



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

---

Exma. Senhora  
Presidente da Comissão Parlamentar  
de Assuntos Europeus  
Dra. Regina Bastos

Of. n.º 70 |CNECP|2017

18.abril.2017

**Assunto: COM (2016) 950**

Junto remeto a V. Exa. o Relatório da “COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES relativo ao Plano de Ação Europeu no Domínio da Defesa “, aprovado na Comissão Parlamentar de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas, na sua reunião de 18 de abril de 2017, com os votos favoráveis do PSD, PS, BE, abstenção do PCP e ausência do CDS-PP.

Com a expressão dos meus melhores cumprimentos,

**O Presidente da Comissão,**

**(Sérgio Sousa Pinto)**



Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

**Relatório**

**COM (2016) 950 Final**

**Autora: Ângela Guerra**

---

**Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – Plano de Ação Europeu no Domínio da Defesa**



**Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas**

**INDICE**

**PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA**

**PARTE II – CONSIDERANDOS**

**PARTE III - OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER**

**PARTE IV- CONCLUSÕES**



## Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

### PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

Ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006 de 25 de agosto, na redação dada pela Lei n.º 21/2012 de 17 de maio, relativa ao *“Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia”*, a Comissão de Assuntos Europeus enviou à Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas a COM(2016)950 Final relativa à **“Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – Plano de Ação Europeu no Domínio da Defesa”**, atento o seu objeto, para efeitos de análise e elaboração do presente relatório.

### PARTE II – CONSIDERANDOS

#### 1. Exposição de motivos

Em 14 de setembro de 2016, no discurso sobre o estado da União, o presidente da Comissão Europeia, Jean Claude Juncker, evidenciou a necessidade da Europa proteger, defender e dar maior intervenção aos cidadãos. Assim, para os cidadãos europeus, assumir maior responsabilidade pela sua segurança, significa investir no desenvolvimento de capacidades de defesa fundamentais, para que sejam capazes de dissuadir, responder e proteger-se a si próprios de ameaças externas. Considerava na altura o Presidente Juncker que *“A União Europeia tem de demonstrar que é capaz de agir como fornecedora de segurança militar (*hard security*) e não militar (*soft security*), bem como de dar resposta às solicitações de maior*

### Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

solidariedade em matéria de segurança e de defesa”<sup>1</sup>. O Roteiro de Bratislava<sup>2</sup>, o Parlamento Europeu<sup>3</sup> e o Conselho da União Europeia<sup>4</sup> sublinharam recentemente esta prioridade.

De acordo com a iniciativa que aqui se analisa “uma defesa europeia mais forte implica a aquisição, o desenvolvimento e a manutenção conjuntos, pelos Estados-Membros, de toda a gama de capacidades terrestres, aéreas, espaciais e marítimas”.

A Estratégia Global para a Política Externa e de Segurança da União Europeia<sup>5</sup> («Estratégia Global») identifica uma série de domínios prioritários em matéria de capacidades de defesa nos quais a Europa precisa de investir e em relação aos quais tem de desenvolver abordagens colaborativas: informação, vigilância e reconhecimento, sistemas de aeronaves telepiloadas, comunicações por satélite, acesso autónomo ao espaço e observação permanente da Terra; capacidades militares de topo de gama, incluindo facilitadores estratégicos, bem como as capacidades necessárias para garantir a cibersegurança e a segurança marítima.

Acrescenta ainda o documento aqui em apreço que o mercado europeu da defesa está fragmentado e é prejudicado por uma insuficiente colaboração industrial. Dessa forma, poder-se-ia conseguir uma utilização mais eficiente dos dinheiros públicos e uma base industrial mais sólida, através do reforço do mercado único da defesa, da redução das duplicações e da melhoria da competitividade da indústria da defesa da UE.

---

<sup>1</sup> Em 14 de novembro de 2016, o Conselho dos Negócios Estrangeiros concluiu que se deve explorar o potencial de uma cooperação estruturada permanente (CEP) inclusiva. O Presidente Juncker apelou a uma iniciativa deste tipo nas suas orientações políticas de julho de 2014. Nas suas palavras: «mesmo os mais fortes poderes pacíficos não podem estar num impasse a longo prazo sem pelo menos algumas capacidades de defesa integradas. O Tratado de Lisboa prevê a possibilidade de os Estados-Membros que o desejem poderem agrupar as suas capacidades de defesa sob a forma de uma cooperação estruturada permanente».

<sup>2</sup> Programa de trabalho proposto pelo Presidente do Conselho Europeu, pela Presidência do Conselho e pelo Presidente da Comissão na reunião de 27 Chefes de Estado e de Governo de 16 de setembro de 2016, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/09/16-bratislava-declaration-and-roadmap>

<sup>3</sup> Relatório do Parlamento Europeu sobre «A União Europeia da Defesa» (2016/2052(INI)), adotado em 22 de novembro de 2016.

<sup>4</sup> Conclusões do Conselho dos Negócios Estrangeiros, de 14.11.2016.

<sup>5</sup> Ver: <https://europa.eu/globalstrategy/en/global-strategy-foreign-and-security-policy-european-union>



## Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Perante este cenário é hoje claro que a Europa necessita de investir nas chamadas capacidades estratégicas criando as condições para uma maior cooperação no domínio da defesa que permita maximizar os resultados e a eficiência neste domínio e tendo, ao mesmo tempo, uma base industrial de defesa sólida, competitiva, inovadora e que acabe por beneficiar toda a economia com os investimentos no setor da defesa a terem um efeito multiplicador económico significativo em termos da criação de empresas derivadas, da transferência de tecnologias para outros setores e na criação de novos postos de trabalho.

### 2. Contexto da Proposta

De acordo com esta iniciativa europeia, o Plano de Ação Europeu no Domínio da Defesa contribui para garantir que a base industrial de defesa europeia é capaz de responder às necessidades atuais e futuras em matéria de segurança, reforçando assim a autonomia estratégica da União, bem como a sua capacidade de interagir com os parceiros. O presente plano de ação relaciona-se estreitamente com o *Plano de Execução sobre Segurança e Defesa*, que faz parte da Estratégia Global e que define um novo nível de ambição para a União e identifica ações para a sua realização; está também relacionado com a implementação da Declaração Conjunta UE-NATO<sup>6</sup>, assinada pelo Presidente do Conselho Europeu, pelo Presidente da Comissão e pelo Secretário-Geral da NATO. Afirma-se ainda no documento em análise, que as ações propostas no presente plano de ação tornarão a União Europeia mais forte em matéria de defesa, o que, em última análise, significa também o reforço da NATO.

---

<sup>6</sup> Assinada em Varsóvia, em julho de 2016.

## Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

A defesa europeia enfrenta hoje vários desafios nomeadamente no plano da ineficiência na despesa devido às duplicações, no âmbito da falta de interoperabilidade e no plano das lacunas tecnológicas que continuam a contribuir para agravar as diferenças no setor militar para outros atores na cena mundial, como a China, a Rússia e a Arábia Saudita e, naturalmente, os EUA. Ao mesmo tempo temos vindo a assistir a uma diminuição dos orçamentos de defesa na Europa e a um desinvestimento nesta área que leva ao risco de a indústria europeia se ver privada da capacidade tecnológica necessária para construir a próxima geração de capacidades de defesa críticas e com isso afetar a autonomia estratégica da União e a sua capacidade para funcionar como fornecedor de segurança.

Importa aqui referir que, de 2005 a 2015, a despesa da UE27<sup>7</sup> sofreu uma redução de quase 11 %, tendo chegado ao montante total de 200 mil milhões de euros. A parte da despesa com a defesa no PIB também diminuiu para o nível mais baixo já registado: 1,4 % em 2015. Em termos reais, os orçamentos da defesa da UE diminuiram dois mil milhões de euros por ano ao longo da última década<sup>8</sup>. Atualmente, apenas quatro dos 28 Estados-Membros atingem o objetivo de despesa da NATO, que é de 2 % do PIB, fixado na Cimeira de Gales de 2014: Estónia, Grécia, Polónia e Reino Unido.

A título de comparação, em 2015 os EUA investiram mais do dobro dos Estados-Membros da UE no domínio da defesa. A China aumentou o seu orçamento de defesa em 150 % na última década. Em 2015, a Rússia investiu 5,4 % do seu PIB na defesa<sup>9</sup>.

Ao mesmo tempo, esta tendência para a redução nos orçamentos de defesa tem sido agravada pela forma como esses orçamentos são utilizados. A fragmentação dos mercados europeus leva à duplicação desnecessária de capacidades, organizações e despesas<sup>10</sup>. A maior

---

<sup>7</sup> Estados-Membros participantes na AED.

<sup>8</sup> Dados da AED relativos à defesa para 2014 e 2015, de 7.6.2016. Os outros valores apresentados neste parágrafo provêm desta fonte.

<sup>9</sup> Base de dados do SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute) sobre as despesas militares, dados de 2014; Base de dados militar, dados de 2015, Instituto Internacional de Estudos Estratégicos.

<sup>10</sup> Existem, por exemplo, 154 tipos de sistemas de armas na UE, em comparação com 27 nos EUA. Dados da defesa UE-EUA 2011, Agência Europeia de Defesa.

### Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

parte da despesa com a defesa faz-se com aquisições nacionais; a percentagem de aquisições de equipamento em cooperação representou apenas 22 % do total das aquisições públicas de equipamentos em 2014<sup>11</sup>.

O Plano Europeu Europeu no domínio da Defesa, apresentado pela Comissão Europeia, assenta então em três pilares fundamentais que procuram dar resposta aos desafios e dificuldades acima referidos:

1. O lançamento do Fundo Europeu de Defesa;
2. A promoção dos investimentos nas cadeias do fornecimento do setor da defesa;
3. O reforço do mercado único da defesa.

#### 1. O lançamento do Fundo Europeu de Defesa

Tal como é destacado na iniciativa europeia, no seu discurso sobre o estado da União de 14 de setembro de 2016, o Presidente Juncker apelou à criação do Fundo Europeu de Defesa, composto por duas estruturas de financiamento distintas («janelas»), complementares entre si e faseadas ao longo do tempo:

1. Uma «**janela de investigação**» para financiar projetos de investigação no domínio da defesa em regime de colaboração a nível da UE. A sua implementação passa pelo lançamento de uma ação preparatória e deverá resultar num programa específico da UE no âmbito do quadro financeiro plurianual pós-2020<sup>12</sup>.
2. Uma «**janela de capacidades**» para financiar o desenvolvimento conjunto de capacidades de defesa<sup>13</sup> acordadas em conjunto pelos Estados-Membros. Esta janela será

---

<sup>11</sup> Para os Estados-Membros da AED. Ver os dados da AED relativos à defesa para 2014 e 2015, de 7.6.2016.

<sup>12</sup> A relação com o programa-quadro plurianual de investigação previsto no artigo 182.º do TFUE será determinada no âmbito do novo quadro financeiro plurianual.

<sup>13</sup> Para efeitos do presente plano de ação, as capacidades de defesa dizem respeito aos meios militares, incluindo o equipamento, o material e as tecnologias necessários em todos os domínios pertinentes. Não incluem as operações de defesa ou outros elementos necessários para gerir as capacidades de defesa, tais como ações de formação, pessoal e logística.

**Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas**

financiada através da agregação das contribuições nacionais e, sempre que possível, apoiada pelo orçamento da UE.

As «janelas» serão complementadas por um mecanismo de coordenação sob a forma de um «Conselho de Coordenação», que incluirá a Comissão, a Alta Representante, os Estados-Membros, a Agência Europeia de Defesa e a indústria, se for esse o caso.

O lançamento do Fundo Europeu de Defesa (gráfico 1)

**Definição de prioridades em matéria de capacidades a nível da UE (Estados-Membros, Agência Europeia de Defesa, etc.)**

**FUNDO EUROPEU DE DEFESA**

**CONSELHO DE COORDENAÇÃO**

(Estados-Membros, Alta Representante, AED, Comissão, indústria)

**«JANELA DE INVESTIGAÇÃO»**

Projetos de investigação em colaboração

Orçamento da UE:

- 90 milhões de EUR até 2020
- 500 milhões de EUR por ano após 2020

**«JANELA DE CAPACIDADES»**

Capacidades de defesa conjuntas

Montante de referência: EUR 5 mil milhões de EUR por ano

Estrutura abrangente que estabelece um quadro comum para projetos independentes e presta apoio administrativo

**Projeto de investigação 1**

**Projeto de investigação 2**

...

**Projeto de capacidades 1**

**Projeto de capacidades 2**

...

Estados-Membros participantes

Estados-Membros participantes

**2. Promoção dos investimentos nas cadeias do fornecimento no setor da Defesa**

Neste domínio é afirmado que o Fundo Europeu de Defesa constituirá um passo fundamental para apoiar a competitividade da indústria europeia da defesa mas que são necessárias medidas suplementares para que a base industrial da defesa continue a ser inovadora e competitiva e, em última análise, capaz de responder às necessidades da Europa em matéria

### Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

de capacidades. Ao mesmo tempo deve igualmente ser prestada especial atenção à promoção do acesso ao financiamento por parte das PME e dos fornecedores não tradicionais, bem como ao fomento dos investimentos nas cadeias de fornecimento no setor da defesa.

### 3. Reforçar o mercado único de Defesa

Neste ponto o objetivo é o de melhorar o funcionamento do mercado da defesa e aumentar a concorrência dando passos concretos no sentido da criação de um mercado europeu de equipamentos de defesa aberto e competitivo. Todavia existem ainda algumas lacunas que têm de ser ultrapassadas para que se consiga alcançar o mercado acima descrito.

De facto, a avaliação da diretiva relativa aos contratos públicos no setor da defesa<sup>14</sup> indica que, apesar de se ter verificado um aumento para mais do dobro do valor dos contratos publicados à escala da UE, uma percentagem muito significativa da despesa com contratos públicos de defesa continua a decorrer fora do âmbito da diretiva<sup>15</sup>. Isto significa que a diretiva tem ainda um grande potencial inexplorado de gerar mais poupanças no setor público e de criar novas oportunidades de emprego e crescimento.

Por outro lado, a segurança do fornecimento é também essencial para o estabelecimento de um verdadeiro mercado único de defesa, sendo indispensável para os futuros programas de cooperação, sendo fundamental que os Estados-Membros tenham a certeza de que as entregas transfronteiriças não serão perturbadas. Para a Comissão Europeia, melhorar a segurança do fornecimento a nível da UE implica reforçar a confiança mútua entre os Estados-Membros.

---

<sup>14</sup> Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre a aplicação da Diretiva 2009/81/CE relativa aos contratos públicos nos domínios da defesa e da segurança, para dar cumprimento ao artigo 73.º, n.º 2, dessa diretiva.

<sup>15</sup> Em 2014, 77,9 % da totalidade da contratação pública de equipamento foram realizados à escala nacional, privando assim os países das poupanças associadas à dimensão da aquisição. Fonte: dados de 2014 e estimativas para 2015 da Brochura da AED sobre a defesa.

### **Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas**

A Comissão irá também promover a melhoria do acesso aos mercados transfronteiras das PME do setor da defesa e estimular a abertura das cadeias de fornecimento, pois, entende que isso é fundamental para assegurar a eficácia e a eficiência do mercado europeu de equipamentos de defesa e, ao mesmo tempo, garantir o respeito pela liberdade comercial do contratante.

Finalmente, a Comissão Europeia considera, neste ponto, que a certificação e a normalização são mecanismos decisivos para a cooperação, já que reforçam a interoperabilidade e conduzem a economias de custos

Estes três pilares deverão ser acompanhados por uma maximização das sinergias entre o setor civil e o setor militar em todas as políticas da União Europeia, aumentando a coerência entre as questões relacionadas com a defesa e os outros domínios pertinentes da União.

Neste âmbito a Comissão refere-se à Estratégia Espacial Europeia, à capacidade dos Estados-membros para enfrentar os crescentes desafios em matéria de segurança relacionados com o ciberespaço, fronteiras, aviação e segurança marítima, propondo um conjunto de medidas de apoio para cada uma dessas áreas.



### **Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas**

Finalmente, não podemos também deixar de destacar a importância na relação com a NATO, com a implementação da Declaração Conjunta UE-NATO, assinada pelo Presidente do Conselho Europeu, pelo Presidente da Comissão e pelo Secretário-Geral da NATO.

Parece evidente que as ações propostas no presente Plano de Ação tornarão a União Europeia mais apta a desenvolver abordagens colaborativas nas respostas e mais forte em matéria de defesa, o que, em última análise, significa também o reforço da NATO.

#### **PARTE IV- CONCLUSÕES**

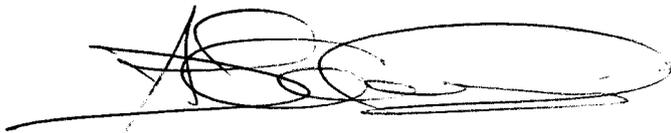
- 1- Ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006 de 25 de agosto, na redação dada pela Lei n.º 21/2012 de 17 de maio, relativa ao “Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia”, a Comissão de Assuntos Europeus enviou à Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas a COM(2016)950 Final - Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – Plano de Ação Europeu no Domínio da Defesa;
- 2- Atenta a matéria em causa propõe-se o acompanhamento atento dos desenvolvimentos futuros das medidas relacionadas com a presente iniciativa e delas decorrentes.

**Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas**

3- A Comissão dá, assim, por concluído o escrutínio da presente iniciativa, devendo o presente Parecer, nos termos da Lei n.º 43/2006 de 25 de agosto de 2006, ser remetido, para os devidos efeitos, à Comissão de Assuntos Europeus.

Palácio de S. Bento, 18 de Abril de 2017

**A Deputada Autora do Parecer**



(Ângela Guerra)

**O Presidente da Comissão**



(Sérgio Sousa Pinto)