entre Portugal e Espanha no âmbito da defesa. Objetivos Específicos: (1) caracterizar as relações em matéria de defesa entre Portugal e Espanha no momento atual; (2) identificar as áreas e atividades de cooperação em matéria de defesa no nível regional europeu, propostas no quadro da OTAN e a UE; (3) identificar as áreas e atividades de cooperação em matéria de defesa no nível sub-regional europeu, ao nível bilateral e minilateral; (4) propor e validar um modelo de cooperação em matéria de defesa para Portugal e Espanha.		

Fonte: (Autor, 2015)



2. Estado atual da cooperação em matéria de defesa entre Portugal e Espanha.

Portugal e Espanha partilham um espaço comum, mas durante muitos séculos não desenvolveram o nível de relacionamento correspondente a este facto, nem ao mútuo benefício que se poderia daí derivar. Tem existido historicamente uma rivalidade pela hegemonia peninsular, que levou a projetos incompatíveis e alianças internacionais orientadas a reequilibrar o balanço de forças, em vez de favorecer a sinergia da ação conjunta (Aznar Fernández-Montesinos, 2015, p.2).

As relações bilaterais entre Portugal e Espanha constituem um processo que tem evoluído bastante nos últimos anos. A leitura atenta dos Tratados e Convénios é prova dessa evolução, mas também testemunha de uma história comum que nem foi sempre cordial. É interessante verificar que em 1939¹³ se falasse de “Amizade e não Agressão”, e já no período democrático em 1977¹⁴ de “Amizade e Cooperação”.

Contudo, o resultado das relações diplomáticas bilaterais nos últimos trinta anos é muito positivo. Após séculos de relações bilaterais complexas, com períodos de aproximação e outros de hostilidade, nas últimas três décadas tem-se verificado uma confluência entre os dois países e as suas sociedades.

O progressivo alinhamento de posições e estratégias entre Espanha e Portugal (Maio, 2013), decorre de vários fatores, nomeadamente: a natural convergência de interesses em virtude da vizinhança; o desenvolvimento sincrónico de processos de transição e consolidação democrática; a entrada de Espanha na OTAN (1986); a adesão simultânea às Comunidades Europeias (1986); e os desenvolvimentos posteriores com os diferentes Tratados Europeus.

Tudo isto tem contribuído para dinamizar e aumentar as relações bilaterais, abrindo novas áreas de cooperação. Tendo em conta o fator geográfico de vizinhança indissociável, a integração peninsular no âmbito económico foi rápida e estabeleceram-se sólidas relações de interdependência (Chislett, 2004).

Os dois países constituíram um complexo tecido de tratados e acordos bilaterais que asseguram o funcionamento normal das relações bilaterais e transfronteiriças. Têm destaque o suprarreferido Tratado de Amizade e Cooperação de 1977, que será revisado no futuro próximo (MAEC, 2016, p.5); o Tratado de Valência de 2002 sobre cooperação

¹³ Tratado de Amizade e não Agressão feito em Lisboa a 17 de março de 1939, bem como os respetivos Protocolos Adicionais de 29 de julho de 1940, de 20 de setembro de 1948 e de 22 de maio de 1970.

¹⁴ Tratado de Amizade e Cooperação entre Portugal e Espanha, assinado a 22 de novembro de 1977.



transfronteiriça entre entidades e instâncias territoriais; e o Convénio de Albufeira de 2008 sobre cooperação em matéria de bacias hidrográficas luso-espanholas, que se vêm a adicionar a um longo acervo histórico¹⁵ no que ressalta o Tratado de Limites de 1864, com um século e meio de vigência.

Os contatos no nível político são numerosos e intensos. As Cimeiras Luso-Espanholas iniciadas em 1983, constituem o mecanismo fundamental de consulta ao mais alto nível e o motor das relações bilaterais. A última cimeira (a 28^a), que teve lugar em Baiona em 22 de junho de 2015, decorreu num contexto de entendimento bilateral na sequência de assuntos importantes da União Europeia (UE) (Moncloa, 2015, p.2; Sánchez Bardón, 2015, p.3).

A cooperação entre Portugal e Espanha abrange também o âmbito da política externa. Desde o seu ingresso nas Comunidades Europeias, esta tem sido muito estreita no quadro da UE, no que os países mantêm contatos regulares para alinhar posições e interesses frequentemente coincidentes. Ambos os países impulsionam projetos comuns no âmbito regional, nomeadamente as Cimeiras Ibero-americanas ou a iniciativa 5+5, este último convertido num foro privilegiado de cooperação na região mediterrânica. No âmbito global releva-se a troca de apoios nas candidaturas para o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), Portugal (2010-2011) e Espanha (2015-2016), entre outros (MAEC, 2016, p.6; Cravinho, 2010; Molina, 2014).

2.1. Plano Concetual-legal: O Tratado e as Relações bilaterais.

As relações bilaterais em matéria de defesa estão definidas pelo “Protocolo de Cooperação entre o Ministério da Defesa Nacional da República Portuguesa e o Ministério da Defesa do Reino de Espanha”, assinado a 26 de outubro de 1998. Este Protocolo ainda vigora, até a ratificação do novo “Acordo entre o Reino de Espanha e a República Portuguesa relativo a Cooperação no Domínio da Defesa”, com nível de Tratado Internacional, que foi assinado pelos respetivos Ministros de Defesa na 28^a Cimeira Luso-Espanhola, celebrada em Baiona (Pontevedra) o 22 de junho de 2015 (defensa.com, 2015, p.2).

O passo intermedio para atingir este novo Tratado ao nível superior, foi a “Declaração de Intenções Conjunta para o Reforço da Cooperação no Âmbito da Defesa”, assinada pelos Ministros de Defesa dos dois países em novembro de 2012. Esta Declaração de Intenções tinha sido iniciada por proposta do DGPDN de Portugal que, considerando que era preciso estabelecer o adequado quadro jurídico para umas relações que já existiam de facto, propôs

¹⁵ O Apêndice B recolhe os convénios bilaterais mais significativos importantes assinados desde 1977.



ao seu homólogo espanhol, o *Director General de Política de Defensa* (DIGENPOL), o início dos trabalhos.

Tabela 6. – Evolução dos Acordos bilaterais (1998-2015).

PROTOCOLO DE COOPERAÇÃO INTERMINISTERIAL. (Lisboa, 1998)	ACORDO ENTRE O REINO DE ESPANHA E A REPÚBLICA PORTUGUESA RELATIVO A COOPERAÇÃO NO DOMÍNIO DA DEFESA (Baiona, 2015)
<p>- Inspirado no Tratado de Amizade e Cooperação (1977)</p> <p>- Áreas de Cooperação:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Intercâmbio em política internacional de defesa, organização e gestão de pessoal das Forças Armadas, ensino e formação militar, intercâmbio de cursos, assistência hospitalar e sanitária e ordenamento jurídico. 2. investigação científica e tecnológica 3. Reforçar os laços de cooperação industrial 4. Promover o conhecimento mútuo dos valores culturais 5. Exercícios combinados 6. Troca de pontos de vista: planeamento de defesa militar; profissionalização e modernização; operações de paz e humanitárias. 	<p>- Atualiza o Protocolo (1998)</p> <p>- Declaração de Intenções Conjunta (2012)</p> <p>- Áreas de Cooperação:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Política Defesa/Segurança Cooperativa. 2. Gestão, formação, instrução, treino e intercâmbio do pessoal militar e civil. 3. Ações conjuntas tecnologia/indústria, investigação e desenvolvimento, material e equipamentos de defesa. 4. Indústria de defesa: projetos da AED. 5. Construção, manutenção e tecnologia naval 6. Promoção de atividades históricas, culturais e desportivas. 7. Realização de exercícios militares; 8. Planeamento de capacidades e emprego de forças. 9. Ações comuns em operações humanitárias ou de manutenção de paz 10. Operações conjuntas e combinadas; 11. Concertação de posições nacionais perante organizações regionais e internacionais. 12. Partilha de capacidades SD / P&S 13. PCSD: <i>Battlegroups</i> da UE 14. Segurança marítima; 15. Telecomunicações militares; 16. Ações conjuntas emergências e catástrofes 17. Defesa aérea, sobrevoos e aterragens e operações de busca e salvamento 18. Gestão do espaço aéreo 19. Circulação aérea operacional/trânsito 20. Ciberdefesa e terrorismo global 21. Energia e clima 22. Atividades geográficas, cartográficas, hidrográficas, oceanográficas e meteorológicas

Fonte: (Portugal e Espanha, 1998, 2015a) Elaborado pelo Autor, 2016.

A Declaração expressa claramente a intenção de desenvolver uma cooperação bilateral reforçada que contribua para melhorar a segurança e defesa regionais, no seio da OTAN e da UE (Portugal e Espanha, 2012, p.2). Decidiram-se várias iniciativas em distintos âmbitos: (a) No âmbito da política de defesa, decidiu-se rever o Protocolo de 1998; (b) no âmbito dos Estados-Maiors Gerais, continuar a desenvolver periodicamente as reuniões dos Estados-Maiors Peninsulares (EEMMPP), em vigor desde o ano 1952, e impulsionar as atividades



de cooperação bilateral; (c) no âmbito da cooperação militar e do planeamento de capacidades e do emprego de forças, explorar o desenvolvimento conjunto de capacidades no quadro do P&S e SD; e (d) no âmbito da cooperação em matéria de armamento e indústrias da defesa, intensificar a cooperação nas áreas prioritárias de aeronáutica, naval, comunicações, tecnologias de informação e desmilitarização.

Todas estas iniciativas, e outras novas, foram materializadas finalmente no Acordo assinado em Baiona em junho de 2015. Este Tratado Internacional constituirá o novo quadro jurídico da cooperação bilateral em defesa, consolidando ao CLESD como meio fundamental para a sua implementação, presidido pelos Chefes de Governo.

2.2. Plano Instrumental: Finalidade e limites indispensáveis

Em 2012, o então Ministro de Defesa Aguiar Branco declarava que Portugal e Espanha poderiam “edificar capacidades militares“, justificando que “não podemos ter a ilusão de que, sozinhos, vamos ter força para poder ser atores de segurança, já não secundários mas irrelevantes, como é exigível em termos de defesa nacional“ (Machado, 2012, p.1).

Mas não é só a crise económica, traduzida em perda de capacidades, que justifica a necessidade de uma parceria em defesa. O DGPDN, Dr. Pinheiro Torres (2016), explicou na entrevista realizada sobre o assunto (Apêndice E), que “nenhum país tem hoje a capacidade de defrontar sozinho as ameaças globais. Portugal e Espanha partilham uma história e cultura comuns, um mesmo espaço geográfico, defrontam os mesmos desafios, riscos e ameaças. Por isso a cooperação em matéria de defesa é uma questão de necessidade mútua e ao mesmo tempo é algo natural”. Aliás, a Diretiva de Defesa Nacional espanhola (2012), explicita que Espanha participará de maneira ativa e responsável nas iniciativas da OTAN que favorecessem os interesses nacionais e coletivos; na configuração e avanço da PCSD e da CEP; e que reforçará as relações bilaterais com os atores que tiverem ameaças e interesses partilhados, puderem fornecer estabilidade no seu contexto próximo, ou melhorarem a posição estratégica do país.

Tabela 7. – Documentos chave de Segurança, Defesa e Ação Externa.

PORTUGAL	ESPAÑA
Conceito Estratégico da Defesa Nacional (CEDN) (2013); Modelo de Defesa Nacional DEFESA 2020 (2013); Lei de Defesa Nacional (2009) A Defesa de Portugal (2015)	Diretiva de Defesa Nacional (DDN) (2012); Estratégia de Segurança Nacional (ESN) (2013); Lei de Segurança Nacional (2015) Estratégia de Ação Externa (2014) Lei de Ação e Serviço Externo do Estado (2014);

Fonte: (Elaboração própria, 2016).



Portanto, considera-se necessário analisar as estratégias de segurança e defesa de Portugal e Espanha (tabela 7), comparando nomeadamente: os interesses; ameaças; pontos fortes e fracos; e contextos internacionais de atuação. Assim sendo, pretende-se confirmar a necessidade da cooperação, e traçar as linhas que delimitam o benefício mútuo.

A abordagem que fazem os dois países é diferente. Portugal utiliza um documento chave, o CEDN, para referir todos os aspetos relacionados com a defesa e ação externa do Estado. No entanto, Espanha define dois documentos separados, a ESN e a Estratégia de Ação Externa, que materializa posteriormente em sistemas interministeriais, definidos por Leis específicas.

Tabela 8. – Comparação de interesses e consideração de ameaças.

	PORTUGAL	ESPAÑA
INTERESSES	<ol style="list-style-type: none"> 1. Afirmar a sua presença no mundo; 2. Consolidar a sua inserção numa sólida rede de alianças; 3. Defender a afirmação e a credibilidade externa do Estado; 4. Valorizar as comunidades Portuguesas; 5. Contribuir para a promoção da paz e da segurança internacional. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Defesa do Estado: território, acessos, população, ordem constitucional, soberania e independência. 2. Os derivados da situação geográfica e condição marítima de Espanha. 3. Uso das vias de comunicação marítimas e aéreas 4. Abastecimento de recursos básicos. 5. Paz e estabilidade no Mediterrâneo. 6. Cooperação com ibero-américa. 7. Promoção da paz e da segurança internacional.
AMEAÇAS	<ol style="list-style-type: none"> 1. Terrorismo; 2. Proliferação de ADM 3. A criminalidade transnacional organizada; 4. A cibercriminalidade; 5. A pirataria. 6. Alterações climáticas, riscos ambientais e sísmicos; 7. Ocorrência ondas de calor e frio; 8. atentados ao ecossistema, terrestre e marítimo; 9. Pandemias e outros riscos sanitários. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Terrorismo 2. Proliferação de ADM 3. A criminalidade transnacional organizada; 4. Cibercriminalidade 5. Conflitos armados 6. Vulnerabilidade do espaço marítimo 7. Vulnerabilidade das infraestruturas críticas e serviços essenciais 8. Instabilidade económica y financeira 9. Vulnerabilidade energética 10. Fluxos migratórios irregulares 11. Espionagem 12. Emergências y catástrofes

Fonte: (Governo de Portugal, 2013; Gobierno de España, 2014). Elaboração própria, 2016.

A tabela 8 permite visualizar os interesses de cada país e as principais ameaças consideradas, que são claramente semelhantes. Muitos dos interesses constituem áreas potenciais de cooperação, pois Portugal e Espanha são EM da UE e da OTAN, participam juntos nas iniciativas no Mediterrâneo, e fazem parte da comunidade ibero-americana.

A DDN espanhola sublinha que as defesas dos EM da UE são apenas viáveis e sustentáveis através da cooperação. No entanto, a principal limitação imposta por Espanha para a cooperação, corresponde às denominadas ameaças não partilhadas (IEEE and



Tecnalia, 2013, p.28). Estas incluem Ceuta, Melilla, e aos restantes territórios de soberania no Norte da África, que não podem sustentar-se na cooperação internacional.

Considera-se de grande interesse a ponderação dos pontos fortes e fracos de cada país (tabela 9). No âmbito cultural, Portugal e Espanha lideram duas das maiores comunidades linguísticas do mundo. De acordo com o Dr. Durántez Prados (2015), há grandes possibilidades no mundo globalizado para a Iberofonia, definida como o espaço multinacional constituído por países de línguas ibéricas, que abrange todos os continentes e está composto por trinta países e mais de 700 milhões de pessoas. A articulação deste espaço, respeitando o necessário protagonismo de cada país no seu âmbito, pode constituir uma oportunidade de acrescentar a influência num mundo maioritariamente anglófono.

Constatam-se muitas outras convergências e projetos comuns de desenvolvimento, como a partilha de recursos hídricos, projetos energéticos ou iniciativas em infraestruturas. A palavra chave neste caso é a confiança, fortalecida pelo quadro multilateral da UE.

Tabela 9. – Comparação de pontos fortes e fracos.

	PORTUGAL	ESPAÑA
PONTOS FORTES	<ol style="list-style-type: none">1. Centralidade no espaço atlântico;2. Regime democrático consolidado;3. Participação na UE, OTAN e CPLP;4. História, identidade e coesão;5. Cultura e o espaço linguístico;6. Comunidades de emigrantes	<ol style="list-style-type: none">1. Posição estratégica: África, América;2. Democracia avançada;3. Economia aberta y diversificada;4. Infraestruturas;5. Língua espanhola e diversidade;
PONTOS FRACOS	<ol style="list-style-type: none">1. Envelhecimento da população2. Dependência energética e alimentar3. Desequilíbrios económico-financeiros4. Baixa competitividade da economia;5. Insuficiências do sistema de justiça6. Constrangimentos de ordenamento do território	<ol style="list-style-type: none">1. Fraqueza demográfica: País envelhecido; taxa de fertilidade baixa; alta imigração.2. Recursos naturais: água escassa; energia (70,8% do exterior)3. Presença exterior: empresas vulneráveis a decisões políticas; I+D baixo; poucas empresas exportadoras.

Fonte: (Governo de Portugal, 2013; Gobierno de España, 2014). Elaboração própria, 2016.

Os contextos internacionais de segurança e ação externa de cada país (tabela 10), e a pertença às mesmas estruturas de segurança cooperativa, são outra mais-valia para justificar a necessidade de cooperação em defesa. A estratégia de segurança espanhola identifica vários contextos estratégicos no mundo globalizado e três Zonas Vitais, e Portugal delimita EEI (Governo de Portugal, 2013, p.26). Contudo, a intervenção coordenada nas Zonas Vitais e EEI, é materializada em iniciativas como a cooperação no Golfo da Guiné, apresentada conjuntamente ante a UE em maio de 2015 (Ministérios da Defesa da Dinamarca, França, Portugal e Espanha, 2015).



Tabela 10. – Comparação de contextos internacionais.

	PORTUGAL	ESPAÑA
CONTEXTOS DE SEGURANÇA REGIONAIS	<ol style="list-style-type: none">1. A Europa e a União Europeia2. EUA e relações transatlânticas3. Norte de África e Médio Oriente4. África subsaariana5. Atlântico6. Ásia. <p>Espaços Estratégicos de Interesse:</p> <ul style="list-style-type: none">• Espaço euro-atlântico• Península e Mediterrâneo• Atlântico sul• Índia-Ásia	<ol style="list-style-type: none">1. União Europeia2. Mediterrâneo e o Médio Oriente3. América Latina e Caribe4. Relação Transatlântica: EUA, Canadá5. África Subsaariana6. Ásia-Pacífico. Austrália7. Rússia <p>Zonas vitais:</p> <ul style="list-style-type: none">• Sahel• Corno de África• Golfo de Guiné
SEGURANÇA COOPERATIVA	<ol style="list-style-type: none">1. UE2. OTAN3. ONU	<ol style="list-style-type: none">1. UE2. OTAN3. ONU4. OSCE

Fonte: (Governo de Portugal, 2013; Gobierno de España, 2014). Elaboração própria, 2016.

2.3. Plano Estrutural: O CLESD.

A Cimeira Luso-Espanhola de Badajoz de 2006 teve uma enorme importância no âmbito da Defesa e a Segurança, pela constituição do CLESD, sob a autoridade e orientação do Primeiro-Ministro português e do Presidente do Governo espanhol. O CLESD representou um enorme salto qualitativo no estabelecimento de uma verdadeira e estruturada parceria estratégica luso-espanhola, definida no quadro do “Protocolo de Cooperação entre o Ministério da Defesa Nacional da República Portuguesa e o Ministério da Defesa do Reino de Espanha”, assinado o 26 de outubro de 1998.

O CLESD estrutura-se em três níveis, nomeadamente: (a) Conselho de Segurança e Defesa; (b) Comissão Preparatória; e (c) Grupos de Trabalho: Diálogo Político Diplomático, Diálogo Político-Estratégico, Cooperação em Armamento e Indústrias de Defesa e Cooperação entre Forças Armadas (no quadro dos EEMMPP).

Na entrevista mantida com o Subdiretor-Geral de Recursos (Castanheira Macedo, 2016), indicou que na reunião bilateral de 29 de maio de 2015 em Mourão foi manifestada a necessidade de repensar o CLESD para lhe dar outra relevância (preocupação manifestada pela parte portuguesa, DGPDN, sendo que a parte espanhola não considerou a questão relevante, dadas as questões mais urgentes da conjuntura económico-social). Ambos os países acordaram em estudar um modelo mais viável para o CLESD e eventualmente se aprovar um novo formato em 2016.



Tabela 11. – Estrutura e níveis do CLESD

<p>1º Nível Conselho Reúne Anualmente Os temas a abordar nos CLESD resultam quer das propostas emanadas pela CP, quer do que for superiormente definido</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Presidido pelos Chefes de Governo espanhol e português, • Ministros dos Negócios Estrangeiros (MNE) e Defesa Nacional (MDN) de Portugal e Espanha • Chefes de Estado-Maior General das Forças Armadas (CEMGFA) de Portugal e Espanha
<p>2º Nível Comissão Preparatória (cp) Prepara as reuniões anuais do CLESD As propostas da CP resultam dos trabalhos havidos em sede dos GT</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Directores Gerais de Política Externa (DGPE's) / MNE • Directores Gerais de Política de Defesa (DGPDN's) / MDN, • Directores Gerais de Armamento (DGA) / MDN • Representantes dos Estados-Maiors Gerais das Forças Armadas (EMGFA's).
<p>3º Nível Grupos de Trabalho (GT) Cooperação Bilateral</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Diálogo Político-Diplomático: Ao nível das Direcções Gerais de Política Externa e presidido pelos respectivos Directores-Gerais • Diálogo Político-Estratégico – Ao nível das Direcções Gerais de Política de Defesa e presidido pelos respectivos Directores-Gerais. • Cooperação em Armamento e Indústrias de Defesa – Ao nível das Direcções-Gerais de Armamento e presidido pelos respectivos Directores-Gerais. • Estados Maiores Peninsulares - Ao nível dos EMGFA.

Fonte: (DGPDN, 2016)

2.4. Plano Funcional: Atividades

As atividades de cooperação em matéria de defesa que partilham Portugal e Espanha, decorrem no nível regional, dentro das iniciativas de SD e P&S, e no nível sub-regional bilateral, nas áreas delimitadas pelo quadro legal em vigor (Protocolo e Declaração de Intenções).

Conforme se especifica nas declarações dos sucessivos CLESD, as possibilidades de cooperação em matéria de Defesa e Segurança serão tão alargadas e abrangentes como os parceiros peninsulares o pretendessem: Segurança cooperativa; concertação de posições nacionais; planeamento de capacidades e emprego de forças; ações comuns; partilha de capacidades; segurança marítima; gestão, formação, treino e intercâmbio de pessoal; realização de exercícios; reforço de capacidades; gestão de emergências e catástrofes; cooperação em operações conjunto-combinadas; ações conjuntas no domínio da tecnologia e da indústria; cooperação em ciberdefesa e terrorismo global; desafios energéticos e alterações climáticas; cooperação em atividades geográficas, hidrográficas e meteorológicas; e mesmo a promoção de atividades históricas e culturais são exemplos possíveis. A tabela 12 recolhe as iniciativas atualmente em curso no nível regional, entre as que têm destaque a disponibilização de forças no quadro da UE (Battlegroup 2017/2) e da OTAN (VJTF) e a contribuição combinada a operações multilaterais no Iraque e no Sahel.



Além disso, Portugal e Espanha participam no desenvolvimento de projetos liderados pela AED, assim como em projetos no âmbito da SD da OTAN.

Tabela 12. – Cooperação bilateral no nível regional.

NÍVEL REGIONAL	
Forças e missões	<ol style="list-style-type: none">1) NATO VJTF 2016: Integração do Batalhão (PRT) na Brigada VJTF (ESP lead).2) EU Battlegroup 2017/2: Integração Unidades PRT no EUBG (ESP lead)3) Operação INHERENT RESOLVE (Iraque): Integração PRT no BPC-ESP4) Contributo na Cooperação multilateral no Golfo de Guiné5) Contributo no Flanco Sul (Mali)
Projetos de interesse comuns no âmbito da AED (P&S)	<ol style="list-style-type: none">1) European Air Transport Fleet (EATF);2) Joint Deployable Exploitation and Analysis Laboratory (JDEAL);3) Single European Sky Air Traffic Management Research Program (SESAR);4) Maritime Surveillance (MARSUR).5) Future Governmental Satellite Communication
Projetos de interesse comum no âmbito da OTAN (SD)	<ol style="list-style-type: none">1) Harbor Protection CLUSTER: Protect2) NATO Multinational Cyber Defense Education and Training (MN CD E&T)3) Multinational Approaches Towards Air-to-Ground Precision Guided Munitions4) Maritime Support Tankers5) Maritime Situational Awareness – Multinational Maritime Information Services (MNMIS) Forum CLUSTER: C3 (Consult, Command & Control)6) <i>SOF Aviation</i> (com prazos e níveis de ambição diferentes)

Fonte: (Castanheira Macedo, 2016; EEMMPP, 2015). Elaboração própria, 2016

Dentro do âmbito sub-regional, salienta-se a concertação atual de posições orientadas ao reforço da importância do Flanco Sul da UE e da OTAN. Isto é particularmente importante numa Europa profundamente dividida na perceção das ameaças. Os sucessivos alargamentos da OTAN e a UE têm deslocado o centro de gravidade europeu para Leste. Assim, os países do norte e o leste da Europa põem o foco da sua defesa em Rússia e na crise da Ucrânia. Todavia, Portugal e Espanha, com outros parceiros mediterrânicos, designadamente Itália e França, têm uma preocupação orientada predominantemente para Sul, justificada pelas consequências da Primavera Árabe, a extensão do terrorismo yihadista e a imigração ilegal, que conforme foi sublinhado pelo DGPDN é importante manter e recentrar (Pinheiro Torres, 2016, p.1).

As atividades bilaterais são muito extensas e mostram um alargamento constante desde 2012. A crise económica impôs limitações orçamentais nos dois países, que encontram na partilha um modo de avançar e manter as necessárias capacidades militares. Porém, algumas propostas ficam limitadas pela mesma dificuldade de defrontar as despesas. A tabela 13 recolhe as principais atividades, áreas de intercâmbio, propostas e projetos que foram tratados na última reunião dos EEMMPP.



Tabela 13. – Cooperação bilateral no nível sub-regional (bilateral).

NÍVEL SUB-REGIONAL	
Projetos bilaterais âmbito conjunto	<ol style="list-style-type: none">1) Reuniões conjuntas periódicas MOPS (ESP) / CCOM (PRT)2) Formação e treino em ciberdefesa3) Organizar conjuntamente dois módulos do Curso de Alto Nível no quadro do Colégio Europeu de Segurança e Defesa4) Planeamento do emprego de forças no quadro da participação em operações no exterior (OTAN, UE, ONU)5) Elaboração de planos para o emprego de forças em situações em que sejam de interesse comum (NEO, catástrofes, emergências)6) Cooperação entre as Bases Tecnológicas e Indústrias de Defesa:<ul style="list-style-type: none">o helicópteros ligeiros: NH90 (Portugal desistiu)o transporte estratégico: A400Mo sistemas aéreos não – tripulados (UAS)
Projetos bilaterais Âmbito Exército	<ol style="list-style-type: none">1) Sustentação do CC Leopard. Formação pessoal especialista.2) Instrução e treino<ul style="list-style-type: none">o Intercâmbio entre Academias militareso Reunião anual de Comandos de Doutrina (IBDOCEX).o Ensino da língua PRT com apoio do Exército.o Intercâmbios de oficiais e integração de oficiais ESP em PRTo Bibliotecas: partilha de documentos digitalizados3) Apoio de pessoal médico PRT ao Hospital de Campanha ESP4) Cooperação entre Serviços Geográficos5) Cooperação em matéria CBRN6) Utilização por ESP do Campo Militar de Santa Margarida
Projetos bilaterais Âmbito Marinha	<ol style="list-style-type: none">1) Participação de ESP no exercício SWORDFISH162) Participação nos exercícios MAGRE 16/1 e MINEX16 (guerra de minas)3) Acordo de cooperação, treino e certificação de Unidades operativas4) Levantamentos hidrográficos conjuntos e intercâmbios5) Acordo técnico cooperação Infanteria de Marina / Fuzileiros em vigor6) Cooperação na área de submarinos7) Preparação de acordo técnico para intercambio de oficiais8) Cooperação em Africa (intercâmbios de oficiais)
Projetos bilaterais Âmbito Força Aérea	<ol style="list-style-type: none">1) Intercâmbio Serviços de Saúde: visitas centros, experiencias aero-evacuação.2) Aluno de PRT em Curso de Segurança em terra.3) Participação ESP no exercício REAL THAW15 e MORSA15.4) Intercâmbio experiencias na luta contra a pirataria.5) Intercâmbio informação CRM e gestão do stress.6) Intercâmbio informação sobre Autoridade de Aviação Militar (UAV).7) Intercâmbio entre Esquadrões de instrução (791 e 101)8) Intercâmbio para Cursos de formação para sargentos (oferta em estudo)9) Oferta a PRT do Curso JTAC10) Melhorar conhecimento mutuo de Sistemas de Defesa Aérea: Revisão do protocolo RENEGADE PRT/ESP; Programação de Exercícios Crossborder.

Fonte: (Castanheira Macedo, 2016; EEMMPP, 2015). Elaboração própria, 2016



3. O nível regional: cooperação multilateral na UE e a OTAN.

O impacto da crise financeira nas capacidades dos EM e a relutância dos EUA a continuar a suportar a defesa europeia, forçaram a reconsiderar o modo de gerar e manter essas capacidades, que a proliferação de crises securitárias no contexto próximo europeu tornou indispensáveis.

Contudo, neste quadro complexo de ameaças e crise financeira, a UE paga quantidades significativas em investimentos redundantes, prioridades exclusivamente nacionais e obtenção de capacidades sem a necessária coordenação multilateral.

Para acrescentar a eficiência, surgiram os conceitos¹⁶ homólogos SD da OTAN e P&S da UE, que representam as duas faces de uma mesma moeda: como obter o máximo rendimento de orçamentos de defesa restritivos, partilhando e colocando capacidades ao dispor de outros EM.

3.1. O modelo da UE

3.1.1. Plano Concetual-Legal: A PCSD e a iniciativa Gante.

A Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD) definida no Tratado de Lisboa (União Europeia, 2009) é a política intergovernamental que abrange as missões e operações da UE em países terceiros, assim como os esforços para coordenar e beneficiar as capacidades de defesa dos EM. Embora o Tratado inclua diversas possibilidades para aprofundar a cooperação (tabela 14), os EM não têm utilizado nenhuma delas, ou não chegaram a acordo de implementação, apesar do interesse expressado por Espanha, Bélgica, Hungria ou Polónia. A causa principal tem sido a oposição de alguns países, como o Reino Unido (Cîrlig, 2015, p.6).

Tabela 14. –Modos de cooperação flexível disponíveis na UE.

MODOS	ARTIGO / DESCRIÇÃO
1) ABSTENÇÃO CONSTRUTIVA	Artigo 31 do Tratado da União Europeia (TUE)
2) COOPERAÇÃO REFORÇADA (CR) (Apêndice A)	Artigo 20 do TUE. Permite que um grupo de EM coopere, como último recurso, utilizando o quadro institucional de UE para assuntos que não são da exclusiva competência da União
3) COOPERAÇÃO ESTRUTURADA PERMANENTE (CEP) (Apêndice A)	Artigo 42.6 e Protocolo 10 do TUE. Permite desenvolver uma integração diferenciada em defesa, entre os EM que cumpram certos critérios e compromissos de capacidades militares.
4) GRUPO DE EM	Artigo 44 do TUE. Permite confiar uma missão de gestão de crise a um grupo de EM.
Outros modos de cooperação, incluem ao EU BATTLEGROUP (EUBG), e as clausulas:	
<ul style="list-style-type: none">• cláusula de assistência mútua, definida sem prejuízo da OTAN (artigo 42.7 do TUE);• cláusula de solidariedade (artigo 222 do TUE)	

Fonte:(União Europeia, 2009). Elaboração própria, 2016

¹⁶ Introduzidos no capítulo 1, e definidos no Apêndice A.



A CEP está aberta a todos os EM, e consiste na cooperação em cinco áreas, nomeadamente: orçamentos; equipamento (identificação de necessidades, P&S e especialização); operacional (interoperabilidade e disponibilidade de forças); capacidades (solução às lacunas de capacidades); e indústria (participação em grandes programas).

Perante a incapacidade de articular uma CEP, a UE define o P&S como a sua ferramenta oficial de cooperação em defesa, desde que foi iniciada com a iniciativa Gante em 2010. A tabela 15 recolhe os documentos chave na UE sobre o P&S.

Tabela 15. – Documentos chave da UE em P&S

ANO	DOCUMENTO CHAVE
2010	Iniciativa Gante.
2011	Conclusões do Conselho sobre P&S de capacidades militares, 23 maio 2011
2012	Conclusões do Conselho sobre P&S de capacidades militares, 22 e 23 março 2012
2013	Conclusões do Conselho Europeu, Brussel, 19/20 dezembro 2013, EUCO 217/13
2014	Conclusões do Conselho sobre PCSD, 18 novembro 2014
2014	Quadro Político para a Cooperação sistemática e a longo prazo em defesa, 17/18 novembro 2014,

Fonte: (Mölling, 2015, p.13). Elaboração própria, 2016

3.1.2. Plano Instrumental: Finalidade e Limites do P&S.

O P&S aparece por causa da necessidade de manter as capacidades em defesa dos EM da UE, mas os resultados obtidos não são satisfatórios: os EM não mudaram a sua mentalidade, e as capacidades não beneficiaram de modo significativo (Mölling, 2015, p.6). Neste quadro, entre outras consequências, realça-se o facto de as companhias de tecnologia começarem a reorientar-se para outros mercados.

Para ser bem sucedido, o P&S carece de certas condições prévias (Valdés, 2014, p.3): cultura estratégica similar, proximidade regional, uma compreensão partilhada dos objetivos da cooperação, confiança e solidariedade entre os parceiros, bem como condições de concorrência equitativa para as indústrias nacionais de defesa. As condições mais difíceis de atingir são a confiança entre as partes e a negociação dos termos de participação no projeto das indústrias de defesa. Aliás, o RU afirma-se em limitar estes projetos em custo e alcance (Weinrod, 2014, p.2).

O risco evidente desta cooperação é a especialização de papéis e a dependência, causa principal da resistência de muitos países a uma cooperação alargada em defesa, ao considerarem que conflitua com a sua soberania.

3.1.3. Plano Estrutural: A Agencia Europeia de Defesa.

A AED foi criada em 2004 tendo em vista beneficiar as capacidades de defesa e gestão de crises da UE, a promoção da cooperação no domínio do armamento, o reforço da base industrial



e tecnológica, a criação de um mercado europeu de equipamentos competitivo e a promoção da investigação neste âmbito.

A AED lidera o processo P&S, e tem um papel essencial na implementação das iniciativas e projetos europeus para o desenvolvimento das capacidades da defesa. Contudo, por causa da limitação de alguns projetos, de escassa influência na determinação estrutural do setor, o papel da AED ficou aquém do esperado (Mölling, 2015, p.17).

No início de 2016 havia 59 projetos no website da AED (tabela 16), quase todos ativos, resultado do processo Gante ou de outras prioridades políticas impulsionadas pelos EM. A seleção dos projetos é realizada quer *bottom-up* por requerimento individual quer transversalmente, como prioridade política.

Da listagem de 300 propostas de projetos gerada pelos EM, 19 passaram a ser projetos P&S sob controlo da AED. A implementação pela Agência do “Código de Conduta em P&S” (novembro 2012) permitiu uma cooperação mais sistemática, maior coerência e transparência nos projetos.

O instrumento estratégico utilizado pela AED é o Plano de Desenvolvimento de Capacidades (CDP), que permite coordenar o trabalho de todas as repartições da agência e define as futuras necessidades de capacidades do curto para o longo prazo. Porém, a sua maior limitação é que não indica as carências de capacidades existentes, mas o elenco de assuntos em que os EM querem cooperar com a AED.

Outro grande problema do CDP é que a definição de capacidades se afirma, ainda hoje, nos cinco cenários que foram definidos no *Helsinki Headline Goal* de 2003, focados na experiência dos Balcãs. Portanto, não são consideradas capacidades orientadas para conflitos de alta intensidade, o que fica sob o chapéu da OTAN. O nível de ambição da UE não é realista e, ao contrário da OTAN, apenas identifica lacunas de capacidades no nível coletivo, mas nunca no nível nacional.

3.1.4. Plano Funcional: principais atividades do P&S.

Os Chefes de Estado e de Governo dos EM aprovaram no Conselho Europeu de dezembro de 2013 os quatro programas de capacidades prioritários da UE, propostos e preparados pela AED, nomeadamente: (a) *Air-to-air refueling*, com o objetivo de estabelecer uma frota multinacional a partir de 2019; (b) Sistemas aéreos não tripulados, com o objetivo de definir uma solução europeia no período 2020-2025; (c) Comunicações governamentais via satélite, com o objetivo de preparar a próxima geração até 2025; e (d) Ciberdefesa, focada na tecnologia, treino e proteção dos meios europeus.



Os projetos de cooperação em defesa na UE podem agrupar-se genericamente em seis categorias (tabela 16). Muitos dos projetos da AED consistem na harmonização dos padrões, estabelecimento de quadros regulatórios ou simplificação de procedimentos de certificação. Exceto o *Air-to-Air Refueling* e o Apoio Médico, os projetos referem-se mais a assuntos regulatórios e técnicos do que a capacidades concretas de P&S.

Tabela 16. – Distribuição por categorias dos projetos P&S da AED.

CATEGORIAS	PROJETOS P&S	% DO TOTAL
ARMAMENT & DEVELOPMENT	36	51,4%
OPERATIONAL CAPABILITY & COMMAND	17	24,3%
TRAINING & EDUCATION	6	8,6%
MAINTENANCE, SUPPLY & LOGISTICS	6	8,6%
SURVEILLANCE & INFORMATION	3	4,3%
TRANSPORT	2	2,9%
(algum dos 59 projetos contabilizam-se em várias categorias)	70	

Fonte: (UE, 2016). Elaboração própria, 2016

3.2. O modelo da OTAN

3.2.1. Plano Concetual-Legal: A *Smart Defense*.

Os líderes da OTAN adotaram a iniciativa da SD na cimeira de Chicago, em maio de 2012. O objetivo da SD é a geração coordenada das capacidades de que precisa a Aliança, de um modo eficaz, consentâneo e eficiente em termos de custos (NATO, 2016). Pretende-se que os aliados trabalhem coordenadamente no desenvolvimento, aquisição, operação e manutenção das capacidades necessárias para cumprir as tarefas chave identificadas no Conceito Estratégico da OTAN (NATO, 2010).

Assim, os Chefes de Estado e de Governo da OTAN aprovaram um conjunto de projetos multinacionais, designadamente munições de precisão, defesa contra mísseis balísticos, ciberdefesa, e meios de Informações, Vigilância e Reconhecimento (ISR) conjuntos, contribuindo para a eficácia operacional da Aliança e uma maior interligação das forças (Pintat, 2013, p.2). Assim, enquanto o P&S da UE está vocacionado para a indústria da defesa, o SD tem um ponto de vista mais militar (IEEE and Tecnalia, 2013, p.35).

3.2.2. Plano Instrumental: Finalidade e Limites da SD.

Com objetivos homólogos aos do P&S da UE, a ideia geral da SD é a de que os membros da Aliança poderiam diminuir despesas num quadro cooperativo, ao mesmo tempo que manteriam as suas capacidades de defesa coletiva, gestão de crise e segurança. A SD tem três componentes principais: (a) priorização, consistente no alinhamento das capacidades nacionais com os objetivos de capacidades da Aliança; (b) cooperação, consistente no *pooling* de capacidades entre os aliados para economizar e impulsionar a



interoperabilidade; e (c) especialização, o mais difícil de atingir pois tem impactos diretos na questão da soberania (Giegerich, 2012, p.70).

O quadro de cooperação da SD está a ter um sucesso similar ao da UE, repetindo os problemas relacionados com o limitado compromisso para a cooperação dos EM, e o problema da soberania.

3.2.3. Plano Estrutural: Coordenação e novas estruturas.

O papel da OTAN no SD consiste na coordenação do processo de especialização, embora a implementação dependa do compromisso dos Estados. Isto representa o desafio chave para a cooperação alargada em defesa da OTAN: os Estados Membros escolhem os projetos que querem desenvolver, num processo que na realidade é *bottom-up*.

O Processo de Planeamento da Defesa da OTAN (NDPP) encontra-se em vigor há várias décadas. Após a Guerra Fria deixou de estar baseado na ameaça, a orientar-se a capacidades. Através de vários passos, o NDPP aborda objetivos de capacidades, lacunas e requisitos, ao tempo que define os objetivos nacionais necessários para atingir o nível de ambição coletivo. Além disso, pretende sincronizar, harmonizar e fazer mais transparente o planeamento nacional da defesa. O NDPP tem-se adaptado às condições definidas nos níveis nacionais e não gere qualquer desenvolvimento de capacidades (Mölling, 2015, p.24). Contudo, a OTAN utiliza as Cimeiras para promover as prioridades da NDPP.

O conceito de *Framework Nation*¹⁷ (Apêndice H) foi apresentado por Alemanha na última cimeira da OTAN (Gales, 2014), no intuito de organizar a cooperação em defesa entre um número limitado de países culturalmente próximos, que ligam as suas capacidades, limitadas, às de uma nação líder mais potente. O objetivo do conceito é desbloquear os quadros do P&S e a SD (Rahbek-Clemmensen and Rynning, 2015, p.98). Neste quadro, em Gales, foram introduzidas duas estruturas para contribuir para uma melhor defesa coletiva, nomeadamente: o *Readiness Action Plan* (RAP) e a *Very High Readiness Joint Task Force* (VJTF), associadas ao desenvolvimento de capacidade à dissuasão de qualquer agressão ao Centro e Leste da Europa.

3.2.4. Plano Funcional: Atividades de SD.

A SD tem revitalizado quatro programas estratégicos, nomeadamente: *Missile Defense*, *Alliance Ground Surveillance Program* (AGS), *NATO Air Policing*, *Joint Intelligence, Surveillance and Reconnaissance* (JISR). Na atualidade há 26 projetos de SD, referidos a um largo espectro de capacidades. No entanto, a maior parte dos projetos são

¹⁷ Semelhante às iniciativas minilaterais tratadas no capítulo 4.



limitados: os aliados utilizam a OTAN para facilitar a cooperação, em âmbitos como a manutenção e o treino conjunto, mas não para o desenvolvimento de capacidades críticas. Ao todo foram finalizados seis projetos, sendo o sucesso limitado.

Tabela 17. –Cooperação no nível Regional.

	UE	OTAN
CONCEITO	<ul style="list-style-type: none"> • Tratado de Lisboa: PCSD • Iniciativa Gante: P&S 	<ul style="list-style-type: none"> • Conceito Estratégico da OTAN (2010) • Iniciativa <i>Smart Defense</i>
FINS	Defesa e Segurança comum dos EM da UE	Liberdade e Segurança dos EM da OTAN
MODOS	a) AED: CDP e Código de Conduta P&S b) EUBG: nunca utilizado c) CR, CEP: inoperantes	a) ACT: NDPP b) VJTF, RAP: Dissuasão Rússia. c) Conceito de <i>Framework Nation</i>
MEIOS	P&S: 59 projetos (Apêndice F). 4 áreas prioritárias: a) Air-to-air refueling; b) Sistemas aéreos não tripulados; c) Comunicações via satélite; d) Ciberdefesa	SD: 26 projetos (Apêndice G). Projetos já finalizados: a) Multinational Logistics Partnership – Helicopter Maintenance. b) Dismantling, Demilitarization and Disposal of Military Equipment (D3). c) Centers of Excellence. d) Multinational Logistics Partnership - Mine Resistant Ambush Vehicle (MRAP) maintenance. e) Multinational Cooperation on Munitions (Munitions Life-Cycle Management). f) Weapons Systems – Managing spare parts.

Fonte: Elaboração própria, 2016

3.3. Consequências para o caso de estudo.

Portugal e Espanha atuam no nível regional, na sua qualidade EM da UE e da OTAN. Participam em vários projetos de P&S e SD, alguns em comum (Apêndices E, F). A principal mais-valia da cooperação bilateral em defesa pode traduzir-se, nomeadamente: num maior peso dos interesses partilhados, entre os que têm destaque a orientação Sul; no acesso à informação dos projetos de P&S ou SD através do outro parceiro (*Air-to-air refueling*); ou a partilha de experiências (NH90).

Conclui-se que a UE e a OTAN têm grandes limitações e responsabilidades, que exigem um maior compromisso dos EM, num quadro de recursos limitados em que a soberania e a especialização resultam elementos chave. Iniciativas como a *Framework Nation* podem impulsionar a integração e desenvolvimento de capacidades.



4. O nível Sub-Regional: cooperação em defesa bilateral e minilateral na UE

As iniciativas minilaterais de defesa na Europa são de geometria variável: abrangem entre dois e cinco membros, estão institucionalizadas em graus diferentes; são mais ou menos flexíveis, e orientadas quer a problemas de capacidades quer operacionais¹⁸ (Pannier, 2015, p.74).

Existem iniciativas “simétricas”, quer entre grandes potências militares como França e o RU (Tratados *Lancaster House*) quer entre potências medias (NORDEFECO¹⁹), e iniciativas “assimétricas” como a cooperação Germano-Holandesa. A proposta das *Framework Nation* realizada por Alemanha na Cimeira de Gales (2014), pode ser considerada uma expressão destas formas assimétricas de cooperação.

Pela sua importância em contribuir para a definição de um modelo aplicável à cooperação entre Portugal e Espanha, interessa analisar o modelo bilateral assimétrico de cooperação Germano-Holandês, e o minilateral simétrico dos países nórdicos NORDEFECO. Estas duas iniciativas, foram especificamente referidas pelo DGPDN na entrevista concedida para este trabalho (Pinheiro Torres, 2016, pp.2, 3), disponível no Apêndice E.

4.1. O modelo de cooperação bilateral Germano-Holandês: projeto Griffin.

Atualmente a Holanda dispõe de umas Forças Armadas de 41,900 efetivos, face aos 177,069 da Alemanha. No entanto, ambos os países têm dado passos inéditos em integração e cooperação da defesa. Neste quadro, o Ministro da Defesa holandês declarou em Bruxelas sobre este assunto: “*Each and every European nation shares responsibility for our collective security. [...] And it is important to realize that enhanced defense cooperation does not mean giving up sovereignty: it is all about enhancing our collective ability to act.*”(Jans, 2016, p.1).

As necessidades partilhadas de segurança coletiva, um passado extenso de cooperação bilateral e uma sobreposição das respetivas políticas de segurança constituem os elementos chave sobre os quais Alemanha e Holanda constroem a sua cooperação bilateral em defesa.

4.1.1. Plano Concetual-Legal

O quadro legal mais atual da cooperação Germano-holandesa, ou Projeto Griffin, está definido pela “*Declaration of Intent between the German and Dutch Ministers of Defense on the further Enhancement of the bilateral Relations in the field of Defense*” assinada a 28 de maio de 2013 (Kasdorf, 2014). Esta declaração foi complementada com vários acordos,

¹⁸ Apêndice I.

¹⁹ Dinamarca, Finlândia, Islândia, Noruega e Suécia.



nomeadamente: Integração da Brigada Aerotransportável NDL na Divisão de Reação Rápida DEU em 2015; Cooperação da Defesa Aérea e Antimísseis, assinado em janeiro de 2016; Integração de Unidades Navais NDL/DEU (Jans, 2016, p.2) e Integração da Brigada Mecanizada 43 NDL na 1ª Divisão Blindada DEU (Braw, 2016, p.1), assinado em fevereiro de 2016.

4.1.2. Plano Instrumental: Finalidade e Limites

Ambos os países fazem parte da UE e da OTAN, organizações que conjuntamente com a ONU constituem o quadro partilhado das suas políticas de segurança e defesa. Por causa da crise económica da zona Euro, percebem conjuntamente a necessidade de estabelecer um equilíbrio entre especialização e disponibilidade de capacidades militares essenciais. Ambos os parceiros participam em iniciativas no nível multilateral, no quadro da SD e o P&S.

A Holanda abdicou em 2011 da sua capacidade blindada. Em 2012 começou vários projetos de cooperação em defesa, entre os que merecem especial destaque a integração de Forças Aéreas e Navais com a Bélgica (Weinrod, 2014, p.4), e a participação na Força Anfíbia do Reino Unido.

Pela sua parte, Alemanha tem evoluído consideravelmente a sua política externa e de defesa, passando da não intervenção na crise da Líbia (2011) a contribuir no Mali (2015). A sua proposta de *Framework Nation*, jogando um papel ativo na Europa como parceiro de referência, evidencia o seu interesse em manter capacidades de defesa de modo cooperativo.

A mútua integração de valências e unidades militares entre ambos os parceiros responde a necessidades comuns (Dickow et al., 2013, p.4), e contribui para o reforço da defesa da UE e da OTAN, ao manterem capacidades militares essenciais com menores despesas.

O principal problema do projeto, comum a outras cooperações minilaterais, consiste na difícil coordenação entre o âmbito da OTAN e da UE. Isto se traduz no risco de se perder interoperabilidade e uniformização no âmbito multilateral, se os projetos não tiverem a necessária visão global (Anon., 2016).

4.1.3. Plano Estrutural

O modo destes países estruturarem a cooperação é muito pragmático. As autoridades responsáveis reúnem-se de forma regular e frequente, numa relação baseada na confiança e à procura do benefício mútuo.

Existe a integração de unidades sob o comando efetivo do outro país, renunciando ao uso independente e autónomo. As unidades não são consideradas multinacionais, mas



integradas plenamente no sistema de forças. Assim, o *1st German-Netherlands Corps* (1 GNC) tem um Comandante alemão e um Segundo Comandante holandês, as Brigadas Holandesas estão integradas em Divisões alemãs, e o Batalhão de Fuzileiros Navais alemão está integrado numa Brigada de Infantaria de Marinha holandesa.

Tabela 18. – Atividades da Cooperação Germano-Holandesa em defesa.

ATIVIDADES BILATERAIS	
1. 1 GNC (MN HQ)	Integrado na Estrutura de Forças da OTAN, o seu objetivo é contribuir para a defesa no quadro da OTAN e a UE, fornecendo uma capacidade essencial de comando de operações conjuntas com predomínio terrestre (<i>land-centric ops</i>). Participa em: <ul style="list-style-type: none">• Desenvolvimento do <i>Comprehensive Approach Concept</i>• Desenvolvimento do conceito JTF HQ• NRF LCC 2005, 2008, 2015• ISAF 2003, 2009 e 2013
2. Forças Destacadas	Integração da XI Brigada de Assalto Aéreo holandesa na Divisão de Reação Rápida Alemã (<i>Schnelle Kräfte</i>), sob comando DEU. <ul style="list-style-type: none">• Constitui uma capacidade essencial, combinando meios aéreos, paraquedistas, helicópteros e de operações especiais.• Aprontamento para operações NEO.• A disposição da OTAN em OPCOM.
3. Segurança Marítima e cooperação naval	<ul style="list-style-type: none">• Partilha do navio de projeção e apoio logístico holandês HNLMS Karel Doorman.• Integração dum Batalhão de Fuzileiros DEU na Brigada de Infantaria de Marinha holandesa, sob comando holandês.• Cooperação de forças de submarinos.• Cooperação na construção naval.• Cooperação em capacidades de vigilância marítima e fiscalização.
4. <i>Joint Fire Support</i> (JFS)	<ul style="list-style-type: none">• Treino conjunto-combinado em artilharia e fogos conjuntos.• Compatibilidade doutrinária.• Participação em exercícios periódicos.• Unidade de treino JFS combinada
5. Carros de combate e meios blindados	<ul style="list-style-type: none">• Treino de tripulações holandesas de carro de combate.• Manutenção da capacidade blindada holandesa com meios alemães.• Desenvolvimento de meios blindados (Fennek, transportes)

Fonte: (Dickow et al., 2013). Elaboração própria, 2016

4.1.4. Plano Funcional: Atividades

O leque de atividades desenvolvidas é muito abrangente, incluindo a interoperabilidade e treino de forças, a integração de capacidades militares, a cooperação industrial e intercâmbio de informação e a contribuição para as operações multinacionais no quadro da OTAN e a UE (tabela 18).

O resultado da cooperação bilateral está a ser mutuamente benéfico. Num cenário de reduções orçamentais, foram mantidas e beneficiadas capacidades que poderiam ter-se perdido, como foi o caso dos P3 *Orion* holandeses. A Alemanha desenvolve com sucesso o seu conceito de *Framework Nation*, e ganha progressivamente visibilidade no âmbito da defesa europeia e da OTAN.



Esta cooperação considera-se um padrão por quanto inclui uma cessão grande de soberania, ao integrar totalmente unidades sob comando de outro parceiro, desistindo ao uso independente das mesmas. Atualmente constitui o exemplo mais avançado de integração em defesa na UE.

4.2. O modelo de cooperação minilateral NORDEFECO.

A Cooperação Nórdica de Defesa (NORDEFECO) foi criada em 2009, reforçando a cooperação histórica existente entre Dinamarca, Noruega, Suécia, Finlândia e Islândia. O seu objetivo genérico é fortalecer a defesa nacional dos parceiros, desenvolver as sinergias comuns e facilitar soluções eficientes.

4.2.1. Plano Concetual-Legal

No dia 4 de novembro de 2009 foi aprovado o Memorando de Entendimento pelas cinco nações nórdicas, aglomerando na NORDEFECO outras três estruturas paralelas de cooperação, nomeadamente: a NORDCAPS (1980), programa de treino e formação em Operações de Apoio à Paz; a NORDAC (1990), no âmbito da obtenção, manutenção e desenvolvimento coordenado de materiais de defesa (com uma poupança estimada de 100 milhões de euros em 15 anos); e a NORDSUP (2008), que envolvia a cooperação em 140 áreas específicas de defesa. Na reunião de dezembro de 2013, decidiu-se um plano de ação futura designado por NORDEFECO 2020.

NORDEFECO é mais uma estrutura de cooperação do que uma organização. Não fornece defesa coletiva, e não garante apoio militar. Os parceiros que são membros da OTAN (DNK, NOR, ISL) ou da UE (SUE, FIN) percebem a iniciativa como complementar a estas.

4.2.2. Plano Instrumental: Finalidade e Limites

Os objetivos da NORDEFECO consistem na coordenação da defesa no longo prazo; a identificação e discussão de políticas e estratégias de defesa comuns; o melhoramento dos efeitos e qualidade das Forças Armadas; a eficiência de custos; o desenvolvimento de interoperabilidade conjunto-combinada; a cooperação em operações multinacionais, reforma de sector de segurança e apoio à paz e segurança internacionais; o benefício económico e a promoção da indústria de defesa.

No nível militar, NORDEFECO procura a cooperação sem fronteiras entre os parceiros, procurando a melhor relação custo-eficiência e capacidade. Para o efeito, existe uma colaboração mútua em todo o espectro das estruturas da defesa, que permite manter as necessárias capacidades nacionais e combinar os esforços nas operações internacionais.



4.2.3. Plano Estrutural

NORDEFECO inclui estruturas de cooperação políticas e militares. No Comité de Direção Política, as nações são representadas pelos DGPDN. No Comité de Coordenação Militar (MCC), participam os CEMGFA ou seus representantes. Pelo facto de não se tratar de uma estrutura de comando, as atividades são concertadas no seu seio, sendo que a execução é de responsabilidade nacional, embora possa ser designada uma *lead nation* para a atividade.

No nível militar, existem as áreas de cooperação (COPA), participadas por representantes com capacidade de decisão e subordinadas ao MCC, que a seguir se elencam: (1) *Capabilities* (COPA CAPA); (2) *Human Resources & Education* (COPA HR&E); (3) *Training & Exercises* (COPA TR&EX); (4) *Operations* (COPA OPS); e (5) *Armaments* (COPA ARMA). As COPA consideram diferentes horizontes temporais, quer operações em curso quer planos futuros a 20 anos.

Tabela 19. – Atividades da Cooperação em defesa NORDEFECO.

ATIVIDADES MINILATERAIS	
COPA CAPA	a) Melhora meios de transporte aéreo (NORTAT): Uso, manutenção, treino, exercícios. b) C-IED c) Materiais de acampamento d) Ciberdefesa e) Simuladores f) Capacidade de mobilidade (engenharia) g) <i>Mine Counter Measures</i> (MCM), h) <i>Battalion Task Force 2020</i> : Geração dum Batalhão Nórdico, com doutrina comum.
COPA ARMA	13 subgrupos de trabalho: <i>WG Base Camp Management; WG Diving Systems; WG Environment and Hazardous Materials; WG Geospatial Support; WG Long Range Air Surveillance Sensors; WG NATO Codification; WG PHARMA; WG SAP; WG Soldier Protection Equipment and Clothing; WG SITAWARE; WG Dismounted Arms and Ammunition; WG Unitized Group Rations; WG Nordic Common Uniform; WG Small Arms Indoor Training Simulators; WG CBRN Protective Masks; WG Tactical Data Link; Camouflage Nets Technical Agreement; Camouflage Nets Nordic Option Clause</i>
COPA HR&E	<i>Individual training and courses</i>
COPA TR&EX	<ul style="list-style-type: none">• <i>Coordinate and harmonize military training</i>• <i>Combined Joint Nordic Exercise Plan of five years</i>• <i>Cross-border air exercises; mutual use of exercise areas, firing ranges and facilities</i>

Fonte: (<http://www.nordefco.org/ADL>). Elaboração própria, 2016

4.2.4. Plano Funcional: Atividades

As principais atividades consistem no desenvolvimento de capacidades e armamentos, interoperabilidade e treino de forças, cooperação industrial e criação de uma Força combinada projetável, como mostra a tabela 19.



O ponto fraco principal da NORDEFECO encontra-se na heterogeneidade dos parceiros, Estados Membros da OTAN ou da UE, com quadros divergentes de defesa coletiva. O resultado é a dependência excessiva da política e a desconfiança. No entanto, a poupança e o desenvolvimento de capacidades são evidentes. A crise da Ucrânia está a influir numa maior aproximação da OTAN da Suécia e a Finlândia.

4.3. Consequências para o caso de estudo.

Os exemplos analisados são totalmente diferentes. O modelo *Framework Nation* Germano-Holandês propõe uma integração ampla, onde a preservação de capacidades sobrepõe-se à soberania. Aliás, a cooperação NORDEFECO constitui uma simbiose economicamente eficiente, que não inclui defesa coletiva nem apoio militar.

Portugal e Espanha podem tirar consequências úteis das estruturas e atividades consideradas, no entanto, é preciso considerar as particularidades dos parceiros ibéricos para construir um modelo adequado.



5. Modelo de cooperação entre Portugal e Espanha em matéria de defesa.

A cooperação em matéria de defesa entre Portugal e Espanha é uma realidade, definida no acordo de cooperação assinado em Baiona e materializada em atividades de importância e quantidade crescente, como foi referido no capítulo 2. O objeto deste capítulo é o de tirar consequências das análises da cooperação nos níveis regional e sub-regional para enquadrar um modelo adequado, aceitável e exequível.

O modelo de cooperação deve dispor do adequado quadro legal, concertado e aprovado pelos dois países; reforçar os parceiros ante as ameaças principais que se defrontam; potenciar os pontos fortes e reduzir o impacto dos pontos fracos; e facilitar os objetivos comuns a atingir, sem prejudicar os objetivos próprios de cada um dos parceiros.

Tabela 20. – Comparação de capacidades PRT/ESP.

	PORTUGAL	ESPAÑA	RELAÇÃO
ORÇAMENTOS 2015 (M€)	2.216.000	6.738.807	1:3
Efetivos Totais Forças Armadas	32.992	121.000	1:3,7
Exército/Ejército de Tierra	18.000	77.000	1:4,3
Efetivos Grandes Unidades	Brigada de Intervenção Brigada Mecanizada Brigada de Reação Rápida	Quartel Geral Corpo/LCC (Valencia) Divisão SAN MARCIAL: 4 Brigadas Divisão CASTILLEJOS: 3 Brigadas Brigada de Canarias Brigada de Ceuta Brigada de Melilla Brigada de Helicópteros (FAMET) Brigada Logística	
Marinha/Armada Española	9.000	21.000	1:2,3
Efetivos Principais navios	05 Fragatas 06 Corvetas 02 Submarinos 01 Navios Logísticos Corpo de Fuzileiros	01 Porta-aviões (LHD) 11 Fragatas 07 Corvetas 04 Submarinos (projeto S-80) 02 Navios Logísticos 03 Transportes 02 Navios anfíbios Brigada Infanteria de Marina	
Força Aérea / Ejército del Aire	7.000	20.000	1:2,9
Efetivos Principais meios	27 F16 06 C130 11 C295 05 P3 Orion 06 Helicópteros EH-101 06 Helicópteros SAR	73 EFA 86 F18 02 A310 12 C130 18 CN-235 18 C295 07 P3 Oríon 18 CANADAIR 29 Helicópteros Cougar 15 Helicópteros SAR 04 UCAV <i>Reaper</i>	

Fonte: (EMGFA, 2016; Ejercito del Aire, 2016; Armada Española, 2016; Tierra, 2016).

Os limites para uma maior e mais profícua cooperação no domínio da defesa, quer na OTAN/UE quer no nível minilateral, estão sempre ligados ao assunto da soberania e a desconfiança. Não existe solução no curto prazo, especialmente na diversidade de interesses



e circunstâncias da UE atual. Contudo, países que partilham em grande medida uma mesma visão e interesses, e que defrontam ameaças comuns, têm a necessidade e a responsabilidade por cooperar evitando uma perda de capacidades evidente. As consequências de o não fazer são absolutamente inaceitáveis.

A conclusão mais imediata do estudo é a de que existem condições para atingir uma cooperação mutuamente benéfica entre Portugal e Espanha. De certo modo, o quadro atual de cooperação ultrapassa a maior parte das iniciativas similares existentes no contexto próximo europeu. Embora uma parte das iniciativas ainda não esteja em andamento, principalmente por razões económicas, os primeiros passos já foram dados.

Para ser bem-sucedida, a cooperação bilateral deve estar alicerçada no princípio de relacionamento entre iguais e da confiança. A assimetria entre as economias e as capacidades militares (tabela 20) de Espanha e Portugal é uma realidade, bem como a existência de interesses estratégicos exclusivos que caso não sejam tidos em consideração poderiam limitar o alcance do projeto comum.

5.1. Plano Concetual-legal: Modelo bilateral assimétrico.

O quadro legal aplicável mais adequado pelo seu nível, abrangência e flexibilidade é o “Acordo entre o Reino de Espanha e a República Portuguesa relativo a Cooperação no Domínio da Defesa”, assinado em Baiona (Pontevedra) pelos Ministros de Defesa a 22 de junho de 2015, que ainda não foi ratificado.

Doravante, com a finalidade de simplificar o texto, o modelo de cooperação proposto denominar-se-á “Tratado de Baiona” (tabela 21). Para a delimitação concetual do modelo, não se considera adequado aplicar uma visão estritamente objetiva, por causa das diferenças existentes e dissimetria no tamanho das Forças Armadas.

Portugal considera entre os seus interesses nacionais consolidar a sua inserção numa sólida rede de alianças, mas sublinha explicitamente a necessidade de afirmar a sua presença no mundo e defender a afirmação e a credibilidade externa do Estado. Tal como para Espanha, todo modelo que não contribua para este desiderato fica automaticamente invalidado.

Para a definição do modelo, o conceito de soberania clássico substitui-se por outro de maior atualidade²⁰, mais ligado à legitimidade do Estado e à capacidade de atuar e garantir resultados. A questão não é a cedência de soberania, mas a preservação ou aquisição de capacidades que não existiriam individualmente. O Tratado de Baiona refere explicitamente

²⁰ Definido no ponto capítulo 1, apartado 1.4.



o interesse partilhado de Portugal e Espanha por manterem e desenvolverem capacidades, nos quadros multilaterais do P&S e a SD. Portanto, o modelo privilegia a integração europeia, para além do âmbito exclusivamente bilateral.

Tabela 21. – Iniciativa de cooperação sub-regional PRT/ESP.

INICIATIVA	FORMATO e CRIAÇÃO	OBJETIVOS E DOMÍNIOS
Tratado de Baiona (PRT, ESP)	Bilateral (2015) (Múltiplos programas desde 1998)	A cooperação, aberta às necessidades dos parceiros, define 22 áreas específicas de cooperação, que incluem: POLITICA <ul style="list-style-type: none"> • Aproximação político-militar • Concertação de posições nacionais ESTRATEGIA <ul style="list-style-type: none"> • Planeamento de capacidades e emprego de forças • Projetos de capacidades e industriais: SD/P&S OPERAÇÕES <ul style="list-style-type: none"> • Ações comuns em operações humanitárias ou de manutenção de paz • PCSD: Constituição do EU <i>Battlegroup</i> • Formação, instrução, treino e intercâmbio de pessoal • Interoperabilidade e treino de forças • Coordenação de missões permanentes: Segurança marítima, Defesa aérea, Ciberdefesa, Ações conjuntas em emergências e catástrofes OUTRAS ATIVIDADES: <ul style="list-style-type: none"> • Atividades geográficas, cartográficas, hidrográficas, oceanográficas e meteorológicas • Atividades desportivas e culturais.

Fonte: (Portugal e Espanha, 2015a) Elaboração própria, 2016

Considera-se que a iniciativa Germano-Holandesa é a mais próxima ao Tratado de Baiona, por tratar-se de um modelo bilateral assimétrico. O Projeto Griffin aplica o conceito de *Framework Nation*, ligando as capacidades da Holanda às da Alemanha, e atingindo uma complementaridade mutuamente benéfica.

No que a paralelismos diz respeito, salientam-se os seguintes: a existência em Espanha do *NATO Rapid Deployable Corps* (NRDC), equivalente²¹ ao 1-GNC Germano-Holandês; a participação junta em missões externas; a organização de *EU Battlegroups*; e o alinhamento de posições no quadro de organismos internacionais.

Apesar de o conceito não envolver nenhuma subordinação, implicitamente designa uma nação como “quadro”, o que não parece conveniente para o Tratado de Baiona. Assim, propõe-se substituir a expressão *Framework Nation* pela de *Partnering Nations*, convenção que faz toda a diferença no caso ibérico. Aliás, Portugal tem características e responsabilidades diferentes da Holanda, nomeadamente a extensão da zona económica

²¹ O 1-GNC e o NRDC-ESP são Quartéis Gerais da Estrutura de Forças da OTAN ao mesmo nível, dentro do *Long Term Rotation Plan* (LTRP).



exclusiva e liderança na CPLP. Também Espanha defronta determinadas ameaças singulares e não partilhadas com a OTAN, como a responsabilidade pela defesa do seu território nacional no Norte de África (Ceuta, Melilla e outras áreas de soberania).

Contudo, considera-se que o conceito de *Framework (Partnering) Nations* é aplicável no Tratado de Baiona. A finalidade é avançar no nível sub-regional sem perder de vista o nível regional.

5.2. Plano Instrumental: Finalidade e Limites.

A finalidade fundamental da cooperação para os dois países consiste na preservação e partilha de capacidades num contexto económico restritivo, além de atribuir um maior peso nas instituições multilaterais ao apresentar uma postura concertada.

No contexto europeu atual, existe um claro interesse partilhado por Portugal e Espanha em manterem a importância da defesa do flanco Sul da UE, frente à maior preponderância do flanco Leste. O reforço mútuo das capacidades militares de ambos países permitiria uma maior afirmação da imagem externa e da proteção dos respetivos interesses estratégicos, com destaque para os espaços geográficos de interesse comuns.

Outra importante finalidade da cooperação bilateral é a defesa e projeção da cultura. Os fóruns culturais em que participam Portugal e Espanha incluem espaços estratégicos de interesse em que há muito a ganhar, respeitando a hegemonia de cada língua.

Considerando os contextos de segurança cooperativa em que se inserem Portugal e Espanha, a cooperação em defesa fornece um evidente benefício mútuo, projetando forças conjuntamente de forma eficaz. A facilidade de entendimento, e as ligações culturais existentes, podem facilitar o treino e condução de operações militares, prestigiando ambos os países e aumentando a sua presença multinacional.

5.3. Plano Estrutural: CLESD e Áreas de cooperação.

O Subdiretor-Geral de Recursos referiu a necessidade de repensar o CLESD para lhe dar outra relevância (Castanheira Macedo, 2016, p.4). Portugal e Espanha, sob proposta do DGPDN, concordaram em estudar um modelo mais viável para o CLESD e, eventualmente, aprovar um novo formato em 2016.

O principal problema é mais na mecânica do seu funcionamento durante as cimeiras que na eficácia do formato. Apesar de os Grupos e Subgrupos de Trabalho funcionarem aceitavelmente, o primeiro nível do CLESD tem de ser redefinido (Pinheiro Torres, 2016).

Pode considerar-se a aplicação do modelo utilizado pela NORDEFECO. Existe uma estrutura política, materializada pelo Comité de Direção Política (em que participam



exclusivamente os DGPDN), e uma estrutura militar dirigida pelo Comité de Coordenação Militar (em que participam os CEMGFA). Na parte militar existem as áreas de cooperação (COPA) subordinadas ao MCC, referidas anteriormente.

A diferença principal é a consideração de grupos de trabalho conjuntos por matérias, e não por Ramos, representando este aspeto um grande desafio em termos de coordenação.

5.4. Plano Funcional: Atividades

Diferenciam-se dois níveis fundamentais de atividades dentro do modelo, designadamente as multilaterais e as bilaterais. O Tratado de Baiona identifica 22 áreas específicas, que podem ser acrescentadas segundo as necessidades dos parceiros.

As atividades multilaterais dizem respeito aos projetos de SD e P&S de interesse para Portugal e Espanha. A aplicação do modelo *Partnering Nation* permite aceder a projetos e capacidades que individualmente seriam inatingíveis. Aliás, permite também a projeção de forças em missões multilaterais com diminuição das despesas.

As atividades bilaterais constituem a principal mais-valia do modelo. Além das atividades identificadas no Tratado de Baiona, a troca de experiência no âmbito conjunto, apoio a emergências e duplo-uso podem ter grande interesse. O problema do terrorismo obrigou a Espanha a avançar muito nas áreas referidas, facilitando a contribuição das Forças Armadas à segurança interna, e constituindo um sistema eficaz e transversal de Segurança Nacional.

O pessoal militar espanhol em funções de apoio a emergências e participando em missões de segurança, tem a consideração legal de agente da autoridade, a diferencia do português. Considera-se que a partilha de experiências e iniciativas nestas áreas pode melhorar a eficiência dos sistemas e limitar as ameaças partilhadas.

Igualmente, por exemplo, as capacidades de transporte estratégico e projeção da Espanha podem constituir um complemento essencial para a capacidade de Portugal conduzir operações NEO. A ciberdefesa constitui um âmbito partilhado essencial de combate às ameaças, sendo que é particularmente importante pelo facto de o ciberespaço não ter território, o que poderia fazer deste sector a primeira capacidade partilhada a nível da UE por todos os EM.

5.5. Validação do modelo.

Para considerar válido o modelo constituído pelo Tratado de Baiona, tem de ser adequado para atingir os fins de Portugal e Espanha, aceitável para ambos os parceiros e exequível em termos económicos, políticos e materiais.



A adequabilidade foi estabelecida na definição das 22 áreas de cooperação acordadas no Tratado, que abrangem as iniciativas no nível regional e o sub-regional, permitindo avançar em todas elas com suficiente flexibilidade para se ajustar às conjunturas do momento. O modelo mantém uma clara vocação multilateral, facilitando as atividades de cooperação na OTAN e a UE.

A verificação da aceitabilidade inicial foi materializada pela assinatura do Acordo, tratado internacional ao mais alto nível. Porém, para ser plenamente aceite é necessária ainda a devida ratificação por parte dos dois países.

Por último, a exequibilidade parece a parte mais difícil de aquilatar, carecendo ainda da devida análise. Contudo, as dificuldades associadas a recursos e estratégias financeiras, culturais e diplomáticas terão de ser devidamente acauteladas. Considera-se que o Tratado de Baiona pode ser um passo firme no caminho certo, se as bases de conhecimento mutuo e confiança continuarem a ser devidamente alimentadas.

5.6. Consequências para o caso de estudo.

O Tratado de Baiona vai ser ratificado nos próximos meses²². O seu objetivo não é abrir novas vias de cooperação, mas fornecer o adequado quadro legal para o nível de relacionamento existente (Pinheiro Torres, 2016). Contudo, julga-se que a conjuntura atual, económica e securitária, exige a adoção de iniciativas mutuamente benéficas que podem ser construídas sobre este Tratado.

Portanto, analisaram-se as opções disponíveis no entorno próximo europeu, com a finalidade de extrair consequências e construir um modelo útil de cooperação bilateral, que permita conservar e aumentar capacidades ao tempo que contribuía para a defesa europeia.

Considera-se que o conceito de *Partnering Nations*, evolução do conceito *Framework Nation* da OTAN aplicado pela Alemanha e a Holanda, é adequado para o que se pretende: uma cooperação acrescentada em defesa no nível sub-regional, entre dois atores que interagem também no nível regional. Aliás, a estrutura da NORDEFECO em Grupos de Trabalho conjuntos por matérias, fornece também uma possível via de evolução para o CLESD.

No referido às atividades, a coordenação de posturas perante a UE e a OTAN reforça os interesses comuns: Portugal e Espanha demonstraram estar unidas e disponíveis para

²² Aprovado por Conselho de Ministros em Portugal (5 de maio de 2016), pendente de aprovação na Assembleia da República e posterior ratificação pelo Presidente da República. Espanha deverá ainda formar novo governo após as eleições de junho 2016.



confrontar os riscos, mediante a sua contribuição no Leste (VJTF, polícia aérea no Báltico), o que reforça a sua visão partilhada no Sul.

Portanto, para além do considerado no Tratado, considera-se importante continuar e aumentar a cooperação nas missões OTAN e PCSD, com destaque de uma possível operação na Líbia (franco Sul); a contribuição da experiência espanhola no duplo uso e UME, com o alvo de integrar capacidades; e a coordenação dos sistemas de Força Conjunta, avançando na cooperação das operações permanentes em Território Nacional: Vigilância e Segurança Marítima; Defesa e Operações Aéreas; Comando Conjunto de Ciberdefesa.

Conclui-se que o modelo proposto, adequado e aceitável, demonstrará progressivamente a sua exequibilidade se continua a basear-se na confiança.



Conclusões

A finalidade principal do presente trabalho é contribuir para a definição um modelo de cooperação bilateral no âmbito da defesa entre Portugal e Espanha, que seja adequado, aceitável e exequível.

Para atingir este resultado analisa-se a defesa europeia atual no nível regional, constituído pelas iniciativas multilaterais no quadro da UE e da OTAN, das quais ambos os países fazem parte; e no nível sub-regional, constituído por iniciativas bilaterais ou minilaterais entre EM. A análise considera quatro domínios, designadamente: concetual-legal, que permite enquadrar a cooperação; instrumental, que diz respeito aos fins perseguidos; estrutural, referido aos modos como se articulam as atividades de cooperação; e funcional, a respeito das atividades propostas.

A metodologia de estudo de caso permite particularizar as consequências obtidas nos dos níveis, para definir um modelo de cooperação entre Portugal e Espanha de que ambos pudessem beneficiar, e que contribua simultaneamente para o reforço da defesa comum europeia.

Contudo, a Europa da Defesa parece ainda uma possibilidade remota. O impacto da crise financeira nas capacidades dos EM e a relutância dos EUA a continuar a suportar a defesa europeia, forçaram a reconsiderar o modo de gerar e manter essas capacidades, que a proliferação de crises securitárias no contexto próximo europeu tornou indispensáveis.

Todavia, neste quadro complexo de ameaças e crise financeira, a UE paga quantidades significativas em investimentos redundantes, prioridades exclusivamente nacionais e obtenção de capacidades sem a necessária coordenação multilateral.

A orientação Leste justificada pela crise da Ucrânia, contrapõe-se à orientação Sul, justificada pelas consequências da Primavera Árabe, a extensão do terrorismo yihadista e a imigração ilegal. O interesse partilhado por Portugal e Espanha nesta orientação para a fronteira Sul, constitui um dos pontos incontornáveis para a cooperação bilateral.

O Conselho Europeu retomou o debate sobre a defesa comum em dezembro de 2013 com o fim de aprofundar na cooperação, em apoio de uma PCSD credível e eficaz, complementar com a OTAN. O Conselho Europeu de 26 de junho de 2015 voltou a sublinhar as mesmas conclusões, destacando a necessidade de uma PCSD mais eficaz, visível e orientada para os resultados, um maior desenvolvimento das capacidades civis e militares e o reforço da indústria de defesa europeia.



No quadro da OTAN, a Cimeira de Gales de setembro de 2014 mostrou um comprometimento de todos os membros europeus da Aliança para estancar os cortes orçamentais no setor da defesa. Como patamar da despesa estabeleceu-se 2% do PIB em 10 anos, vocacionando 20% a “grandes projetos” e I+D. Nesse contexto, a Alemanha propôs o conceito de *Framework Nation*, orientado a um planeamento da defesa mais coordenado e sistematizado, criando clusters de Estados organizados em torno de uma nação líder, fornecedora da estrutura militar principal, à que as outras aderem as suas capacidades.

Apesar de que o Tratado de Lisboa faz um apelo à progressiva integração em matéria de defesa, os mecanismos propostos ainda não foram utilizados. A questão essencial, portanto, é como atingir este desiderato.

A primeira opção é no nível regional, quer usando as propostas incluídas no próprio Tratado quer utilizando os conceitos SD da OTAN e P&S da UE, que representam as duas faces de uma mesma moeda: como tirar o máximo proveito de orçamentos de defesa restritivos, partilhando e colocando capacidades ao dispor de outros parceiros.

A segunda opção é no nível sub-regional, consistindo em iniciativas minilaterais de defesa de geometria variável: abrangem entre dois e cinco membros, estão institucionalizadas; são mais ou menos flexíveis, e orientadas tanto a problemas de capacidades como operacionais.

Os EM estão multiplicando as ações de cooperação em defesa bilaterais e minilaterais, independentes do quadro da UE. Estas iniciativas têm em comum a partilha de interesses (ameaças, objetivos e necessidades), a confiança mútua e a existência de uma história prévia de cooperação. As principais vantagens são a flexibilidade, a aceitabilidade dos projetos, e que atingem rapidamente resultados. No entanto, aumentam o perigo de uma fragmentação a nível europeu, por não estarem coordenadas nem terem objetivos comuns.

Apesar dos diversos formatos, vantagens teóricas, sucessos e insucessos, todas estas iniciativas nos níveis regional e sub-regional têm como limitação comum a questão da soberania e da falta de confiança. A defesa continua a ser percebida como uma responsabilidade intimamente ligada à essência do Estado; por outro lado existe uma multiplicidade de interesses divergentes entre os EM, que fazem com que a integração ou a cooperação mais profunda em defesa não se afigure provável no curto prazo.

Portugal e Espanha são igualmente alvos destas considerações. A definição de um modelo bilateral em defesa é uma tarefa complexa que precisa da compreensão profunda dos pontos fortes, pontos fracos, ameaças, interesses e perceções particulares de ambos os



parceiros. Julga-se haver muito a ganhar se Portugal e Espanha chegarem a aplicar um modelo funcional: um maior peso junto das instituições multilaterais; a coordenação de esforços; o desenvolvimento de capacidades que ficaram muito limitadas pela crise económica e uma maior eficiência na gestão e emprego dos meios, constituem apenas exemplos da mais-valia que é possível atingir.

Considera-se que a cooperação entre Portugal e Espanha é algo natural, justificada pela proximidade geográfica, histórica, cultural e a existência de interesses partilhados de segurança e defesa. No entanto, importa definir os limites da mesma. Para ter êxito, deve afirmar-se no princípio de relacionamento entre iguais e na confiança. Contudo, a diferença entre as economias e as capacidades militares de Espanha e Portugal é uma realidade, importando que ambos os parceiros a tenham em conta para garantirem o sucesso.

O modelo proposto como resultado da investigação é definido legalmente pelo Tratado de Baiona²³, com nível de Tratado Internacional, que define o mais ambicioso quadro legal de sempre para uma cooperação ibérica, e que simultaneamente pode e deve contribuir para a construção da defesa comum europeia. A sua ratificação está prevista para o segundo semestre de 2016.

Concetualmente, pela diferença de capacidades existente e o seu carácter bilateral, o modelo aproxima-se do paradigma *Framework Nation* da Cooperação Germano-Holandesa. Contudo, a denominação deve adaptar-se à mais aceitável de *Partnering Nations*.

A estrutura do modelo, materializada no CLESD, precisa de ser acertada e propõe-se utilizar o referente da NORDEFECO, que estabelece Grupos de Trabalho conjuntos por matérias e não como no caso atual do CLESD por Ramos.

No que diz respeito às atividades, o Tratado inclui 22 áreas de cooperação e a flexibilidade de modificar e acrescentar o que for preciso. O modelo é tão flexível como pretendam os parceiros, e considera-se que as atividades bilaterais continuarão a aumentar paralelamente à confiança.

As linhas de atuação essenciais podem ser, nomeadamente: a) aumentar a cooperação e coordenação entre as Bases Tecnológicas e Indústrias de Defesa; b) aprofundar a cooperação em processos de planeamento de Defesa e desenvolvimento de capacidades, nos âmbitos da SD e P&S; c) continuação e aumento da cooperação nas missões OTAN e PCSD, com destaque de uma possível operação na Líbia (franco Sul); d) coordenação de posições

²³ “Acordo entre o Reino de Espanha e a República Portuguesa relativo a Cooperação no Domínio da Defesa” (22 de junho de 2015)



nacionais perante a UE e a OTAN; e) contribuição da experiência espanhola no duplo uso e UME, com o alvo de integrar capacidade; f) coordenação dos sistemas de Força Conjunta, avançando na cooperação das operações permanentes em Território Nacional: Vigilância e Segurança Marítima; Defesa e Operações Aéreas; Comando Conjunto de Ciberdefesa.

Enquanto à validade do modelo constituído pelo Tratado de Baiona, considera-se adequado e aceitável, embora seja necessário mais tempo para afirmar rotundamente a sua exequibilidade.

A adequabilidade foi estabelecida pelas 22 áreas de cooperação acordadas no Tratado, que abrangem as iniciativas no nível regional e o sub-regional, permitindo avançar em todas com suficiente flexibilidade para se ajustar às conjunturas do momento. Aliás, o modelo mantém uma clara vocação multilateral, facilitando as atividades de cooperação na OTAN e a UE. A aceitabilidade inicial foi materializada pela assinatura do Acordo, e a ratificação por parte dos dois países está já em curso. Por último, a exequibilidade carece ainda da devida análise. Contudo, as dificuldades associadas a recursos e estratégias financeiras, culturais e diplomáticas terão de ser devidamente acauteladas. O conhecimento mutuo e confiança são chaves para o êxito.

O principal contributo do presente trabalho para o âmbito das relações bilaterais entre Portugal e Espanha em matéria de defesa consiste na atualização de estudos anteriores e a aplicação dos mais recentes conceitos neste contexto aplicados por outros EM da UE. Não se pretendeu identificar novas áreas de cooperação, embora possam ter sido apresentadas algumas novas ideias, pois considera-se que o Tratado de Baiona recolhe com suficiente flexibilidade e abrangência os interesses de ambos os parceiros. No entanto, fez-se um esforço na tentativa de identificar as linhas chave que delimitam o sucesso da cooperação, com especial destaque para a necessária confiança, o respeito pelas áreas hegemónicas/de soberania de cada país e o cuidado em evitar toda atividade ou atitude que pudesse desequilibrar a igualdade no tratamento internacional de ambos os parceiros.

Considera-se que o trabalho do Major-General Vieira Borges de 2010, “A Segurança e Defesa no contexto regional ibérico: os novos instrumentos de articulação de políticas e estratégias”, avançava a necessidade de um quadro legal que hoje já é uma realidade.

Muitas das atividades que o CESEDEN propôs em 2012 fazem parte das 22 áreas incluídas no Tratado de Baiona, encontrando-se em diferentes estados de desenvolvimento. Também as propostas do Coronel Maio (2013) para o P&S fazem parte do quadro atual de



cooperação bilateral, ultrapassando em certa medida o conceito clássico de soberania em que se afirmam as suas conclusões.

O trabalho do Major Siborro Alves, sugeriu em 2013 um P&S ibérico sem cedência de soberania, com o objetivo de manter capacidades, evitar lacunas e reduzir custos. Decorridos três anos, com um novo quadro legal e maiores requisitos operacionais e securitários, são propostas no Tratado de Baiona o aumento e melhoria das capacidades disponíveis através da cooperação bilateral. Os limites intransponíveis definidos na altura pelas capacidades críticas de vigilância militar e fiscalização dos espaços marítimos e aéreos sob jurisdição nacional, constituem hoje em dia assuntos, e principalmente desafios, essenciais de cooperação e partilha de capacidades.

Recomenda-se para futuras pesquisas o seguimento das atividades em curso, especialmente no setor industrial, nos projetos de nível regional (P&S e SD), o avanço no estabelecimento de unidades combinadas na península e a partilha de capacidades essenciais em operações, como a de transporte estratégico. A exequibilidade do modelo proposto deverá ser aprofundada em estudos futuros, paralelamente à evolução das outras iniciativas sub-regionais na UE.



Bibliografia

- 28^a Cimeira Luso-Espanhola, 2015. *28^a Cimeira Luso-Espanhola*. [online] <http://webb.ccdr-a.gov.pt>. Available at: <http://webb.ccdr-a.gov.pt/docs/ccdra/gestao/dci/20150622-pm-dec-final-cimeira-espanha_22.06.2015.pdf> [Accessed 3 Dec. 2015].
- Anon., 2016. *Germany and the Netherlands step up their military cooperation*. [online] The Netherlands EU Presidency 2016. Available at: <<http://english.eu2016.nl/latest/news/2016/02/04/germany-and-the-netherlands-step-up-their-military-cooperation>> [Accessed 3 May 2016].
- Armada Española, 2016. *Armada Española*. [online] Available at: <http://www.armada.mde.es/ArmadaPortal/page/Portal/ArmadaEspañola/_inicio_home/prefLang_es/> [Accessed 8 May 2016].
- Aznar Fernández-Montesinos, F., 2015. *Documento de Análisis del IEEE 58/2015. Portugal. Cooperación y seguridad*. [online] Madrid. Available at: <<http://www.ieee.es/contenido/noticias/2015/12/DIEEEA58-2015.html>>.
- Biscop, S., Fiott, D., Major, C., Mölling, C., Simón, L., Shea, J., Mattelaer, A., Šešelgyt, M., Holslag, J., Rogers, J., Coelmont, J., and Drent, M., 2013. *Egmont Paper. The state of defence in europe: State of emergency?* [online] Brussels: The Royal Institute for International Relations. Available at: <<http://www.egmontinstitute.be/wp-content/uploads/2014/01/ep62.pdf>>.
- Bodin, J., 1993. *Les six livres de la République*. Le livre d ed. [online] Paris: Librairie générale française. Available at: <http://classiques.uqac.ca/classiques/bodin_jean/six_livres_republique/bodin_six_livres_republique.pdf>.
- Braw, E., 2016. The Military Sharing Economy. *Foreign Affairs*. [online] Available at: <<https://www.foreignaffairs.com/articles/germany/2016-03-07/military-sharing-economy>>.
- Castanheira Macedo, H., 2016. *Entrevista ao Subdirector Geral de Recursos da Defesa Nacional*. Lisboa.
- Cerami, J.R., Dorff, R.H., Cook, M.L., Jablonsky, D., Roskin, M.G., Nation, R.C., Marcella, G., Snider, D.M., Nagl, J.A., Troxell, J.F., Lykke, A.F., and Chilcoat, R.A.,



2001. *Guide to Strategy*. U.S. ARMY WAR COLLEGE.

Chislett, W., 2004. España y Portugal : de vecinos distantes a socios incómodos (DT 46/2004). *Real Instituto Elcano*, DT 46/2004, p.22.

Cîrlig, C.-C., 2015. *European defence cooperation. State of play and thoughts on an EU army*. [online] Brussels. Available at:
<[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/551346/EPRS_BRI\(2015\)551346_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/551346/EPRS_BRI(2015)551346_EN.pdf)>.

Cravinho, J.G., 2010. A campanha portuguesa para o Conselho de Segurança. *Relações Internacionais*, 28, pp.5–37.

defensa.com, 2015. *XXVIII Cumbre Hispano-Portuguesa*. [online] defensa.com. Available at: <<http://www.defensa.com/frontend/defensa/cumbre-hispano-lusa-baiona-nuevo-acuerdo-cooperacion-defensa-vn15979-vst154>> [Accessed 14 Dec. 2015].

Dickow, M., Drent, M., Landman, L., Overhaus, M., and Zandee, D., 2013. *Deepening German-Netherlands Defence Cooperation for Europe's Security Needs*. FG.2. [online] Berlin. Available at: <https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/arbeitspapiere/WP_FG2_2012_Overhaus_Dickow_et_al.pdf>.

Durántez Prados, F.Á., 2015. Paniberismo e Iberoфонía Definición y articulación de un espacio multinacional de países de lenguas ibéricas. *Diplomacia. Siglo XXI.*, [online] (85), p.10. Available at: <<http://isdiber.org/wp-content/uploads/2015/07/Paniberismo-e-Iberofon%C3%ADa.pdf>>.

EDA, 2013. *European Defence Data 2013*. [online] Available at:
<<https://www.eda.europa.eu/info-hub/defence-data-portal/EDA/year/2012>> [Accessed 13 Apr. 2016].

EEMMPP, 2015. LIX Reuniao dos Estados Maiores Peninsulares (EEMMPP). In: *LIX Reuniao EEMMPP*. Madrid.

Ejercito del Aire, 2016. *Ejercito del Aire*. [online] Available at:
<<http://www.ejercitodelaire.mde.es/ea/pag?idDoc=homeORG>> [Accessed 8 May 2016].

EMAD, 2016. *Mando de Operaciones*. [online] Available at:
<<http://www.emad.mde.es/MOPS/conoceMops/>> [Accessed 8 May 2016].



- EMGFA, 2016. *Estado-Maior-General das Forças Armadas*. [online] Available at: <<http://www.emgfa.pt/pt/organizacao>> [Accessed 8 May 2016].
- Enders, T., 2015. Collaboration in defence investment should be the default option. *European Defence Matters*, [online] (7), pp.36–37. Available at: <<https://www.eda.europa.eu/info-hub/publications/publication-details/pub/european-defence-matters-magazine-issue-7>>.
- European Council, 2012. *Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union (TSCG)*. [online] Brussels. Available at: <http://european-council.europa.eu/media/639235/st00tscg26_en12.pdf>.
- European Union, 2015. *State of play of the implementation of EDA 's pooling and sharing initiatives and its impact on the European defence industry*. [online] Brussels: DIRECTORATE-GENERAL FOR EXTERNAL POLICIES. Available at: <<http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/home.html>>.
- Ferreira-Pereira, L.C., 2005. A Europa da Defesa O Fim do Limbo. *Nação e Defesa*, [online] 3ª série(110), pp.87–127. Available at: <https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/1242/1/NeD110_LauraCFerreiraPereira.pdf>.
- Giegerich, B., 2012. NATO's Smart Defence: Who's Buying? *Survival: Global Politics and Strategy*, [online] 54(3), pp.69–77. Available at: <<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00396338.2012.690982>>.
- Gobierno de España, 2012. *Directiva Defensa Nacional 2012*.
- Gobierno de España, 2013. *Estrategia de Seguridad Nacional. Un proyecto compartido*. [online] Madrid. Available at: <www.lamoncloa.gob.es>.
- Gobierno de España, 2014. *Estrategia de Acción Exterior*. [online] Madrid: Gobierno de España. Available at: <www.exteriores.gob.es>.
- Governo de Portugal, 2013. *Conceito Estratégico de Defesa Nacional*. Lisboa: Governo de Portugal.
- IEEE, and Tecnalía, 2013. *Documento de Investigación en colaboración con Tecnalía. Estudio prospectivo sobre la implementación del concepto 'pooling and sharing' en el horizonte de 2020*. [online] Madrid. Available at:



<https://www.google.es/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjO6qnA_evLAhXK8RQKHTXwAdMQFggdMAA&url=http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_investig/DIEEEEINV-01_Estudio_Propectivo_TECNALIA_IEEE.pdf&usg=AFQjCNFEVP>.

Jans, K., 2016. *The Netherlands and Germany as European Defense Pioneers*. [online] The world post. Available at: <http://www.huffingtonpost.com/young-professionals-in-foreign-policy/the-netherlands-and-germa_b_9283072.html> [Accessed 3 May 2016].

Kasdorf, B., 2014. *Military cooperation between the German Army and the Royal Netherlands Army from a German perspective*. [online] Military Spectator. Available at: <<http://www.militairespectator.nl/thema/strategie-operaties-internationale-samenwerking/artikel/military-cooperation-between-german>> [Accessed 3 May 2016].

Kempin, R., and Scheler, R., 2015. L'intégration différenciée peut-elle débloquent la PSDC ? *Politique étrangère*, [online] 80(1), p.244. Available at: <<http://www.ifri.org/fr/publications/politique-etrangere/articles-de-politique-etrangere/lintegration-differenciee-debloquer>>.

Lykke, A.F., 1993. Toward an Understanding of Military Strategy. In: U.S.A.W. College, ed., *Military Strategy. Theory and Application*. Carlisle, PA, pp.3–8.

Machado, M., 2012. DEFESA : POOLING & SHARING IBÉRICO. [online] pp.15–17. Available at: <<http://www.operacional.pt/defesa-pooling-sharing-iberico/>>.

MAEC, 2016. *Ficha Pais. Portugal. Republica Portuguesa*. [online] Madrid. Available at: <http://www.exteriores.gob.es/documents/fichaspais/portugal_ficha_pais.pdf>.

Maio, H.T., 2013. *Pooling and Sharing entre Portugal e Espanha: contributos para a definição de uma estratégia*. [online] Instituto Superior de Estudos Militares (IESM). Available at: <[http://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/9952/1/TII_Cor_Maio_Pooling %26 Sharing entre Portugal e Espanha_final.pdf](http://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/9952/1/TII_Cor_Maio_Pooling%26SharingentrePortugaleEspanha_final.pdf)>.

Major, C., and Mölling, C., 2014. The Framework Nations Concept. Germany's Contribution to a Capable European Defence. *Stiftung Wissenschaft und Politik*, [online] (SWP Comments 2014/C 52), p.4. Available at: <http://www.swp-berlin.org/en/publications/swp-comments-en/swp-aktuelle-details/article/das_rahmennationen_konzept.html>.



- Ministérios da Defesa da Dinamarca França Portugal e Espanha, 2015. *Position paper for a multilateral cooperation in the Gulf of Guinea.*(22 de Maio).
- Molina, I., 2014. España en el Consejo de Seguridad de la ONU 2015-2016: apuntes desde cuatro planos. *Comentario Real Instituto Elcano.*, [online] (60). Available at: <<http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/63c1f88045dd76aca8d3aa5de37d5b31/Comentario-Molina-Espana-en-el-Consejo-de-Seguridad-ONU-2015-2016-apuntes-cuatro-planos.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=63c1f88045dd76aca8d3aa5de37d5b31>>.
- Mölling, C., 2015. *State of play of the implementation of EDA's pooling and sharing initiatives and its impact on the European defence industry.* [online] Brussels. Available at: <<http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/home.html>>.
- Moncloa, 2015. *XXVIII Cumbre Hispano-Portuguesa.* [online] Madrid. Available at: <<http://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Paginas/2015/190615hispanolusa.aspx>>.
- Moreira de Sá, T., 2015. *Política Externa Portuguesa.* 1ª ed. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- NATO, 2010. *Active Engagement, Modern Defence. Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization.* Available at: <http://www.nato.int/strategic-concept/pdf/Strat_Concept_web_en.pdf>.
- NATO, 2016. *Smart Defense.* [online] Smart Defense. Available at: <http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_84268.htm> [Accessed 2 May 2016].
- Nissen, C., 2015. *European Defence Cooperation after the Lisbon Treaty. The road is paved for increased momentum.* [online] Copenhagen: Danish Institute for International Studies (DIIS). Available at: <http://www.diis.dk/files/media/publications/publikationer_2015/diis_report_06_european_defence_cooperation_after_the_lisbon_treaty_web.pdf>.
- OTAN, 2014. Wales Summit Declaration. [online] Cardiff. Available at: <http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm>.
- Pannier, A., 2015. Le « minilatéralisme » : une nouvelle forme de coopération de défense. *Politique étrangère*, [online] 80(1), p.244. Available at: <<http://www.ifri.org/fr/publications/politique-etrangere/articles-de-politique->



etrangere/minilateralisme-une-nouvelle-forme>.

Pertusot, V., 2015. Défense européenne : enfin du nouveau. *Politique étrangère*, [online] 80(1), p.244. Available at: <<http://www.ifri.org/fr/publications/politique-etrangere/sommaires-de-politique-etrangere/defense-europeenne-revisitee>>.

Pinheiro Torres, N., 2016. *Entrevista ao Diretor-Geral de Política de Defesa Nacional*. Lisboa.

Pintat, X., 2013. *Smart Defence, Strategic Defence: Pooling and Sharing from the start*. [online] Brussels. Available at: <www.nato-pa.int>.

Portugal e Espanha, 1998. *Protocolo de Cooperação entre o Ministério da Defesa Nacional da República Portuguesa e o Ministério da Defesa do Reino de Espanha*.

Portugal e Espanha, 2012. *Declaração de Intenções Conjunta para o Reforço da Cooperação no Âmbito da Defesa*. Available at: <http://www.defesa.pt/Documents/Declara%C3%A7%C3%A3o_de_Inten%C3%A7%C3%B5es_Conjunta.pdf>.

Portugal e Espanha, 2015a. *Acordo entre o Reino de Espanha e a República Portuguesa relativo a cooperação no domínio da defesa*.

Portugal e Espanha, 2015b. European Council on Security and Defence - June 2015. Position Paper from Portugal and Spain. (June), pp.1–5.

Rahbek-Clemmensen, J., and Rynning, S., 2015. Le partage des capacités militaires : impasse ou avenir ? *Politique étrangère*, [online] 80(1), p.244. Available at: <<http://www.ifri.org/fr/publications/politique-etrangere/articles-de-politique-etrangere/partage-capacites-militaires>>.

Rogers, J., and Gilli, A., 2013. *Enabling the future: European military capabilities 2013-2025: challenges and avenues*. [online] *European Union Institute for Security Studies - Report*, Available at: <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Report_16.pdf>.

Sánchez Bardón, L., 2015. Crónica de la semana. España-Portugal: Más primas y menos hermanas. *Goldenspain.com*. [online] Available at: <http://www.goldenspain.com/cronica-de-la-semana/669-espana-portugal-mas-primas-y-menos-hermanas?acm=621_70>.



Secretariado-Geral do Conselho Europeu, 2013. Conselho Europeu 19/20 de dezembro de 2013. [online] Uniao Europeia. Available at:

<<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-217-2013-INIT/pt/pdf>>.

Secretariado-Geral do Conselho Europeu, 2015. Conselho Europeu de 25/26 de junho de 2015. [online] Brussels: Conselho Europeu. Available at:

<<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-22-2015-INIT/en/pdf>>.

Shanker, T., and Erlangerjune, S., 2011. Blunt U.S. Warning Reveals Deep Strains in NATO. *New York Times*, [online] (June 10). Available at:

<http://www.nytimes.com/2011/06/11/world/europe/11nato.html?_r=0>.

Siborro Alves, P.A., 2013. *A cooperação bilateral militar entre Portugal e Espanha*.

[online] Instituto Superior de Estudos Militares (IESM). Available at:

<[http://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/9971/1/TII_Cooper%C3%A7%C3%A3o Bilateral entre Portugal e Espanha_Maj Siborro Alves.pdf](http://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/9971/1/TII_Cooper%C3%A7%C3%A3o%20Bilateral%20entre%20Portugal%20e%20Espanha_Maj%20Siborro%20Alves.pdf)>.

TECG, 2012. [online] Available at: <<http://www.consilium.europa.eu/european-council/pdf/Treaty-on-Stability-Coordination-and-Governance-TSCG/>>.

Tierra, E. de, 2016. *Ejercito de Tierra*. [online] Available at:

<<http://www.ejercito.mde.es/unidades/index.html>> [Accessed 15 May 2016].

UE, 2016. *European Defence Agency*. [online] Available at: <<https://www.eda.europa.eu/>> [Accessed 1 Jan. 2016].

União Europeia, 2009. *Tratado da União Europeia (TUE)*.

Valdés, F., 2014. *Análisis GESI 21/2014: La Política de Seguridad y Defensa Común y el dilema del prisionero*. [online] Granada. Available at:

<<http://www.seguridadinternacional.es/>>.

Vieira, A., 2014. *Portugal e Espanha reforçam cooperação na defesa para combater a falta de recursos*. [online] www.publico.pt. Available at:

<<http://www.publico.pt/politica/noticia/portugal-e-espanha-reforcam-cooperacao-na-defesa-para-combater-a-falta-de-recursos-1638648>> [Accessed 1 Dec. 2015].

Vieira Borges, J.J., 2010. *A Segurança e Defesa no Contexto Regional Ibérico: os novos instrumentos de articulação de políticas e estratégias*.



Webber, M., and Hyde-Price, Adrian, 2016. *Theorising NATO: New perspectives on the Atlantic alliance*. New York: Routledge.

Weinrod, W.B., 2014. Pooling and Sharing : The Effort to Enhance Allied Defense Capabilities. *National Security Outlook*, [online] (August), p.10. Available at: <www.aei.org>.



Apêndice A — Conceitos.

- a) Nível Regional: referido às atividades da UE no seu conjunto, constituído pelas atividades multilaterais P&S (UE) e SD (OTAN).
- b) Nível Sub-regional: referido às atividades de grupos de EM da UE, quer bilaterais quer minilaterais.
- c) Cooperação minilateral: termo que define a cooperação em matéria de defesa que agrupa um número limitado de EM da UE (entre três e cinco países), arredor de objetivos de capacidades precisos. Na atualidade constitui uma das principais formas de cooperação em matéria de defesa na UE.
- d) Cooperação bilateral: cooperação estabelecida entre dois Estados.
- e) Cooperação multilateral: cooperação estabelecida entre mais de cinco Estados.
- f) *Framework Nation*: clusters de Estados organizados arredor de uma nação-quadro, fornecedora da estrutura militar principal, à que as outras ligam as suas capacidades
- g) *Pooling & Sharing*: *Pooling* é a decisão de os Estados combinar os esforços para desenvolver uma capacidade da que se beneficiaram conjuntamente. *Sharing* consiste no uso por vários Estados da capacidade desenvolvida por um. Também inclui a execução de tarefas de defesa por um país em benefício de outro.
- h) *Smart Defence*: Iniciativa adotada pela OTAN na cimeira de Chicago (2012), com a finalidade de a Aliança adquirir, obter e manter as suas capacidades coordenadamente. Inclui o P&S.
- i) Cooperação Reforçada (CR) (artigo 20 do TUE): permite que um grupo de EM coopere, como último recurso, utilizando o quadro institucional de UE para assuntos que não são da exclusiva competência da União;
- j) Cooperação Estruturada Permanente (CEP) (artigo 42.6 e Protocolo 10 do TUE): permite desenvolver uma integração diferenciada em defesa, entre os EM que cumpram os critérios e compromissos de capacidades militares recolhidos no Protocolo 10 do TUE. A CEP está aberta a todos os EM, e consiste na cooperação em cinco áreas: (1) área de orçamentos (objetivos comuns no nível de investimento); (2) área de equipação (identificação de necessidades, P&S e especialização); (3) área operacional (interoperabilidade e disponibilidade de forças); (4) área de capacidades (solução às lacunas de capacidades); e (5) área de indústria (participação em grandes programas).



Apêndice B — Principais Acordos bilaterais em matéria de defesa desde 1977.

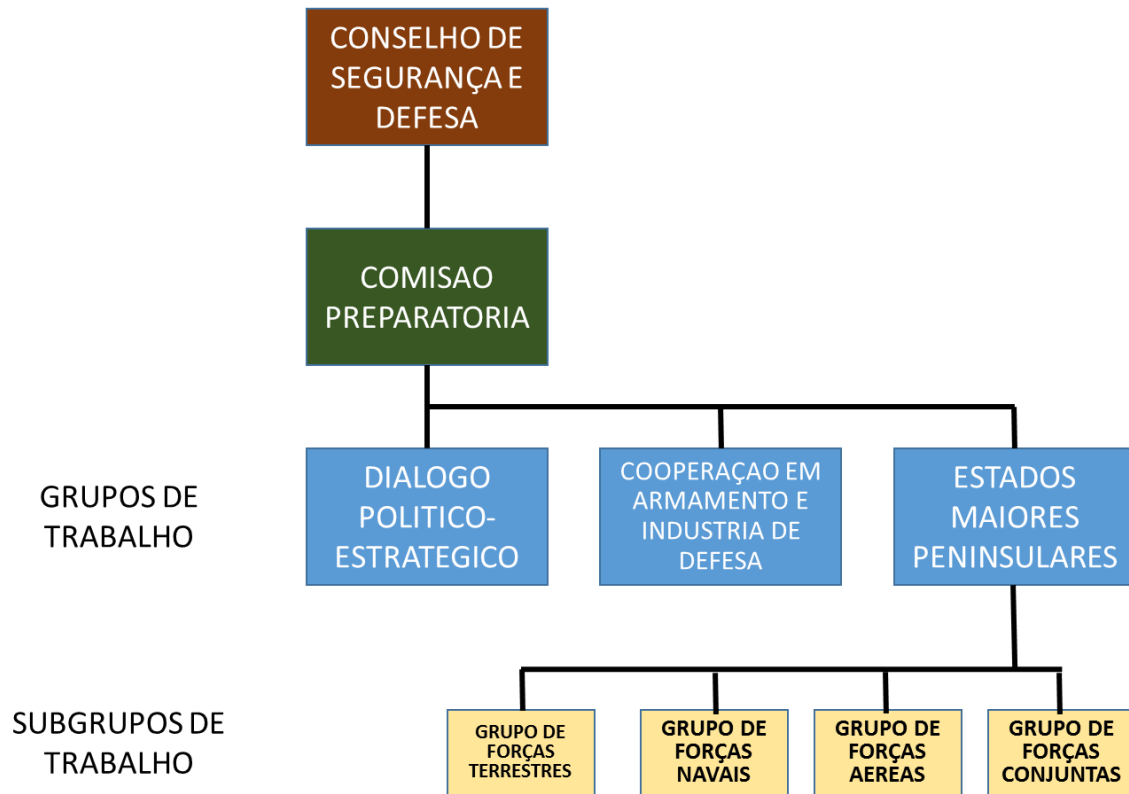
Tabela 22. – Acordos bilaterais em matéria de defesa desde 1977.

Tratado de Amizade e Cooperação entre Portugal e Espanha” (art. 8º)	22-11-77
Acordo de Cooperação Técnica em Matéria de Cartografia Militar	08-04-83
Acordo sobre intercâmbio de Tripulações das Forças Armadas	14-03-85
Acordo entre Forças Armadas sobre Missões de Cross Country	14-03-85
Acordo entre Forças Aéreas sobre cooperação Técnico-Logística e facilidades de sobrevoo e aterragem de aviões militares entre as Forças Armadas de Portugal e Espanha	14-03-85
Acordo Base entre o Ministério da Defesa Nacional da República Portuguesa e o Ministério da Defesa do Reino de Espanha relativo à Cooperação Técnica em Matéria de Cartografia Militar	08-04-93
Acordo Técnico sobre Cooperação e Apoio Mútuo entre os Serviços de Busca e Salvamento do Reino de Espanha e a República Portuguesa	15-12-93
Acordo Técnico de Cooperação e Apoio Mútuo entre os Sistemas de Defesa Aérea do Reino de Espanha e a República Portuguesa	05-05-97
Protocolo de Cooperação entre o Ministério da Defesa Nacional da República Portuguesa e o Ministério da Defesa do Reino de Espanha	26-10-98
Memorando de Entendimento entre o Ministério da Defesa Nacional da República Portuguesa e o Ministério da Defesa do Reino de Espanha relativo à Cooperação no domínio Industrial e do Material e Equipamentos de Defesa	22-12-99
Acordo entre o Ministério da Defesa do Reino de Espanha e o Ministério da Defesa da República de Portugal sobre o Apoio à Formação de Pilotos de Helicópteros do Exército	07-03-02
Memorando de Entendimento entre o Ministério da Defesa da República Portuguesa e o Ministério da Defesa do Reino de Espanha relativo ao Pessoal do Exército Espanhol que Presta Serviço no Grupo de Aviação Ligeira (GALE) do Exército Português	03-10-02
Acordo Técnico relativo a Facilidades Mútuas para o Sobrevoo e Aterragem das Aeronaves Militares do Reino de Espanha e da República Portuguesa	21-11-04
Acordo para a Proteção da Matéria Classificada entre a República Portuguesa e o Reino de Espanha	10-01-08
Declaração de Intenções do Ministro da Defesa Nacional da República Portuguesa e da Ministra da Defesa do Reino de Espanha relativo à Cooperação no domínio do Armamento e Indústrias de Defesa	22-01-09
Declaração de Intenções da Ministra da Defesa do Reino de Espanha e do Ministro da Defesa da República de Portugal sobre o Intercâmbio Académico	22-01-09
Declaração Comum entre o Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas de Portugal e o Chefe do Estado-Maior da Defesa de Espanha sobre Cooperação entre as Forças Armadas de Portugal e Espanha	22-01-09
Acordo Técnico entre o Ministério da Defesa Nacional da República Portuguesa e da Ministra da Defesa do Reino de Espanha relativo a treino de escape livre (submarinos)	20-01-10
Acordo Técnico entre o Ministério da Defesa Nacional da República Portuguesa e o Ministro da Defesa do Reino de Espanha sobre Cooperação no âmbito da Segurança Marítima	25-01-10
Declaração de intenções entre o Ministério da Defesa Nacional da República Portuguesa e o Ministro da Defesa do Reino de Espanha sobre Cooperação	20-11-12
Acordo técnico entre o Ministério da Defesa do Reino de Espanha e o Ministério da Defesa Nacional da República Portuguesa relativo ao intercâmbio de um oficial entre o Estado-Maior da Defesa de Espanha e o Estado-Maior-General das Forças Armadas	12-05-13
Acordo entre o Reino de Espanha e a República Portuguesa relativo a Cooperação no Domínio da Defesa	22-06-15

Fonte: Elaboração própria, 2016



Apêndice C — CLESD e ESTADOS MAIORES PENINSULARES (EEMMPP)



Fonte: Elaboração própria. Dados fornecidos pela DGPDN



Apêndice D — Entrevista realizada ao Diretor-Geral de Política de Defesa Nacional.

- Autoridade: DGPDN, Dr. Nuno Pinheiro Torres
- Data da entrevista: 11 de abril de 2016

COMENTÁRIO INICIAL

As relações bilaterais entre Portugal e Espanha em matéria de defesa têm tido um grande desenvolvimento desde 2012, em que a Declaração de Intenções acordada entre as partes em novembro desse ano marca um antes e um depois na cooperação bilateral.

O principal objetivo dessa Declaração de Intenções, iniciativa do DGPDN português, era estabelecer o adequado quadro e nível jurídico para umas relações que já existiam de facto. Isto foi materializado em junho do ano passado com a assinatura do novo “Acordo entre o Reino de Espanha e a República Portuguesa relativo a Cooperação no Domínio da Defesa”.

A pertença de Portugal e Espanha às mesmas organizações multilaterais é um importante fator de união, e não há dúvida da mais-valia que representa para as duas nações o facto de ter uma postura coordenada e unida, que se traduz numa voz mais forte ante a OTAN e a UE.

Na UE há uma clara divisão na perceção das ameaças. As sucessivas ampliações da OTAN e a UE têm trasladado o centro de gravidade europeu ao Leste. Assim, os países do norte e o leste da Europa põem o foco da sua defesa em Rússia e na crise da Ucrânia. Aliás, Portugal e Espanha, com outros parceiros mediterrâneos como a Itália e a França, têm uma orientação predominante à fronteira Sul, que é importante manter e recentrar. Portanto, a coordenação de posturas reforça os interesses comuns: Portugal e Espanha demonstraram estar unidas e disponíveis para confrontar os riscos, mediante a sua contribuição no Leste, o que reforça a nossa visão partilhada no Sul.

QUESTÕES:

- 1. Como definiria as relações atuais em matéria de defesa entre Portugal e Espanha? Que importância atribui às relações com Espanha comparativamente a outras relações bilaterais? (EUA, França, ...)**

As relações são simplesmente extraordinárias. São excelentes no âmbito pessoal, o que facilita muito a cooperação, e estão caracterizadas pela CONFIANÇA. Existe um canal de comunicação aberto e fluido. Sem dúvida existe uma diferença de dimensões entre os dois países, no tamanho, população, economia ou entidade das forças armadas, mas isso não é



absolutamente obstáculo nenhum. Para Portugal as relações em matéria de defesa com Espanha ocupam sem dúvida um lugar privilegiado.

2. Considera que a cooperação bilateral em defesa é uma necessidade para Espanha e Portugal na conjuntura atual?

Não é só uma necessidade, é algo NATURAL. Portugal e Espanha partilham uma história e cultura comuns, um mesmo espaço geográfico, enfrentamos os mesmos desafios, riscos e ameaças. Por isso é uma questão de necessidade mútua e ao mesmo tempo é algo natural. Nenhum país tem hoje a capacidade de enfrentar sozinho as ameaças globais.

3. Considera que a aproximação bilateral pode ser positiva para atingir progressivamente a união em defesa da Europa?

Sem dúvida nenhuma a cooperação no nível sub-regional pode e deve contribuir para isso. Há vários exemplos de países, como a Holanda, que utilizam soluções de geometria variável (com o Reino Unido, a Bélgica ou a Alemanha) para manterem as suas capacidades de defesa. No entanto, é um caso muito diferente do de Portugal, que tem fronteiras terrestres apenas com Espanha e uma Zona Marítima Exclusiva muito extensa, que exige dispor de capacidades específicas. O problema é a dificuldade de avançar na UE para uma defesa comum. Parece quase impossível hoje em dia na Europa dos 28. O primeiro passo é dispor de uma política externa comum, para atingir uma defesa que também o seja. Neste âmbito é do maior interesse a futura Política Global (segurança externa + segurança interna) que está a ser definida pela UE neste momento. O seu resultado vai ser muito significativo para perceber o avanço da segurança e a defesa europeus.

4. Considera que os novos conceitos estratégicos, e muito especialmente o novo “Acordo entre o Reino de Espanha e a República Portuguesa relativo a Cooperação no Domínio da Defesa” assinado em 2015 abre uma nova via à cooperação?

Os Conceitos Estratégicos expressam a visão partilhada que têm Portugal e Espanha do seu entorno, e das ameaças que enfrentam. O novo Acordo, mais do que abrir novas vias, tem como objetivo fornecer um formato jurídico adequado para as relações em defesa e pôr no nível adequado o que já existia. Aliás, é uma realidade que as possibilidades de cooperação são muito alargadas e continuam a ser acrescentadas. Portugal e Espanha deram um claro sinal de que podem trabalhar e fazer coisas juntos. Há um compromisso conjunto muito claro perante a OTAN e a UE. São exemplos, nomeadamente: o esforço desenvolvido nas missões de polícia aérea; a constituição da Força Conjunta de Muito Alta Disponibilidade (VJTF); a projeção no Iraque; o próximo *Battlegroup* da UE...entre outros.



É importante sublinhar que as resistências fazem cada vez mais parte do passado. Portugal pode trabalhar perfeitamente e sem complexos com Espanha.

5. Considera que é possível acrescentar a cooperação? Em que áreas prioritariamente? Qual é o melhor formato ou modelo? (P&S, cooperação reforçada, ...)

Sempre é possível aumentar a cooperação. Há vários modelos e formas de cooperação, desde as iniciativas regionais da OTAN ou a UE (P&S, *Smart Defense*), às sub-regionais de alguns países do nosso entorno: a cooperação dos países nórdicos é muito interessante. Uma área muito interessante para acrescentar a cooperação é a da ciberdefesa. Trata-se de um espaço sem território, que precisa de grande criatividade e capacidade. Poderia ser um âmbito muito adequado para começar a construção de uma defesa comum europeia, começando por Portugal e Espanha. A conjuntura política atual, à espera da formação de um governo em Espanha, dificulta que sejam feitos novos compromissos. A Cimeira não está confirmada para este ano. Aliás, o CLESD demonstrou ser uma boa ideia, mas precisa de uma modificação no seu formato. A sua mecânica pode ser melhorada, para integrar melhor os contributos e as intervenções das autoridades políticas. Isto precisa ser devidamente explorado.

6. Que características deveria verificar toda cooperação bilateral entre Portugal e Espanha para ser viável e duradoira?

Numa palavra: CONFIANÇA.

7. Quais são os limites para a cooperação bilateral em matéria de defesa entre Portugal e Espanha? (capacidades críticas, áreas de interesse, indústria de defesa...)

Não podem ser traçados os limites para a cooperação em defesa. É um caminho sem retorno, que variará muito com os tempos. Os limites de ontem não fazem sentido hoje. No relativo às Capacidades Críticas, é um assunto ligado às tarefas irrenunciáveis que deve realizar cada nação por si mesma. Portugal tem responsabilidades essenciais pelos seus espaços de soberania, para além da segurança e a defesa, como a busca e salvamento no mar. Evidentemente, são necessárias umas Capacidades e Meios nacionais, que podem ser definidos como críticos, pois têm de existir e ser mantidos pelo país de forma indelegável.

8. Qual acha que deve ser o objetivo final a atingir?

O objetivo da cooperação, para além dos imediatos na redução de custos e de atingir uma maior eficiência, é a melhor segurança e defesa dos nossos cidadãos, contribuindo assim para a construção da defesa coletiva europeia.



Apêndice E — Entrevista realizada ao Subdiretor-Geral de Recursos da Defesa Nacional (DGRDN).

- Autoridade: Subdiretor-Geral de Recursos, Major General Henrique Castanheira Macedo
- Data da entrevista: 11 de abril de 2016

ENQUADRAMENTO

- 1) A 14 de março é recebido um ofício²⁴ do Gabinete do CEMGFA a solicitar uma entrevista, na área do GTAID, ao DGRDN, no âmbito do trabalho final do CEMC 2015/16.
- 2) A preparação do presente apontamento teve contributos da DSAE e foi articulada com a DSRI/DGPDN.

QUESTÕES APRESENTADAS PELO OFICIAL-ALUNO:

- 1. Considera que a cooperação bilateral em defesa é uma necessidade para Espanha e Portugal na conjuntura atual?**

Resposta da DGPDN.

- 2. Considera que os novos conceitos estratégicos, e especialmente o novo “Acordo entre o Reino de Espanha e a República Portuguesa relativo à Cooperação no Domínio da Defesa” assinado em 2015 abre uma nova via à cooperação?**

Resposta da DGPDN.

- 3. Considera que é possível acrescentar a cooperação? Em que áreas prioritariamente dentro do seu âmbito de responsabilidade?**

No **plano bilateral**, face aos atuais acontecimentos e à proximidade geográfica, será necessário priorizar as questões relacionadas com o **combate ao terrorismo**, através da formação/treino conjunto, envolvendo as várias vertentes das FA's e da combinação de vários sistemas de armas; **ciberdefesa**, promovendo a interação entre os vários sistemas de informação; **segurança marítima**, através do estreitamento das relações com a Armada espanhola; **Indústrias de Defesa** algumas empresas da BTID têm participado na HOMSEC e tem surgido o interesse em estabelecer parcerias nas áreas da desmilitarização, aeronáutica e espaço.

²⁴ Ofício n.º 761/GC-G de 14 de março de 2016.



4. Quais são os limites que considera dentro do seu âmbito de responsabilidade para a cooperação bilateral em matéria de defesa entre Portugal e Espanha? (capacidades críticas, áreas de interesse, indústria de defesa...)

No **plano bilateral**, Portugal e Espanha têm desenvolvido, em matéria de defesa, a cooperação no domínio do armamento e indústrias de defesa principalmente ao abrigo do Conselho Luso-Espanhol de Segurança e Defesa (CLESD) e particularmente no Grupo de Trabalho de Armamento e Indústrias de Defesa (GTAID).

De acordo com a declaração conjunta do CLESD, de 4 de junho de 2014, no âmbito bilateral foi reconhecido o trabalho realizado a partir da assinatura da Declaração de Intenções Conjunta para o Reforço da Cooperação no âmbito da Defesa, a 20 de novembro de 2012. Acordou-se ainda aprofundar a estreita cooperação em processos de planeamento de Defesa e desenvolvimento de capacidades com vista a explorar oportunidades de desenvolvimento conjunto de capacidades militares de interesse comum, nomeadamente a implementação dos *targets* e iniciativas *Smart Defense (SD)* no âmbito da OTAN e *Pooling and Sharing (P&S)* no âmbito da Política Comum de Segurança e Defesa da EU.

Reconheceu-se a importância e a necessidade de desenvolver as capacidades de **Reconhecimento, Vigilância e Informações Conjuntas (ISTAR)**, e de **Ciberdefesa**, e neste âmbito, apoiou-se o desenvolvimento e a participação no projeto impulsionado por Portugal relacionado com a formação e o treino. Neste sentido impulsionou-se o **uso partilhado de Centros de Formação**, para aprofundar a cooperação no âmbito da formação mútua em diferentes sistemas ou subsistemas de armas, potenciando a capacidade disponível em cada um dos países. A acrescentar afirmou-se o compromisso de organizar conjuntamente dois módulos do **Curso de Alto Nível** no quadro do **Colégio Europeu de Segurança e Defesa**.

Ficou decidido ainda o estabelecimento de consultas sobre o **planeamento do emprego de forças** no quadro da participação em operações no exterior, no âmbito da OTAN, EU, ou das Resoluções das Nações Unidas, e trabalhar conjuntamente na **elaboração de planos para o emprego de forças em situações em que sejam de interesse comum**, principalmente em operações *Non combatant Evacuation Operations* e em missões de apoio a situações de catástrofes naturais ou de emergência humanitária.

Ao nível da **cooperação entre as Bases Tecnológicas e Indústrias de Defesa** foi acordado o incentivo e a promoção das mesmas na perspetiva de Pooling & Sharing, designadamente nos domínios aeronáutico, naval, comunicações, tecnologias da informação



e desmilitarização. No seguimento do referido anteriormente decidiu-se estudar a possibilidade de cooperação no domínio dos helicópteros ligeiros e do transporte estratégico, nomeadamente as possibilidades de cooperação no NH90 e no A400M e também no desenvolvimento, exploração operacional e certificação de sistemas aéreos não – tripulados (UAS). Concordou-se, neste âmbito, a participação de pessoal português em cursos de gestão de programas de aquisições de defesa realizados por Espanha.

No que concerne às relações bilaterais, do passado recente, com Espanha, a 2 de outubro de 2014 realizou-se a 4.ª Reunião do GTAID, em Badajoz na qual foram discutidos os assuntos que envolvem o NH90; UAV's; Veículos blindados; A-400M e Gestão de Programas.

Relativamente ao NH90 efetuou-se um reajuste contratual tendo passado dos 45 helicópteros para os 22. Sobre este assunto foi identificado o problema na negociação com a NH Industries uma vez que a mesma não deu aprovação para uma possível transferência de uma lista de material para Espanha. Como Espanha não é um país NAHEMA é difícil a cedência de direitos. O conselho do DGAIED foi a de Espanha manter a sua posição inicial, tal como a Dinamarca e a Austrália.

O DGAIED afirmou que a experiência portuguesa na NAHEMA representou uma perda económica considerável. Contudo, foram identificadas como ações a tomar, a marcação de um encontro entre as Partes, com vista a partilhar opiniões e experiências sobre o Programa NH 90 assim como a análise, por parte da DGAIED, da lista de equipamento disponível e a possível cedência a Espanha.

No que concerne aos UAV's, Espanha manifestou interesse no desenvolvimento destes sistemas de armas, especialmente os da classe II. A parte espanhola está a desenvolver o *PELICANO*, por meio de um mecanismo inovador de contratos públicos, e o mesmo encontra-se, à data da ata, em fase de testes no Exército e na Marinha. Foi ainda referido que além do *PELICANO* existem outros modelos deste tipo (modelo de compra inovadora) em desenvolvimento na indústria espanhola, como o *ATLANTE* da AIRBUS D&S. Portugal manifestou interesse de Portugal em UWS (Unmanned Water-vehicle System) e em aspetos de aeronavegabilidade, legislação e certificação. No entanto, neste ponto Portugal não possui instrumentos contratuais que possam acompanhar o modelo espanhol.

Já sobre o A-400M, a parte espanhola referiu que, a nível de cooperação, a oferta passa pela formação de pilotos em simulador e/ou pela locação de horas de voo. Contudo neste ponto Portugal não tem planos para adquirir qualquer avião, estando a proceder-se à



renovação da frota C-130. Outro ponto crítico tem a ver com Portugal não fazer parte do European Air Transport Command (EATC), contudo necessita de dispor de um avião de transporte.

Portugal manifestou interesse no programa Multi Role Tanker Transport (MRTT) espanhol. A parte espanhola respondeu que assim que for possível irá abrir uma linha de crédito para aquisição inicial de um avião com abertura para aquisição de mais dois. Foi referido ainda que o MRTT foi já certificado para o F-16.

Por último e relativamente à Lei de Programação Militar (LPM) Portugal esperava aprovar até ao final de 2014 (entretanto já está aprovada) com especial destaque três áreas: viaturas 4x4, arma ligeira e helicópteros ligeiros. Sobre este assunto, Portugal solicitou a Espanha informação acerca destas áreas. Sobre este assunto, a parte espanhola enviou a informação sobre a viatura 4x4 VAMTAC da empresa UROVESA, armamento ligeiro e ao helicóptero EC-135.

A 29 de maio de 2015 decorreu a V Reunião do CLESD, em Mourão. A destacar desta reunião, de entre outros assuntos abordados, a assinatura do Acordo entre a República Portuguesa e o Reino de Espanha relativa à Cooperação no domínio da Defesa e a Base industrial e tecnológica de defesa e a importância de incentivos fiscais para as indústrias de defesa visando a competitividade europeia.

Foi manifestada a necessidade de repensar o CLESD para lhe dar outra relevância (preocupação manifestada pela Parte Portuguesa, DGPDN, sendo que a Parte Espanhola não considerou a questão relevante, dadas as questões mais urgentes da conjuntura económico-social espanhola.

Ambos os países acordaram em estudar um modelo mais viável para o CLESD e eventualmente se aprovar um novo formato em 2016.

Em suma e face à conjuntura atual e às questões recentes do terrorismo com que a Europa se debate, será necessário efetuar um exercício conjunto de reflexão sobre as necessidades reais que cada país tem, através de um levantamento e atualização dos pontos fortes e fracos, dos sistemas de armas dos ramos das FA's, das necessidades de formação/treino conjunto, de focar a Base Tecnológica e Indústria de Defesa na produção partilhada de equipamentos/ armamento que supra as “verdadeiras necessidades” das FA's de ambos os países e que consigam responder à atual situação de ameaça eminente.



5. No especificamente referido à sua Direção: quais são os interesses de Portugal e os projetos mais importantes que quiseram desenvolver com Espanha?

1. EDA: No âmbito da Agência Europeia de Defesa, Portugal tem interesse de colaborar com a Espanha nos seguintes projetos de edificação de capacidades:

- ✓ *European Air Transport Fleet (EATF);*
- ✓ *Joint Deployable Exploitation and Analysis Laboratory (JDEAL);*
- ✓ *Single European Sky Air Traffic Management Research Programme (SESAR);*
- ✓ *Maritime Surveillance (MARSUR).*

2. NATO: No âmbito de Projetos de Smart Defence:

Tabela 23. – Participação em projetos da Smart Defense.

Serial	Title & Cluster	Purpose	Lead Nation	Participants	Sponsor
1.28	Harbour Protection CLUSTER: Protect	To develop a multinational Harbour Protection System.	PRT	NATO Members: GBR, ITA, PRT, TUR, DNK, ESP , DEU, ROU, FRA, BEL, NLD, BGR, NOR, POL Other: ACT, ACO, CSW CoE, MILENG CoE, C2 CoE, NSPA, CMRE and JCGISR PARTNERS: UKR, JOR	CNAD NNAG SUPPORTED BY: UWW CG
1.36	NATO Multinational Cyber Defence Education and Training (MN CD E&T) CLUSTER: Protect	To create a CD E&T Coordination Platform and provide new initiatives to fulfil Nations' and NATO's CD E&T shortfalls.	PRT	ALB, BEL, BGR, CZE, EST, FRA, DEU, GBR, NLD, POL, PRT, ROU, SVN, ESP , TUR Other: CCDCOE, NCIA, NCISS, ACT	C3B
1.37	Multinational Approaches Towards Air-to-Ground Precision Guided Munitions CLUSTER: Engage	To explore options for and encourage establishment of multinational arrangements to increase the effective and efficient provision of Air-to-Ground Precision Guided Munitions.	DNK	CZE, DNK, GRC, NOR, PRT , ESP Other : USA supports the initiative.	To be confirmed
1.6	CIS E-Learning Training Centres Network CLUSTER: Prepare	Create a network linking existing national CIS training centres.	PRT	ALB, GRC, ITA, LVA, NLD, PRT, ROU, GBR, TUR, HRV, POL	C3B
2.6	Maritime Support Tankers CLUSTER: Sustain	To provide single solutions to a persistent operational shortfall of Maritime Fuel Tankers (AOR: Auxiliary Oilier Replenishment) for maritime operations.		FRA, DEU, GBR, GRC, LTU, NLD, ESP , USA, ROU, PRT	LC SUPPORTED BY: M&TG
2.18	Predicting Collective Precision Guided Munitions (PGM) Demand on Operations CLUSTER: Sustain	Improve and synchronise munitions Logistics based on OUP LL to prevent mission failure.	USA	NATO Members: DNK, USA, PRT , NLD PARTNERS: AUS	LC SUPPORTED BY: LCEG
2.33	Maritime Situational Awareness –	To drive NATO nations to develop a collective approach	ACT	DEU, PRT, NLD, ESP , GRC, NOR, ROU, DNK, FRA, EST,	C3B SUPPORTED



Serial	Title & Cluster	Purpose	Lead Nation	Participants	Sponsor
	Multinational Maritime Information Services (MNMIS) Forum CLUSTER: C3 (Consult, Command & Control)	to resource and information sharing in Maritime C2 Information Services / MSA.		ITA, TUR, LVA, POL, BGR, USA NATO Bodies: CMRE	BY: CNAD NNAG
3.140	Non-Lethal Capabilities for Harbour and Port Protection CLUSTER: Protect	Develop and demonstrate NATO standards for Non-Lethal Capabilities for Harbour and Port Protection systems, to allow Nations to acquire interoperable elements that can be assembled as required to form a plug-and-play deployable, tailored System of Systems to protect vessels and port infrastructures.		PRT , ITA, POL, BGR Other: CSW COE	CNAD NNAG
1.3	Deployable Contract Specialist Group CLUSTER: Sustain	Creating a cadre group of specialists from nations trained on NATO funding, contracting and accounting.	ESP	FRA, ESP, CAN, GBR, ROU	LC SUPPORTED BY: LCEG
	<i>SOF Aviation</i>			PRT & ESP	<i>CNAD</i>

Fonte: Direção Geral de Recursos (2016)

6. Como qualifica o marco atual de cooperação e os resultados atingidos pelo CLESD / reuniões setoriais?

Resposta da DGPDN.



Apêndice F — Nível regional. Projetos de *Pooling & Sharing* da UE.

Tabela 24. – Participação em projetos de P&S da UE.

P&S PROJECT	Participação PRT / ESP
1. Ambassador: Advanced Model-Based Approach to Scalable Multi-Function Radio Frequency (SMRF) Specification, Analysis, Development and Obsolescence Reduction	ESP
2. ALWS: Airborne platform effects on laser systems and warning sensors	--
3. Air-to-Air Refueling	PRT + ESP
4. Balanced Defense Industry in Europe	PRT + ESP
5. C-27J Pooled Maintenance and Training	--
6. Capability Development Plan	PRT + ESP
7. CODABA: Collaborative Database	PRT + ESP
8. CEDS FSP: Combat Equipment for Dismounted Soldier Feasibility Study Program	PRT + ESP
9. Common Staff Target (CST) for Cyber Ranges	--
10. COBID: Comprehensive Battlefield Identification	--
11. Counter-IED	--
12. Defense Industry Data	PRT + ESP
13. DTEB: Defense Test and Evaluation Base	PRT + ESP
14. Effective Procurement Methods	--
15. ELAV: Electric Armor for Armored Vehicles	--
16. EMWARE: Embarked Middleware	--
17. EU Multimodal Transport Hubs	--
18. EU Satcom Market	--
19. EATF: European Air Transport Fleet	PRT + ESP
20. European Armed Forces GO GREEN	--
21. ECOMOS: European Computer Model For Optronics System Performance Prediction	--
22. European Military Airworthiness	PRT + ESP
23. ENNSA: European Network of National Authorities on Ammunition	ESP
24. ENTER: European Network on Electro Magnetic Effects Test & Evaluation capabilities Rationalization	PRT + ESP
25. LAVOSAR II: European Reference Open Architecture Standard for a modern Integrated Electronic Mission System in Military Land Vehicles	--
26. Future Air Systems	PRT + ESP
27. Future Tactical Unmanned Aircraft System	PRT + ESP
28. Helicopter initiatives	PRT
29. HyMUP: Hybrid Manned/Unmanned Platooning	--
30. ISR: Intelligence Surveillance and Reconnaissance	--
31. JDEAL: Joint Deployable Exploitation and Analysis Laboratory	PRT + ESP
32. Key Industrial Capabilities - Naval Domain	PRT + ESP
33. Key Skills and Competences for Defense	PRT + ESP
34. LAVOSAR I: Land Vehicle with Open System	PRT + ESP
35. LPAD: Long Precision Air Delivery	--
36. MNTCE: Manual Neutralization Techniques Courses and Exercises	--
37. Manufactural GaN-SiC substrates and GaN epitaxial wafers supply chain	--
38. Maritime Mine Counter Measures – New Generation	--
39. MARSUR: Maritime Surveillance	PRT + ESP
40. Medical Support	ESP
41. METALESA: Metal materials for Active Electronically Scanned Arrays	ESP
42. Modular Lightweight Minesweeping	--
43. NM-RS: Networked Multi- Robot Systems	ESP
44. Non-lethal capabilities	PRT + ESP



45. HPM: Non-Lethal Micro- Wave State-of-the-Art	
46. NLOAS: Non-Lethal Optical and Acoustic Systems	--
47. PIOVRA: Polyfunctional Intelligent Operational Virtual Reality Agents	--
48. RPAS: Remotely Piloted Aircraft System	--
49. Security of Information	PRT + ESP
50. Security of Supply	PRT + ESP
51. SAM-UGV: Semi- Autonomous Small Ground Vehicle – System Demonstrator	--
52. Sharing of spare parts	PRT + ESP
53. Single European Sky	PRT + ESP
54. Smart Munitions	--
55. Software Defined Radio	PRT + ESP
56. MuRoC: Technologies for multi-robots control in support of the soldier	--
57. Technology Demonstration Study on Sense & Avoid Technologies for LE-UAVS	--
58. Unmanned Ground Tactical Vehicle – UGTV (Phase 1)	PRT
59. Vulnerability reduction technologies for large maritime composite structures (Convince)	--

Fonte: (Mölling, 2015). Elaboração própria, 2016



Apêndice G — Nível regional. Projetos de *Smart Defense* da OTAN.

Tabela 25. – Principais projetos da *Smart Defense*.

1. NATO Universal Armaments Interface.	This project will enable fighter jets to use munitions from various sources and nations. It will facilitate the flexible use of available munitions across the Alliance and promote multinational cooperation. The air operation over Libya has demonstrated the importance of such a project.
2. Remotely controlled robots for clearing roadside bombs.	Based on experience gained in Afghanistan, the project will identify the best remotely controlled robots for route clearance operations. This equipment avoids exposing military personnel to explosive devices. The project will promote joint procurement of state-of-the-art equipment and facilitate multinational cooperation on deployment.
3. Pooling Maritime Patrol Aircraft.	This project will bring different maritime patrol aircraft from various nations into a multinational pool to be available to all participating nations, and, upon request, to other nations as well, thus enabling a more flexible use of available assets.
4. Multinational Aviation Training Centre.	Building on operational experience gained in Afghanistan, this project will provide top quality training to helicopter pilots and ground crews. The training will focus on the deployment of helicopter detachments in support of NATO operations as well as preparing Aviation Advisory Teams which provide training to Afghan National Security Forces.
5. Pooling & Sharing Multinational Medical Treatment Facilities.	A project to develop standardized modular medical facilities for effective and efficient multinational deployments in support of operations. This will allow nations to make the best possible use of existing medical assets.
6. Multinational Logistics Partnership for Fuel Handling.	This project optimizes the provision of fuel to deployed forces through a multinational partnership.
7. Deployable Contract Specialist Group.	This project will develop the creation of a pool of contract specialists with expertise in NATO procedures to establish and monitor contracts in theatres of operations.
8. Immersive Training Environments.	This project will enable nations to share the development and use of advanced computer systems that can simulate realistic environments for the training of soldiers, airmen and sailors.
9. Computer Information Services (CIS) E-Learning Training Centers Network.	This project will assist nations to develop personnel to plan, install and maintain computer networks through national CIS training institutions.
10. Individual Training and Education Programs.	This project will provide more efficient, effective and affordable training for personnel assigned to NATO peacetime and crisis establishment training institutions. The project will bring together the training requirements of different NATO and national training institutions using online tools.
11. Multinational Joint Headquarters Ulm.	This project will transform a national joint command in Ulm, Germany, into a deployable multinational joint headquarters. This new permanent headquarters will contribute to Alliance and EU operations. The project supports the current NATO command structure review.
12. Female Leaders in Security and Defence.	This project will develop human resources by integrating diversity and gender perspectives into strategic planning, capabilities development and force preparedness. The project will promote the role of women as key contributors to innovative approaches to defense and security, in line with United Nations Security Council Resolution 1325 on Women, Peace and Security.



13. Joint Logistics Support Group (JLSG HQ).	This project will save manpower and resources with the establishment of a trained multinational joint logistics support group headquarters, providing more efficient logistics at theatre level.
14. Pooling of Deployable Air Activation Modules (DAAM).	This project will create a deployable airbase by pooling components required for deployable airfields in support of operations (called deployable air activation modules). A multinational pool of deployable air activation modules will be built from capabilities available across various nations.
15. Theatre Opening Capability.	This project will provide savings in the opening of ports of debarkation in theatres of operation. The project will establish a joint expeditionary capability for cooperation in the establishment, operation and conduct of cargo handling in forward nodes.
16. Multinational Military Flight Crew Training.	This project will allow the shared use of basic and undergraduate pilot and flight crew training, providing for savings in the costs for maintaining national flight training facilities.
17. Counter IED – Biometrics.	This project will provide a comprehensive strategy for common standards and multinational training in countering improvised explosive devices (IEDs) making use of forensic analysis based on biometric techniques.
18. Establishment of a Multinational Geospatial Support Group (GSG).	Through this project, a Multinational Geospatial Support Group (MN GSG) will provide enhanced standardized geospatial information, such as mapping and terrain imaging to NATO operations and planning.
19. Multinational Cyber Defense Capability Development (MNCD2).	This project will facilitate the development of cyber defense capabilities within NATO nations to prepare for, prevent, detect, respond to and recover from attacks that could affect confidentiality, integrity and availability of information.
20. Harbor Protection.	This project will provide a deployable multinational harbor protection capability to protect vessels and infrastructure. The capability is based on a modular system that can be tailored to specific operational situations.
21. Pooling CBRN Capabilities.	This project will pool existing national chemical, biological, radioactive and nuclear (CBRN) protective capabilities to create a multinational CBRN battalion framework and to conduct multinational training and exercises. The project will increase the number of CBRN battalions and improve interoperability through exercises and training.
22. Development of Personnel Reserve Capabilities.	This project will develop cost-effective personnel reserve capabilities that can be used either domestically or in multi-national operations. This will include multinational training and educational programs with participating nations.
23. Alliance Defense Analysis and Planning for Transformation (ADAPT).	The ADAPT project will provide contributing nations with access to common analytic expertise in defense planning. It will contribute to more interoperability, a better balance of defense investment decisions and efficiencies through economies of scale.
24. Defensive Aids Suite (DAS).	The project will enhance interoperability between threat warning/detection and countermeasure systems necessary to protect aircraft against threats they are likely to encounter in a combat environment. Expected benefits will be increased allied interoperability, higher operational flexibility within fleets and cost savings.”
25. Integrating Explosives Safety and Munitions Risk Management (ESMRM).	The project will reduce munitions-related risks in NATO by developing and implementing standardized processes and doctrine within the NATO structure.
26. Malware Information Sharing Platform (MISP).	The project will ensure a faster detection of cyber incidents and cyber malware through an information-sharing platform that will be accessible to national Intrusion Detection Systems (IDS)

Fonte: (Mölling, 2015). Elaboração própria, 2016



Apêndice H — Nível sub-regional. Iniciativas de Cooperação minilateral.

Tabela 26. – Quadros de cooperação minilateral.

QUADRO DE COOPERAÇÃO	OBJETIVOS	SITUAÇÃO EM JANEIRO 2015
Tratado do Elísio (1963) (ALE, FRA)	a) Aproximação político-militar b) Interoperabilidade e treino de forças c) Unidades militares mistas	1. Reforçado em 1988 2. Brigada Franco-alemã 3. projeção em Mali 2015.
Triangulo de Weimar (1992) (ALE, FRA, POL)	a) BATTLEGROUPS b) Desenvolvimento de capacidades c) Capacidade de comando e planeamento cívico-militar permanentemente integrada	1. Sem novas iniciativas desde 2012. 2. Persiste cooperação bilateral em defesa.
Weimar Plus (2012) (ALE, FRA, POL, ESP, ITA)	a) Iniciativa ambiciosa de cooperação europeia em segurança e defesa. b) Fortalecer capacidades de alto valor: <i>air-to-air refuelling</i> , etc.	1. Sem novas iniciativas desde 2012.
Grupo de Visegrad (1999) (CZE, HUN, POL, SLO)	a) Aproximação político-militar b) Interoperabilidade e treino de forças c) Desenvolvimento de capacidades d) Cooperação industrial	1. Logística conjunta, defesa CBRN, treino de pilotos helicóptero, construção de viaturas blindadas, sistemas integrados de comando e controlo. 2. Assinatura de documentos conjuntos em março 2014: aprofundar cooperação a longo prazo. 3. Transformar Visegrad Battlegroup em formação permanente desde 2016 sob comando POL.
NORDEFKO (2009) (DNK, FIN, ISL, NOR, SWE)	a) Interoperabilidade e treino de forças b) Desenvolvimento de capacidades c) Cooperação industrial	1. Criação de Unidade de Transporte Aéreo Tático (NORTAT) 2. Crescimento potencial da dimensão de cooperação industrial. 3. Cooperação acrescentada pela crise de Rússia entre Ucrânia, Finlândia e Suécia com a OTAN/UE diretamente. 4. Acordo entre Estados Nórdicos e Bálticos para acrescentar a cooperação e aprontamento de forças.
BENELUX (2012) (BEL, NDL, LUX)	a) Interoperabilidade e treino de forças b) Desenvolvimento de capacidades c) Integração de capacidades militares.	1. Renovação do acordo em 2012. 2. Cooperação naval. 3. Combinação de funções de polícia aérea BEL/NDL (2013). 4. Treino e formação combinada de pilotos da Força Aérea. 5. Integração de forças de helicópteros e unidades de transporte aéreo. 6. Integração total de Forças Aéreas em 2020.
Cooperação em Defesa Germano-Polaca (2013)	a) Interoperabilidade e treino de forças terrestres. b) Cooperação marítima.	1. 27/05/13. Declaração de intenções para cooperação marítima: 28 projetos.



(DEU, POL)	d) Integração de capacidades militares.	2. 29/10/14. Declaração de intenções para intercambio de oficiais e unidades tipo Batalhão. 3. JAN15. Exercícios e treino NRF.
Cooperação em Defesa Germano-Holandesa (2012) (DEU, NDL)	a) Interoperabilidade e treino de forças. b) Integração de capacidades militares (2 BRI) c) Cooperação industrial	1. Integração da Brigada Aeromóvil NDL em DEU (2100 militares) 2. Integração da Brigada Mecanizada NDL em DEU Divisão Acouraçada. 3. Cooperação GBAD. 4. Troca de conhecimentos em construção de submarinos.
Cooperação em Defesa Franco-Polaca (2013) (FRA, POL)	a) Interoperabilidade e treino de forças.	1. APR13: Reuniões semestrais. 2. Intercâmbio de oficiais, treino e exercícios.
Tratados Lancaster House (2013) (FRA, UK)	a) Projetos de capacidades e industriais b) Interoperabilidade e treino de forças (CJEF) c) Nuclear (infraestruturas de teste)	1. Medidas em 13 áreas concretas. 2. OCT12: Treino da FRA-UK Brigada Expedicionária Conjunta (CJEF) 3. Cancelado projeto porta-aviões. 4. Projeto UAS em stand-by. 5. JAN14: Cimeira Brize-Norton 6. Projeto de Sistema Aéreo de Combate futuro 7. TA para intercambio e treino pilotos A330 e A400. 8. Projeto de Míssil guiada anti superfície. 9. Projeto veiculo detetor minas submarinas. 10. DEC14: Contrato manutenção A400M 11. Desenvolvimento CJEF, equipo e cooperação.
Framework Nation Concept (2013) (OTAN)	a) <i>Sharing</i> de capacidades b) Criação de unidades multinacionais, para manter capacidades militares.	1. Lançado pela Alemanha na Cimeira de Gales (2014) 2. GRUPO A: Lidera DEU, com 10 aliados cooperando em Logística, CBRN, Apoio de fogo conjunto e HQ projetável. 3. GRUPO B: Lidera UK, com 7 aliados para criar uma força conjunta de projeção rápida (JEF). Uso OTAN/UN. FOC 2018. 4. GRUPO C: Lidera ITA, com 6 aliados para melhorar as capacidades de reconstrução e estabilização, capacitação e C2.

Fonte: (Mölling, 2015). Elaboração própria, 2016



Apêndice I — Participação de Portugal e Espanha em missões externas.

Tabela 27. – Comparativa participação atual em missões.

	PORTUGAL	ESPANHA
UN FINUL (LIBANO)	Não	1.100 pax
UN UNAMA (AFG)	1 pax	Não
UN MINUSMA (MALI)	2 pax	Não
NATO KFOR (KOSOVO)	189 pax	Não
NATO ACTIVE ENDEAVOUR (MEDITERRÂNEO)	1 avião P3 + 13 pax	1 Fragata, 1 Navio Log, 2 Submarinos, 1 Patrulheiro, 1 avião P3
NATO APOIO TURQUIA	Não	1 Bateria PATRIOT:130 pax
NATO RESOLUTE SUPPORT (AFG)	10 pax	485 pax
NATO INHERENT RESOLVE (IRAQ)	32 pax	300 pax
POLÍCIA AEREA BALTICO	4 aviões F16	4 aviões EFA
EUNAVFOR-MED	1 avião P3, 29 pax + 2 pax OHQ	1 avião P3, 50 pax + 12 pax OHQ
EUFOR ALTEA (BiH)	Não	4 pax
EU ATALANTA (INDICO)	Não	1 Corveta, 1 HELO SH60, 1 avião P3, 56 pax.
EUTM MALI	10 pax	100 pax
APOIO MALI AFISMA	Não	1 avião C130, 55 pax
EUTM SOMALIA	4 pax	14 pax
EUCAP NESTOR (SOMALIA)	Não	6 pax
EUMAM RCA	16 pax	22 pax
APOIO RCA (GABON)	Não	1 avião C295, 46 pax
CTM CABO VERDE	3 pax	1 pax (LO SOCC)
CTM GUINE BISSAU	1 pax	Não
CTM SÃO TOME E PRINCIPE	3 pax	Não
CTM TIMOR LESTE	22 pax	Não
CTM MOÇAMBIQUE	29 pax	Não
CTM ANGOLA	36 pax	Não
FORÇA ANFIBIA HISPANO ITALIANA	Não	Sim
HQ EUROCORPS	Não	200 pax
INICIATIVA ANFIBIA EUROPEIA	Não	Sim
INICIATIVA 5+5	Sim	Sim
COMANDO TRANSPORTE AEREO EU	Não	Sim
EUROMARFOR	Sim	Sim

Fonte: (EMGFA, 2016; EMAD, 2016). Elaboração própria, 2016