



INSTITUTO
UNIVERSITÁRIO
DE LISBOA

Política Comum de Segurança e Defesa: O Dilema da Criação de umas Forças Armadas Europeias

Rafael André Semedo da Fonseca

Mestrado em Economia e Políticas Públicas

Orientadora:

Professora Doutora Cristina Maria Paixão de Sousa, Professora Associada, Departamento de Economia Política, ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa

Setembro, 2023



CIÊNCIAS SOCIAIS
E HUMANAS

Departamento de Economia Política

Política Comum de Segurança e Defesa: O Dilema da Criação de
umas Forças Armadas Europeias

Rafael André Semedo da Fonseca

Mestrado em Economia e Políticas Públicas

Orientadora:

Professora Doutora Cristina Maria Paixão de Sousa, Professora
Associada, Departamento de Economia Política, ISCTE - Instituto
Universitário de Lisboa

Setembro, 2023

«Sentir-se seguro e protegido na sua própria casa é o direito mais básico e universal. Os europeus esperam, com razão, que a sua União lhes proporcione isso. E querem que os seus governos trabalhem juntos para que isso aconteça.»

Jean-Claude Juncker

Praga, 9 de junho de 2017

Agradecimentos

Em primeiro lugar, gostaria de começar por agradecer à Professora Cristina Sousa por ter aceite o papel de orientadora e por acompanhar todo este projeto. O seu trabalho, disponibilidade e eficiência permitiram que esta experiência fosse mais bem sucedida, motivo de uma grande aprendizagem pessoal e académica, sobre um tema que me é tão cativante. As aulas de Economia e Políticas Europeias, lecionadas pela Professora, permitiram-me ter espaço para pensar de forma mais crítica e aberta sobre os variados temas que interligam as políticas públicas com a economia e as instituições europeias. O meu obrigado por isso.

De seguida, um agradecimento especial aos meus pais, pela constante motivação, preocupação e insistente investimento na minha formação e educação. Agradeço também aos meus amigos, em especial à Catarina, pela amizade incondicional, e à Maria, pelo companheirismo nesta jornada académica desde o primeiro dia.

Agradeço também à minha segunda família, a Magna Tuna ApocalISCSPiana, pelos momentos de diversão e distração, pelas conversas variadas, pela música e pelo acolhimento de todos os dias.

Um agradecimento ao ISCTE-IUL enquanto instituição, pela receção e todos os ensinamentos e recursos que me permitiriam crescer enquanto pessoa. Sem esta Universidade durante o meu percurso, não seria possível realizar este trabalho.

Por fim, mas não menos importante, agradeço à União Europeia pela incansável luta pelos valores democráticos, pela busca da estabilidade e segurança dos seus cidadãos, e a todos que contribuem para o seu desenvolvimento.

Resumo

Todo o processo de construção europeia demarca-se por ser um projeto *sui generis*, onde a cooperação e o multilateralismo acompanharam a evolução do que atualmente chamamos de União Europeia (UE), formalmente concebida em Maastricht. Foi ao longo de vários anos que se solidificaram valores democráticos e ideais políticos específicos, com uma atuação nos mais variados campos de atividade.

Com a profissionalização das ameaças à estabilidade europeia e internacional, os temas da segurança e defesa tornam-se cada vez mais relevantes. Aqui, a UE conta com a atual Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD), nascida através do Tratado de Lisboa, com o principal objetivo de implementar uma defesa europeia coesa e consistente, de forma a assegurar a posição desta organização enquanto provedora de paz e estabilidade, tanto no espaço europeu como fora dele. A mesma política consiste num instrumento intergovernamental que, a par da lente supranacional, caracteriza a dualidade de sistemas na administração europeia.

No âmbito da PCSD, algumas vozes ecoaram no contexto europeu acerca da criação de umas forças armadas europeias, capazes de dar uma resposta militar comum a insurgências externas. No entanto, e quase desde o começo do projeto europeu, esta ideia sempre esteve envolta em dilemas, com muitos tópicos debatidos relativamente à sua construção. Importa, por isso, entender quais as principais barreiras à criação desta entidade, e quais as razões para que esta proposta nunca tenha passado do papel. Alguns dos impedimentos para a concretização desta força armada comum prendem-se com a existência e atuação da *North Atlantic Treaty Organization* (NATO) enquanto organização de defesa coletiva, bem como a grande mobilização de meios e recursos para a materialização de uma força armada conjunta. Os resultados demonstram que a sua concretização é improvável no curto e médio prazo. Apesar disso, este assunto nunca é descartado totalmente da agenda política europeia, uma vez que a sua realização acabaria por destacar ainda mais a posição da UE enquanto ator global.

Palavras-Chave: Segurança; Defesa; Forças Armadas Europeias; União Europeia; Dilema; Política Comum de Segurança e Defesa

Abstract

The whole process of European construction is distinguished by being a *sui generis* project, where cooperation and multilateralism have accompanied the evolution of what we now call the European Union (EU), formally conceived in Maastricht. Over a number of years, democratic values and specific political ideals were solidified, with action in the most varied fields of activity.

With the professionalization of threats to European and international stability, security and defence issues are becoming increasingly relevant. Here, the EU relies on the current Common Security and Defence Policy (CSDP), born through the Lisbon Treaty, with the main objective of implementing a cohesive and consistent European defence, in order to ensure the position of this organization as a provider of peace and stability, both in Europe and beyond. The same policy consists of an intergovernmental instrument that, along with the supranational lens, characterises the duality of systems in European administration.

Within the framework of the CSDP, some voices have echoed in the European context about the creation of a European army, capable of providing a common military response to external insurgencies. However, almost since the beginning of the European project, this idea has always been shrouded in dilemmas, with many topics debated regarding its construction. It is therefore important to understand the main barriers to the creation of this entity and the reasons why this proposal has never got off the drawing board. Some of the impediments to the implementation of this common armed force relate to the existence and performance of the North Atlantic Treaty Organisation (NATO) as a collective defence organisation, as well as the large mobilisation of means and resources for the materialisation of a joint armed force.

The results show that its materialisation is unlikely in the short and medium term. Nevertheless, this issue is never totally discarded from the European political agenda, as its realisation would end up further highlighting the EU's position as a global actor.

Keywords: Security; Defence; European Armed Forces; European Union; Dilemma; Common Security and Defence Policy

Índice

Agradecimentos	iv
Resumo	vi
Abstract	vii
Glossário de siglas	xi
Índice de Figuras e Tabelas	xiii
Introdução	1
Política Comum de Segurança e Defesa	3
1.1. Antecedentes: da 2ª Guerra Mundial até ao Tratado de Lisboa	3
1.2. Funções e atuação para uma defesa europeia	9
1.3. Mecanismos para uma Defesa Europeia	11
O Dilema de umas Forças Armadas Europeias	16
2.1. Antecedentes e Principais Propostas	16
2.2. Interesse nacional vs. aprofundamento político	20
2.3. A NATO e a UE no espaço de cooperação transatlântica	23
2.4. Eventual constituição de umas forças armadas europeias	29
Metodologia	37
3.1. Seleção dos Jornais e dos artigos a analisar	38
3.2. Análise temática	40
Resultados	42
4.1. Tipologia dos artigos analisados	42
4.2. Visão geral dos principais temas identificados	43
4.3. Tema 1 - Vontade política: entre o aprofundamento político da União e o interesse nacional dos Estados	44

4.3.1. Integração política e identidade europeia	46
4.3.2. Opinião política	49
4.4. Tema 2 – O papel da NATO e dos EUA na defesa europeia	54
4.4.1. O desejo pela autonomia estratégica da Europa	57
4.5. Tema 3 - Investimento médio em defesa nos Estados europeus	58
4.5.1. A contratação conjunta de meios no seio da indústria da defesa	62
4.5.2. Despesa média em defesa nos países da UE	63
4.5.3. Orçamento da defesa em Portugal	69
Discussão e Conclusões	71
Fontes	79
Referências Bibliográficas	75

Glossário de siglas

AED – Agência Europeia de Defesa

CECA – Comunidade Europeia do Carvão e do Aço

CED – Comunidade Europeia de Defesa

CEE – Comunidade Económica Europeia

CESD - Colégio Europeu de Segurança e Defesa

CIVCOM - Comité para os Aspetos Cívicos da Gestão de Crises

CMUE – Comité Militar da União Europeia

COPS – Comité Político e de Segurança

CPE – Cooperação Política Europeia

EES – Estratégia Europeia de Segurança

EM – Estados-membros

EMUE - Estado-Maior da EU

EUDPP - European Union Defence Planning Process

EUA – Estados Unidos da América

EURATOM – Comunidade Europeia da Energia Atómica

GPM - Grupo Político-Militar

IEI - Iniciativa Europeia de Intervenção

MEAP - Mecanismo Europeu de Apoio à Paz

NATO – Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN)

NDPP - NATO Defense Planning Process

OE – Orçamento do Estado

PCSD – Política Comum de Segurança e Defesa

PEDID - Programa Europeu de Desenvolvimento Industrial

PESC - Política Externa e de Segurança Comum

PESCO – Cooperação Estruturada Permanente

PESD - Política Externa de Segurança e Defesa

PIB – Produto Interno Bruto

SEAE - Serviço Europeu para a Ação Externa

TFUE - Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

TUE – Tratado da União Europeia

UE – União Europeia

UEO - União da Europa Ocidental

URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

Índice de Figuras e Tabelas

Figura 1 – Estrutura europeia dos três pilares implementada com o Tratado de Maastricht.....	4
Figura 2 – Operações militares e civis da UE até 2017	10
Figura 3 – Períodos de guerra e paz na história da Europa.....	16
Figura 4 – <i>Tweet</i> relativo à formação da IEI (2018).....	34
Figura 5 - Mapa temático com os três temas principais e respectivos subtemas.....	43
Figura 6 – Despesa total na defesa e referencial de 2% do PIB	64
Figura 7 – Investimento em defesa	65
Figura 8 – Investimento no total da despesa em defesa.....	65
Figura 9 – Despesa em Pesquisa e Tecnologia de Defesa	66
Figura 10 – Despesa em Pesquisa e Tecnologia de Defesa	67
Tabela 1 – Artigos de imprensa nacional.....	38
Tabela 2 – Artigos de jornais de imprensa estrangeira	38
Tabela 3 – Número de artigos de opinião, breves, entrevistas e notícias de cada jornal ou órgão analisados.....	42
Tabela 4 – Temas abordados por cada jornal/órgão	44

Introdução

A História do continente europeu sempre se caracterizou por longos períodos de guerra e instabilidade entre os seus povos, motivados quer por razões religiosas e culturais, quer por razões geopolíticas e territoriais, que ceifaram milhões de vidas ao longo das décadas. Para contornar tais cenários e evitar que os mesmos se mantivessem, e após as duas grandes guerras mundiais, o projeto de integração europeu surge como forma de trazer a paz e estabilidade que as pessoas necessitavam, e que nele depositassem a sua confiança.

Contudo, apesar de as relações entre os vários atores assentarem numa inerente cooperação, tendo em vista o bem comum, a segurança é algo que não podemos tomar como garantida, num mundo caracterizado pela ascensão de novas e mais profissionalizadas ameaças à segurança internacional. Nas palavras de Mogherini e Katainen (2017, p. 6), a paz e a segurança são elementos que não podemos tomar como garantidos, “in a world in which global and regional powers rearm, terrorists strike at the heart of cities in Europe and around the world and cyberattacks escalate”. Por isso mesmo, apresenta-se cada vez mais prioritária uma reorganização e estruturação da defesa europeia para enfrentar estas problemáticas, que podem pôr em causa as liberdades fundamentais dos cidadãos europeus.

Neste contexto, surgiu, com a assinatura do Tratado de Lisboa, a mais recente Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD), como forma de implementar uma defesa europeia comum. Encontra-se inserida na Política Externa e de Segurança Comum (PESC), primeiramente instituída em 1993 com o Tratado de Maastricht, que veio igualmente estabelecer a estrutura europeia baseada nos três pilares (Ferreira-Pereira, 2013). Essa mesma construção veio demarcar a dualidade de sistemas da União Europeia (UE), permitindo a coexistência dos paradigmas supranacional e intergovernamental na política europeia. Esta mudança demonstra uma certa vontade política em incluir, cada vez mais, os temas da segurança e defesa na agenda política europeia, apesar de ainda serem notórias as divergências que podem surgir quando a soberania nacional dos Estados-membros (EM) é colocada em causa (Bispo, 2004).

Neste novo cenário internacional, em que os conceitos de soberania e fronteira tendem a diluir-se, foram já vários os líderes europeus que referiram e demonstraram a sua vontade na criação de umas forças armadas europeias, capazes de fazer face aos diversos perigos que podem assolar a estabilidade do espaço europeu, permitindo à UE alcançar um

novo patamar de integração política (Brattberg & Valášek, 2019). Mas é aqui que surge o dilema da sua formulação, com os mais federalistas a defender que umas forças armadas comuns poderiam levar a UE para um caminho de maior coesão e união, com um maior aprofundamento político, sendo um braço armado da NATO, em contraste com os que apelam ao cumprimento do método mais intergovernamental, capaz de garantir a uniformidade da soberania de cada país, afirmando que a criação deste órgão traria custos avultados e que a UE deve apenas trabalhar para uma maior gestão multinacional dos vários exércitos de cada Estado (Meneses & Lopes, 2018).

Por ser um tema rodeado de várias discussões e exposição de distintos pontos de vista, a par da crescente europeização de políticas públicas, que tem permitido uma dinâmica de governação multinível, e com o despoletar da atual Guerra na Ucrânia, este assunto torna-se ainda mais urgente.

É neste contexto que a presente dissertação procura responder à seguinte pergunta de partida: *De que modo tem evoluído a política de defesa europeia, e em particular o debate político e mediático sobre um “exército” europeu na última década?*

Para responder a esta pergunta, e para tentar perceber todo o enquadramento da defesa europeia e quais os entraves à criação de umas forças armadas europeias, irá ter-se em conta três pontos fulcrais nesta pesquisa: o debate entre as óticas supranacionalista e intergovernamentalista; o papel da NATO na defesa europeia e na parceria transatlântica; e o investimento médio em forças armadas (defesa) nos países da UE. Para tal, esta dissertação irá abordar, numa primeira instância, o papel da PCSD e o caminho percorrido historicamente até que a mesma surgisse, bem como os atuais mecanismos de defesa europeus. O segundo capítulo prende-se com o dilema da criação de umas forças armadas europeias, onde os tópicos supramencionados serão desenvolvidos. Seguem-se o quarto e quinto capítulo, com a metodologia e os resultados obtidos, respetivamente, terminando com o as conclusões no último ponto.

CAPÍTULO 1

Política Comum de Segurança e Defesa

1.1. Antecedentes: da 2ª Guerra Mundial até ao Tratado de Lisboa

Após o fim da Segunda Guerra Mundial, surge a vontade comum de implementar a paz e união no continente europeu, tendo em vista uma inerente cooperação entre os vários Estados, de forma a evitar que um novo conflito escalasse na região. Neste período de pós-guerra, apesar de alguns esforços diplomáticos, existia ainda uma certa tensão, provocada pelo crescimento da então União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) e pela delicada situação armamentista de uma Alemanha derrotada. Paralelamente a estes acontecimentos, em 1949, era fundada a *North Atlantic Treaty Organization* (NATO), intensificando o eixo de cooperação no Atlântico (Silva, 2010).

A partir da década de 50, começam a surgir, gradualmente, os primeiros sinais desta vontade política cooperativa, nomeadamente com o Plano Schuman que, defendido igualmente por Jean Monnet, criou as bases para o que viria a ser a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), implementada através do Tratado de Paris em 1951. Esta foi a primeira organização europeia de carácter supranacional criada, com o principal objetivo de gerir a indústria do carvão e do aço e promover a livre circulação destes produtos entre os seus membros. Posteriormente, são criadas a Comunidade Económica Europeia (CEE) e a Comunidade Europeia da Energia Atómica (EURATOM), através da assinatura dos Tratados de Roma de 1957, em que a principal meta consistia, no primeiro caso, na implementação de uma união aduaneira, bem como na formulação de políticas comuns; no segundo caso, pretendia-se uma supervisão e promoção da investigação da energia atómica para fins civis (Arsénio, 1990).

Após o falhanço da Comunidade Europeia de Defesa (CED), ainda no início dos anos 50¹, o tema da segurança e defesa não vê grandes avanços ao longo dos anos, sendo apenas discutido na agenda política aquando da formação da Cooperação Política Europeia (CPE), instituída nos anos 70 através do Relatório Davignon. Foi desenvolvida à parte dos Tratados e, por isso mesmo, caracterizou-se por ser um instrumento intergovernamental, cujas deliberações assumiam a vontade conjunta da ação governamental dos Estados das

¹ Esta questão será desenvolvida pertinentemente na primeira secção do segundo capítulo.

Comunidades Europeias, já que qualquer decisão seria sempre baseada em pareceres nacionais (Arsénio, 1990). Por não ter um carácter vinculativo legal, “assumia-se, na prática, como um instrumento eficiente, flexível e exigente que foi utilizado com sucesso até aos anos oitenta.” (Tschakert, 2014, p. 10). Porém, tinha alguns pontos fracos, como a limitação temática – uma vez que muitos aspetos militares e de segurança eram inerentes ao papel da NATO – e, como tal, não representava qualquer organização supranacional e não era, por isso, objeto do direito internacional (Arsénio, 1990).

Em 1986 é assinado o Ato Único Europeu, que foi previamente preparado pelas cimeiras de Copenhaga (1973) e de Londres (1981). Introduziu alterações aos tratados que tinham instituído as Comunidades Europeias e preparou a constituição de um mercado interno até 1992. Em termos de cooperação europeia em matéria de defesa e política externa, ficou estabelecido que as Partes envolvidas “se iriam esforçar por formular e aplicar em comum uma política externa europeia, através de um processo de troca de informação e de consulta, desenvolvendo a sua própria política tendo em consideração a política comum (...)” (Bispo, 2004, p. 37). Para tal, procurar-se-ia uma coordenação entre a política externa comum da Comunidade Europeia, a União da Europa Ocidental (UEO) e a NATO.

Posto isto, o tópico da defesa europeia só vê o seu retorno em 1992, com a assinatura do Tratado de Maastricht – ou Tratado Fundador da União Europeia -, que entra em vigor no ano seguinte e permitiu o alargamento da CPE à Política Externa e de Segurança Comum (PESC). É neste marco do processo de integração europeia que se confirma a dualidade de sistemas

Figura 1 – Estrutura europeia dos três pilares implementada com o Tratado de Maastricht



Fonte: Elaboração própria

assente na estrutura dos três pilares (*Figura 1*): um pilar supranacional, que consistia na vertente mais económica da organização, correspondendo às Comunidades Europeias; e dois pilares intergovernamentais, divididos entre a PESC e a Justiça e Assuntos Internos (JAI) (Ferreira-Pereira, 2013).

Desta forma, a então PESC foi instaurada como forma de “preservar a paz, promover a cooperação internacional, reforçar a segurança internacional, desenvolver e consolidar a democracia, o estado de direito e o respeito dos direitos humanos e das liberdades fundamentais.”². Surge com o fim de criar mecanismos próprios para que a recente UE saída de Maastricht pudesse debruçar-se, no conjunto dos seus intervenientes, sobre as questões concernentes à defesa e à política externa, caracterizando-se por procedimentos unicamente concretizados entre Estados, de tomada de decisão unânime do Conselho da União Europeia, e onde a Comissão Europeia, o Parlamento e o Tribunal de Justiça tinham intervenções muito limitadas (Silva, 2010)³.

Mais tarde, em 1997, é assinado o Tratado de Amesterdão, onde foram realizadas reformas institucionais, nomeadamente em relação à atuação da PESC, devido a impasses criados pela incapacidade da mesma em dar resposta aos assuntos de segurança interna, acompanhada pela pouca eficácia na tomada de decisões, provocada, em grande parte, pela regra da unanimidade. Por isso mesmo, foram implementadas algumas melhorias, como a criação de estratégias comuns (definidas através do consenso no Conselho e descritas através de ações comuns adotadas por maioria qualificada no Conselho de Ministros); a criação do cargo de Alto Representante para a PESC; e a introdução das Missões de Petersberg, que visavam a realização de missões humanitárias e de restabelecimento da paz (Silva, 2010). A par de tudo isto, a este tratado foi anexado uma Declaração da UEO, que reafirma a importância da intensificação de esforços no sentido de desenvolver uma identidade europeia de segurança e defesa, mantendo estas questões presentes na agenda política (Bispo, 2004).

Assim sendo, foi introduzida a Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD), incorporada na já existente PESC. A sua formação permitiu colocar em prática a dinâmica da Cooperação Reforçada enquanto instrumento de relevância para ações conjuntas isoladas que determinados Estados quisessem integrar em projetos comuns de cooperação, sem que fosse necessária a participação de todos os membros. Esta iniciativa permitiu que países com

² Citação retirada do *site* da EuroDefense, com a contribuição de Silva, J. G. (2021). *A PESC e a PCSD*. Retirado de EuroDefense-Portugal: <https://eurodefense.pt/a-pesc-e-a-pcsd>

³ No seguimento do Tratado de Maastricht, um dos grandes contributos após a assinatura deste documento foi a criação do Comité Político e de Segurança (COPS), abordado detalhadamente no tópico sucessor a este.

diversos interesses e diferentes objetivos pudessem incorporar determinado projeto sem que outros Estados que não tivessem interesse em participar bloqueassem esse progresso, agilizando assim a tomada de decisão em certos pontos (Monteiro, 2011). Portanto, “o objetivo dos EM quando lançaram a PESD não era construir uma defesa comum, mas sim implementar um sistema eficaz de prevenção de conflitos e gestão de crises” (Tomé, 2006, p. 57), que acabava por se materializar nas Missões de Petersberg. Esta integração da PESD na PESC deve-se também à conjuntura delicada vivida nos Balcãs na altura em que este documento entrou em vigor, o que obrigava a UE a tomar uma decisão conjunta em termos de defesa comum. Ou seja, o objetivo não era, por enquanto, inteiramente político.

Esta integração da PESD permitiu alguns sucessos, tais como: a aprovação da “Estratégia Europeia de Segurança” (EES) (2003)⁴ e da “Estratégia Contra a Proliferação de Armas de Destruição Massiva”, demonstrando uma preocupação gradativa pela temática em causa; a implementação das próprias missões dos mais variados tipos, como policiais, civis, militares ou de manutenção da paz; o incentivo à reorganização do mercado europeu de armamento e a cooperação militar entre os EM; o desenvolvimento de mecanismos de gestão civil de crises; e a realização de exercícios militares conjuntos (Tomé, 2006).

A EES, especialmente, foi formulada para “superar a incapacidade da UE de colocar-se de forma unida e influente no contexto da Guerra do Iraque” (Ferreira-Pereira, 2013, p. 66), sendo um documento de referência, capaz de informar quais as manobras e soluções mais adequadas no âmbito da defesa. Tendo identificado as principais ameaças à segurança – como o terrorismo transnacional, o crime organizado e armas de destruição em massa –, assim como as principais formas para as combater, foi alvo de uma revisão por parte dos EM, em 2008, intitulada “Relatório para a Implementação da Estratégia de Segurança Europeia”, reforçando estas ameaças e adicionado outras, como o terrorismo cibernético, segurança energética e mudanças climáticas (Ferreira, 2018). Estas medidas ajudaram a UE a afirmar-se enquanto ator mundial com personalidade jurídica própria, na medida em que poderia celebrar tratados internacionais ou participar noutras organizações. Contudo, ao longo dos anos seguintes, sentiu-se a necessidade de executar uma reforma e uma atualização desta Estratégia, o que leva ao surgimento da Estratégia Global para a Política Externa e de Segurança, em 2016, contendo as seguintes prioridades: o reforço da segurança da UE, nomeadamente na sua vizinhança a Leste e no Sul; o compromisso de um sistema multilateral

⁴ Que veio identificar os desafios globais e principais ameaças à segurança, tendo três objetivos estratégicos para a UE: enfrentar as ameaças, criar segurança na vizinhança europeia e defender o multilateralismo efetivo (Monteiro, 2011).

de governança global; a garantia de sistemas integrados de promoção da paz preventiva, estabilização e resolução de conflitos, entre outros (Ferreira, 2018).

Ainda em 2002, a UE sentiu necessidade de formalizar e aprofundar a ligação da defesa europeia à NATO que, na sua maioria, estava sempre entregue à atuação da PESC e da PESD. Foi, então, assinado um acordo de colaboração entre as duas organizações, denominado por “*Berlin Plus Arrangements*”, que permitiu à UE o acesso a meios e recursos militares afetos à NATO, em caso de necessidade. Tal veio a acontecer nas operações CONCORDIA, na antiga República Jugoslava da Macedónia, em 2003, e EUROFOR ALTHEA, em 2004, na Bósnia e Herzegovina (Monteiro, 2011).

Relativamente à defesa e segurança, o Tratado de Nice, que entrou em vigor em 2003, não veio trazer grandes alterações, uma vez que teve em vista pequenas modificações institucionais e a preparação da UE para o grande alargamento a leste no ano de 2004. No que toca à defesa e segurança comum, o Tratado sublinha que “a política da União Europeia em segurança e defesa não pode prejudicar o carácter específico da política de segurança e defesa de certos Estados Membros” (Bispo, 2004, p. 53), respeitando as obrigações que cada Estado-Membro tem para com a NATO. Além disso, em Nice, encarregou-se o COPS de exercer controlo político e assumir a direção estratégica das operações de gestão de crises, função essa que ainda se mantém até hoje, acompanhando a situação internacional e contribuindo para a definição da PESC (Silva, 2021).

A história dos antecedentes da PCSD termina com o Tratado de Lisboa, assinado em 2007, e com a entrada em vigor dois anos mais tarde. O mesmo é composto pela revisão do Tratado da União Europeia (TUE) e do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), bem como outros protocolos e declarações anexadas⁵. Na sua íntegra, veio conferir um novo ímpeto à integração europeia em termos de segurança e defesa, “definindo que a União Europeia está preparada para assumir novas responsabilidades em matéria de segurança, através do reforço de uma capacidade militar própria (...) reflectindo uma vontade política no sentido de uma integração mais profunda em matérias de segurança e defesa.” (Viana, 2010, p. 6). Teve, assim, diversos fins, nomeadamente⁶:

- O alargamento das Missões de Petersberg a outros âmbitos, como ações conjuntas em matéria de desarmamento, mediação de conflitos e manutenção da paz;

⁵ Informação retirada através da versão consolidada do Tratado de Lisboa, disponível no *site* da Assembleia da República Portuguesa - <https://www.parlamento.pt/europa/Paginas/TratadodeLisboa.aspx>

⁶ Os tópicos apresentados resultam da sistematização de contributos de Antunes (2010), Ramos (2010), Monteiro (2011) e Monge (2012).

- O reforço da atribuição de personalidade jurídica à UE, passando as políticas comuns no domínio da liberdade, justiça e segurança a ser englobadas pelo método comunitário – esta questão está também ligada à desconexão com a estrutura dos três pilares instaurada em Maastricht, já que o pilar da JAI passou a ser gerido pelo paradigma supranacional. Passa, assim, a dispor de capacidade de representação externa e de assinatura de tratados e de acordos internacionais;
- O reforço dos princípios e valores da União, destacados pela “Carta dos Direitos Fundamentais da UE”, à qual foi atribuído valor jurídico vinculativo, apesar de não ser parte integrante do corpo do texto do Tratado em si;
- A introdução da cláusula de saída da UE (artigo 50º do TUE);
- O aumento dos poderes do Parlamento Europeu, de forma a dar mais voz aos cidadãos, aproximando-os dos centros de decisão legislativa europeia, somando-se o destaque para a cidadania europeia;
- Mais referências aos Parlamentos nacionais, considerando que estes contribuem para o bom funcionamento da UE (artigo 12º do TUE). No plano do processo legislativo europeu, é consagrada a possibilidade dos Parlamentos de cada EM poderem dirigir aos Presidentes do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão Europeia, o seu parecer sobre determinada proposta legislativa europeia;
- O ênfase a vários símbolos da União, de forma a notabilizar a sua identidade, como a moeda única, o hino ou a bandeira europeia;
- Criação do Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e da Política de Segurança (que também corresponde a um dos Vice-Presidentes da Comissão Europeia);
- A implementação de um Serviço Europeu para a Ação Externa (SEAE), responsável pela coerência e eficácia da política externa da UE;
- A introdução da cláusula de assistência mútua⁷ (em caso de agressão de um EM⁸) e a cláusula de solidariedade⁹;
- O alargamento da institucionalização da Cooperação Reforçada com a ideia da implementação da Cooperação Estruturada Permanente, comumente conhecida,

⁷ Contemplado no artigo 42º do TUE.

⁸ Em conformidade com o que está contemplado no artigo 51º da Carta das Nações Unidas.

⁹ Âmbito orientado para a proteção das instituições democráticas e assistência aos EM, em casos de catástrofe natural ou de origem humana (Nunes I. F., 2021).

hoje em dia, como PESCO¹⁰, permitindo o uso da maioria qualificada sem que fosse exigida a unanimidade imposta pelo Conselho, tal como acontece com a Cooperação Reforçada.

Para complementar isto e intensificar o papel político da UE, a PESD dá lugar à atual Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD), elevando o patamar de integração da instituição. Somando a tudo o que foi exposto anteriormente, confere-se à UE instrumentos suplementares fundamentais enquanto ator supranacional e internacional de referência (Monge, 2012).

1.2. Funções e atuação para uma defesa europeia

A atual PCSD, parte integrante da PESC, remete-nos, de antemão, para um interesse dos EM em estabelecer um mecanismo comum relativamente à segurança e defesa dos seus países e demais atores envolvidos. O amadurecimento das ameaças à segurança internacional têm definido o atual contexto global de instabilidade e insegurança, o que tem conscientizado os Estados a cooperarem entre si, consoante as suas necessidades, e a trabalhar para contornar os efeitos adversos desta conjuntura.

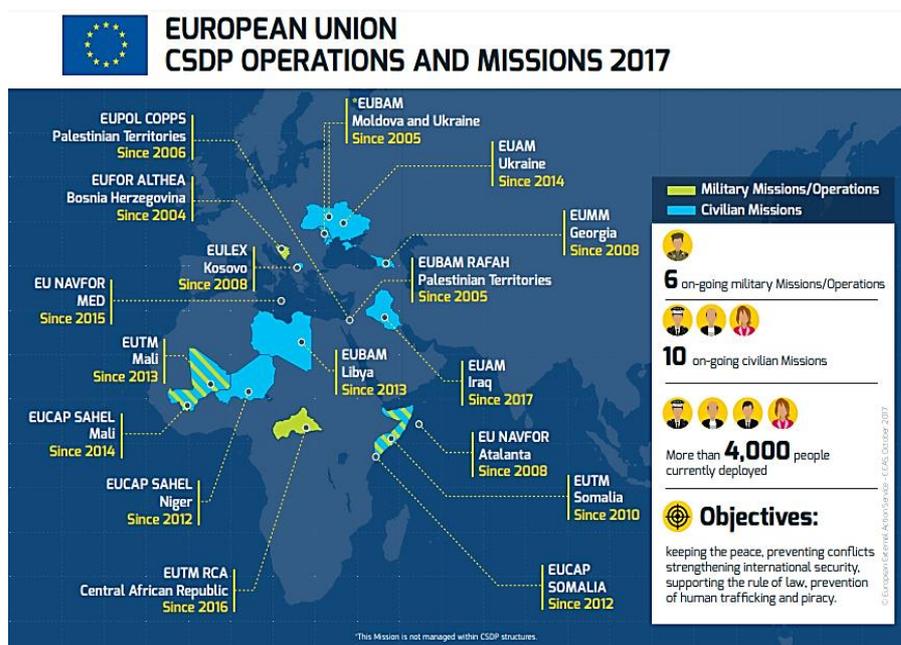
Esta política europeia acaba por repercutir algumas especificidades da sua antecessora, atuando na gestão de crises, prevenção de conflitos, manutenção da paz, operações de desarmamento, aconselhamento militar, ajuda humanitária e estabilização pós-conflito – isto tomando como ponto de referência a Estratégia Global para a Política Externa e de Segurança. Continua a caracterizar-se por ser um órgão intergovernamental sob a égide da jurisdição da UE, mas em constante colaboração com a NATO, estabelecendo um quadro para as estruturas políticas e militares europeias. Por isso mesmo, as decisões relativas à PCSD continuam a ser adotadas por unanimidade, pelo Conselho Europeu e pelo Conselho da UE, sob proposta do Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política Externa, “o que poderá levar a atrasos em respostas que deveriam ser céleres, como por exemplo perante situações de crise ou mesmo de conflito” (Monteiro, 2011, p. 731). Neste cenário, o Parlamento Europeu acompanha também o progresso desta política, fiscalizando o seu orçamento (artigo 41º do TUE), debatendo os seus objetivos e adotando relatórios (Legrand, 2021). Sem embargo, noutros campos, o Tratado de Lisboa alargou a maioria qualificada a outros temas, além de que foi um documento que contribuiu para elevar

¹⁰ Abrange os EM com exceção de Malta.

o papel internacional da UE, que muito tem contribuído para a promoção e monitorização da paz a nível mundial.

Esta política representa o mais recente capítulo na integração política europeia, e permitiu identificar as principais ameaças à segurança global, estas que muitas vezes podem ser pouco claras e mutáveis ao longo do tempo. Para tal, várias missões militares e civis foram sendo desenvolvidas e coordenadas sob o eixo da PESC/PCSD (*Figura 2*), tornando a UE uma organização provedora de paz em vários pontos do globo. Foram mais de 30 missões lançadas desde 2003, estando, atualmente, em curso, 11 missões civis e 7 missões/operações militares na Europa, no Médio Oriente e em África¹¹, o que tem permitido desenvolver as capacidades em torno do setor de segurança, estado de direito, treino civil e militar, segurança marítima e fronteiriça (Silva, 2021). Além disso, este trabalho materializa-se numa coordenação multifuncional alargada entre ministérios e agências nacionais, o que ajuda na partilha de recursos e capacidades, bem como na distribuição de *know how* e conhecimento em termos de defesa, evitando, assim, a duplicação de gastos e a exploração de economias de escala (Nunes, 2012).

Figura 2 – Operações militares e civis da UE até 2017



Fonte: *Cooperação da UE em matéria de segurança e defesa* (2021). Retirado do site do Conselho Europeu/Conselho da UE

¹¹ Informação disponível em *Cooperação da UE em matéria de segurança e defesa* (2021). Retirado do site do Conselho Europeu/Conselho da UE - <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/defence-security/>

Apesar de permanecer o pilar intergovernamental, muitos têm sido os avanços desta política em convergência com o método comunitário, do qual se baseiam os mais supranacionalistas/federalistas, o que leva alguns a apelidar este fenómeno como um intergovernamentalismo supranacional (Zaharia & Pozneacova, 2020).

1.3. Mecanismos para uma Defesa Europeia

A PCSD proporciona um quadro operativo no domínio da defesa e da gestão de crises, contando com a colaboração dos e entre os EM, na medida em que o artigo 21º do TUE recorda que “o multilateralismo está no cerne da ação externa da UE.” (Legrand, 2021, p. 2) – tendo em conta que, atualmente, é difícil para um ator individual enfrentar a multiplicidade e complexidade das atuais ameaças de forma eficaz e preventiva. Por isso, desde 2016, e com a passagem do testemunho de Federica Mogherini para Josep Borell no cargo de Alto Representante, a PCSD tem registado vários êxitos, com o lançamento de estruturas ou o reforço de outras já existentes.

Através do Serviço Diplomático da UE¹² é possível encontrar inúmeras estruturas, agências e instrumentos ao abrigo da PCSD, que passam a ser apresentadas de forma sintetizada em seguida:

- Comité Político e de Segurança (COPS): criado em 1993, reúne embaixadores enquanto órgão preparatório do Conselho da UE, fazendo-lhe recomendações, e tem a função de acompanhar a conjuntura internacional e ajudar a definir políticas no âmbito da PESC (artigo 38º do TUE). Adquiriu forma permanente com a realização do Conselho Europeu de Nice, em 2000.
- Comité Militar da UE (CMUE): criado em 2001, corresponde ao mais alto órgão militar criado no Conselho, sendo composto pelos Chefes de Defesa dos EM (ou os chefes dos Estados-Maiores de cada EM). Fornece ao COPS recomendações e conselhos sobre os assuntos militares da UE, nomeadamente no planeamento e realização de missões no âmbito da PCSD. Gere o Estado-Maior da UE;
- Comité para os Aspectos Cíveis da Gestão de Crises (CIVCOM): disponibiliza informações, pareceres e recomendações ao COPS sobre os termos cíveis da gestão de crises;

¹² Informações retiradas de *Estrutura, instrumentos e agências da PCSD*. (2021), disponível em https://www.eeas.europa.eu/eeas/csdp-structure-instruments-and-agencies_en

- Grupo Político-Militar (GPM): estrutura que prepara e formula trabalhos preparatórios e recomendações para o COPS, abrangendo aspetos políticos, militares e civis, incluindo conceitos, operações e missões, monitorizando a sua aplicação. Tem uma responsabilidade acrescida, visto que trata das parcerias com países terceiros e outras organizações, destacando-se a relação entre a UE e a NATO. Por ter esta função, é presidido por um representante do Alto Representante;
- Direção de Segurança e Defesa: entidade responsável pela gestão e coordenação do contributo do SEAE, permitindo enfrentar as ameaças externas à segurança através da implementação da Estratégia Global da UE, especialmente no que diz respeito à formulação de políticas no âmbito da PCSD (tendo aqui como exemplo a recente constituição da Bússola Estratégica¹³, uma iniciativa liderada pelos EM que disponibiliza orientações em segurança e defesa, estabelecendo igualmente as principais ameaças e desafios que se colocam à Europa no curto e médio prazo. A mesma foi lançada em 2020 e aprovada em 2022 pelo Conselho Europeu (Nunes, 2021)). Tal como o GPM, atua na negociação com outros atores fora da União, promovendo parcerias e acordos e negociando a atuação da UE noutras regiões de acordo com a política de defesa comum;
- Abordagem Integrada para a Direção de Segurança e Paz: assegura uma coordenação eficaz na resposta da UE nas várias fases de um eventual conflito, desde o alerta até ao planeamento estratégico, tendo em conta a segurança dos cidadãos europeus;
- Estado-Maior da UE (EMUE): trabalha sob administração do CMUE e sob a autoridade do Alto Representante, sendo a fonte de conhecimento militar coletivo e multidisciplinar dentro do SEAE. Coordena, portanto, as operações e missões militares;
- Capacidade Civil de Planeamento e Condução: integra o SEAE e é responsável pela condução operacional das operações civis da PCSD;
- Capacidade de Planeamento e Condução Militar: criada em 2017 com o objetivo de permitir que a UE reaja de forma mais célere enquanto provedor de segurança além das suas fronteiras, sendo responsável pela condução e planeamento de missões

¹³ Informação relativa à Bússola Estratégica retirada de *Cooperação da UE em matéria de segurança e defesa* (2021). Retirado do *site* do Conselho Europeu/Conselho da UE - <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/defence-security/>

militares não executivas da UE. Em 2018, assumiu também o papel de planejar e conduzir uma eventual operação militar executiva do tamanho de um *Battlegroup*¹⁴;

- Agência Europeia de Defesa (AED): entidade do Conselho da UE fundada em 2004 e que apoia o desenvolvimento das capacidades de defesa e cooperação militar entre os EM, ao nível de pesquisa, treinamento e tecnologia (com exceção da Dinamarca), reunindo ao nível dos Ministros da Defesa. É dirigido pelo Alto Representante;
- Colégio Europeu de Segurança e Defesa (CESD): formado em 2005 com o objetivo de fornecer uma educação ao nível estratégico, permitindo que a PCSD seja também um instrumento de formação para uma cultura de segurança europeia;
- Instituto de Estudos de Segurança da UE: tem como principal missão, desde 2022, fornecer análises e fóruns de debate que possam ser úteis à formulação de políticas da UE, atuando como interface entre especialistas europeus e quem executa a tomada de decisão;
- Centro de Satélites da UE: fornece produtos e serviços de inteligência aeroespacial.

Para acompanhar todos estes órgãos, a PCSD incorpora ainda outras entidades, algumas delas já referidas anteriormente, como: o Fundo Europeu de Defesa¹⁵, mais focalizado no investimento para a investigação e inovação no seio das forças armadas, tendo como objetivo auxiliar os EM a investirem de forma mais eficiente em capacidades de defesa conjunta, promovendo uma base industrial mais competitiva e inovadora (Moraes, 2018); a Capacidade de Planeamento e Condução Militar, para planeamento e condução de missões militares não executivas; o Mecanismo Europeu de Apoio à Paz extraorçamental (MEAP)¹⁶, criado em

¹⁴ De acordo com Reykers (2017), os *Battlegroups* são unidades militares multinacionais, compostas por 1500 efetivos alternados por um período de 6 meses, que compõem a força militar de reação rápida da UE, capazes de responder em situações de crise e conflito. Tal como qualquer decisão relativa à PCSD, está sujeito à unanimidade do Conselho. Foram operacionalizados em 2007, apesar de questões relativas à vontade política e solidariedade financeira travarem a sua implementação. No entanto, são vistos como um mecanismo que reforça a autonomia estratégica da UE e até a atuação da própria NATO.

¹⁵ Associado ao Programa Europeu de Desenvolvimento Industrial (PEDID).

¹⁶ Tem um limite máximo financeiro de 5,692 milhões de euros a preços correntes para o período de 2021 a 2027, com um limite anual que aumentará de 420 milhões de euros em 2021 para 1,132 milhões de euros em 2027. Em 2022, o Conselho acordou que, para 2023, o limite máximo financeiro iria aumentar 2 mil milhões de euros, e que, em caso de necessidade, o limite pode ser aumentado em 3,5 mil milhões de euros adicionais até 2027. O MEAP é financiado por todos os EM, sendo que decorrem sete operações militares da UE que beneficiam presentemente do apoio deste mecanismo – Informações disponíveis em *Mecanismo Europeu de Apoio à Paz*. (2023). Retirado de Conselho Europeu/Conselho da União Europeia: <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/european-peace-facility/>

2021, e que permite à UE financiar os custos comuns das missões e operações militares, reforçando a repartição e solidariedade de encargos entre os EM, contribuindo para consolidar a paz e reforçar a segurança internacional (Legrand, 2021).

Somando a isto, a PCSD confere à UE a possibilidade de suporte financeiro para reforçar as competências das Forças Armadas, em especial para manter a segurança humana (como na reconstrução e reabilitação de infraestruturas civis). Na sequência disto, há ainda a concessão de equipamentos e recursos no domínio das TIC, transportes, etc. às mesmas Forças Armadas, contando igualmente com contributos para a sua formação e aconselhamento.

Em 2016, após a realização da Cimeira de Bratislava, um novo impulso relativamente à segurança externa e à defesa da Europa possibilitou o estabelecimento de uma estratégia para dar resposta aos conflitos e crises externas, bem como as pretensões em desenvolver as capacidades dos parceiros e de proteger a UE e os seus cidadãos. Estes objetivos devem ser alcançados através dos vários instrumentos supramencionados, como o recurso à PESCO ou a criação de uma capacidade militar de planeamento e condução, permitindo melhorar as estruturas de gestão de crises (Reis, 2018). Até 2021, foram propostos um total de 60 novos projetos a realizar no seio da PESCO, sendo que um deles possibilita a participação de países terceiros nessas mesmas propostas, incentivando a uma cooperação mais forte da vizinhança no quadro europeu de defesa. Além disto, em 2018, ficou acordado uma nova declaração conjunta entre a UE e a NATO para fazer face às novas ameaças (no seguimento de duas declarações conjuntas em 2016 e 2017), trabalhando em conjunto em temas como a mobilidade militar, a cibersegurança, a luta contra o terrorismo ou na proteção das mulheres¹⁷. Destas reuniões saiu o Fundo Europeu de Defesa, em que, dos “13 mil milhões de EUR (...), 4,1 mil milhões de EUR são reservados ao financiamento direto de projetos competitivos e colaborativos de investigação, nomeadamente através de subvenções. Para além da fase de investigação, serão disponibilizados 8,9 mil milhões de EUR para complementar os investimentos dos Estados-Membros (...). O Fundo colocará a UE entre os quatro maiores investidores em investigação e tecnologia de defesa na Europa e servirá de catalisador de uma base industrial e científica inovadora e competitiva”¹⁸. Neste sentido, a construção de instrumentos como estes são sintoma do reforço da veia mais supranacionalista

¹⁷ Disponível em *Cooperação da UE em matéria de segurança e defesa*. (2021) Retirado de Conselhos Europeu/Conselho da União Europeia. <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/defence-security/>

¹⁸ Disponível em *Cooperação da UE em matéria de segurança e defesa*. (2021) Retirado de Conselhos Europeu/Conselho da União Europeia. <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/defence-security/> ; e retirado de *Fundo Europeu de Defesa*, disponível no site da República Portuguesa - <https://www.defesa.gov.pt/pt/pdefesa/duf/fed>

da União, em que a prioridade é o bem comum dos seus membros, passando o interesse nacional de cada Estado para outro plano.

Posto isto, a PCSD tem-se demonstrado um instrumento crucial para a atuação e afirmação da UE enquanto ator global na área da segurança e defesa, com inúmeros parceiros regionais e acordos com atores estatais e não estatais (Legrand, 2021). É evidente a vontade conjunta que os EM têm manifestado no que toca à defesa e segurança, não só do espaço europeu comunitário, mas também em vários pontos delicados noutras regiões geográficas, com o tema da segurança e defesa cada vez mais presente na agenda política - fator esse intensificado pela atual guerra que ocorre em território ucraniano.

A política de defesa europeia pede eficácia e celeridade, algo que, por vezes, pode ser impedido pela exigência de unanimidade na hora da tomada de decisão. No entanto, esta questão levanta um dilema entre os paradigmas intergovernamental e supranacional, abordados posteriormente nesta dissertação, mas que é refletido por Tomé (2006), na medida em que, passar a atuação da defesa inteiramente para a esfera da maioria aquando da tomada de decisões pode ser contraproducente. Este autor questiona-se, por exemplo, da legitimidade que um conjunto de Estados tem para desempenhar determinada operação militar em nome de todos os EM. Esta situação poderia deteriorar a própria construção europeia, caso ocorresse uma operação em que certos Estados poderiam estar a participar apesar de terem votado contra a mesma, algo paradoxal para o principal objetivo de medidas supranacionais. Neste cenário, “o peso das soberanias nacionais dificulta a constituição de um «directório»” (Tomé, 2006, p. 11) no que toca à política de defesa europeia

Ainda assim, a PCSD tem evoluído positivamente desde a sua criação em Lisboa, continuando a caracterizar-se por ser um instrumento intergovernamental, cuja aplicação depende da vontade política dos EM e respetivas deliberações. Todavia, o debate entre alargamento e aprofundamento persiste, com as divergências entre os mais e os menos integracionistas. Por isso mesmo, importa agora passar para o segundo capítulo desta dissertação, que trata de um assunto que tem sido alvo de algumas controvérsias no que diz respeito à defesa europeia – a criação de umas forças armadas europeias.

CAPÍTULO 2

O Dilema de umas Forças Armadas Europeias

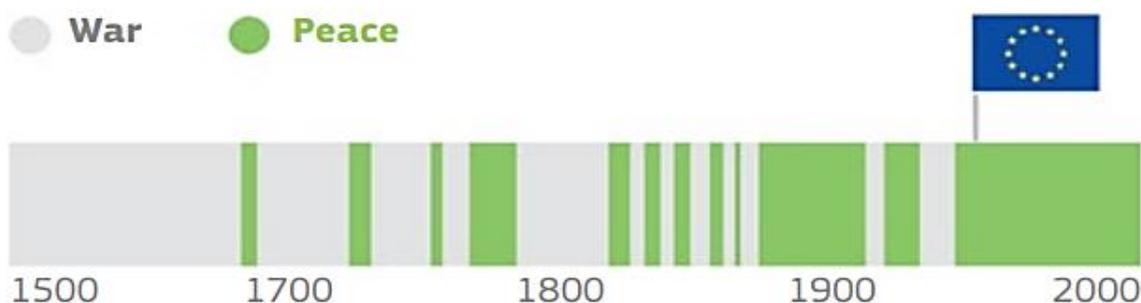
2.1. Antecedentes e Principais Propostas

Mesmo não sendo muito mediatizado, a idealização de uma força armada europeia tem acompanhado todo o progresso de construção europeia ao longo das décadas, sendo algo que, não estando totalmente descartado, continua a ser alvo de debate e análise.

Para frisar, importa ressaltar que as Forças Armadas são instituições permanentes e nacionais com base na disciplina e hierarquia, que são compostas, normalmente, por uma Força Terrestre (Exército), uma Força Área e uma Força Naval (Marinha). Estão encarregues da defesa do país, sendo legítimo o recurso ou uso da força para manter a unidade do Estado-Nação (Martins, 1987).

Como já mencionado, depois de longos períodos de guerra e divergência no continente europeu, instaurar a paz era um desejo comum a todos, de forma a trazer estabilidade ao espaço europeu, materializando-se, assim, na implementação do que hoje conhecemos como União Europeia, que tem conseguido manter a paz entre os seus membros desde os seus primórdios (*Figura 3*). Contudo, a existência de um mundo bipolarizado entre duas potências mundiais no decorrer da segunda metade do século XX fez com que a neutralização europeia não acontecesse, visto que acabou por se construir um alinhamento no Atlântico entre os americanos e os Estados que viriam a integrar as Comunidades Europeias (Pimentel, 2021).

Figura 3 – Períodos de guerra e paz na história da Europa



Fonte: Mogherini & Katainen (2017, p. 6)

Com esta parceria, os mais federalistas dos fundadores avançaram com uma proposta que visava o aprofundamento político europeu, através da institucionalização de uma

Comunidade Política Europeia, uma estrutura federal ou confederal, regida sob uma Alta Autoridade, e onde se inseriria uma Assembleia Parlamentar bicameral, um Conselho Executivo Europeu, um Conselho de Ministros e um Tribunal de Justiça. Este órgão seria o suporte para uma Comunidade Europeia de Defesa (CED), que albergaria um Exército Europeu sob comando comum (Gomes, 2021).

Para tal, esta ideia foi apresentada, em 1950, através do denominado Plano Pléven (inspirado no nome do então Presidente do Conselho francês), como forma de “permitir a integração alemã no esforço de defesa da Europa Ocidental, sem permitir um rearmamento autónomo da Alemanha.” (Laureano, 2013, p. 79). Isto porque, por trás da criação de um exército comum, que seria gerido por um Ministro Europeu da Defesa, pretendia-se evitar um rearmamento alemão. Com este plano, as forças armadas seriam integradas numa estrutura europeia comum, assegurando tanto a defesa do território europeu, como também do próprio território alemão. A proposta chegou a ser aceite na generalidade dos seis Estados integrantes da CECA, no ano de 1952, conferindo ao projeto europeu uma forte componente supranacional na sua evolução. Ainda assim, esta Comunidade não passou do papel e, ao ser sujeita a ratificações nacionais, foi recusada e chumbada em 1954 pela Assembleia Nacional francesa (Chaves, s.d.)¹⁹. Em parte, este fenómeno deveu-se bastante à desconfiança, presente na época, dos franceses relativamente aos alemães, ao mesmo tempo que se tinha assente que, para formalizar umas forças armadas europeias, era necessário uma representação política única, algo que poderia ser considerado precoce para a altura (Laureano, 2013)²⁰.

“A alteração do jogo de forças políticas em França, favorável à direita nacionalista, (...), a intensificação aqui dos sentimentos germanóforos, a hostilidade ao projecto de europeização do Sarre, a impopularidade crescente de Schuman, (...) as declarações do general de Gaulle contra a CED, que, segundo ele, «rearma a Alemanha e desarma a França», foram razões fortes para o destino trágico de um projecto que teria acarretado, se fosse ratificado, a união política da Europa.” (Silva, 2010, p. 74).

¹⁹ A ratificação da CED chegou a ser feita por parte dos países do *Benelux* e de Itália, com o Reino Unido a condenar a criação deste exército, visto que a defesa europeia estava já entregue à NATO e, portanto, não havia necessidade de ceder parte da soberania nacional em mais pontos (Silva, 2010).

²⁰ Paralelamente a isto, em 1961, dois planos Fouchet impulsionavam os Estados para uma cooperação intergovernamental mais estreita na política externa e de defesa comum, à parte das Comunidades Europeias. No entanto, o mesmo plano acabou por não ser colocado em prática (Gomes, 2021).

Para colmatar esta questão, ainda em 1954, surge a União da Europa Ocidental, formada através das modificações do Tratado de Bruxelas (assinado em 1948 pelos países do *Benelux*, França e Reino Unido), que havia sido criado para combater a ameaça alemã. Inicialmente, pretendia-se uma colaboração económica, social e cultural, bem como efetivar uma defesa comum, tendo em conta o crescimento hegemónico soviético (Arsénio, s.d.). Por isso mesmo, havia a consciência de que a Europa, sem os Estados Unidos da América (EUA), não poderia fazer face à União Soviética, pelo que a NATO tratou de endossar as responsabilidades da defesa coletiva. A UEO ficou assim, de algum modo, esvaziada de conteúdo, o que se manteve até à década de 80, quando foi “reativada”, já que foi vista como uma solução para o fortalecimento da ambição de formar uma cooperação na defesa mais estreita, tendo sido, por isso, rapidamente integrada na PESC e cuja atuação complementava as atividades da NATO²¹. Com o Tratado de Amesterdão, a UE herdou o património político e militar da UEO, incluindo os acordos com a NATO, o que fez com que a mesma organização fosse progressivamente integrada na UE, até à data da sua extinção formal em 2011 (Tschakert, 2014).

Neste seguimento, associado à criação da UEO, em 1995, foi composta a Força Operacional Rápida Europeia (EUROFOR), uma força multinacional de reação rápida composta por forças de França, Espanha, Portugal e Itália, o que reflete “a vontade destes países disponibilizarem forças militares para missões em tempo de crise (...)” (Monteiro, 2011, pp. 731-732). Esta estrutura contava com um quadro permanente capaz de gerir operações, respondendo diretamente perante a UEO, tendo ficado igualmente encarregue de realizar tarefas das Missões de Petersberg, incluindo ações de manutenção e imposição da paz e a realização de missões humanitárias. Esta Força Rápida Europeia atuou em várias missões, como na Albânia (2000-2001, no contexto da Guerra do Kosovo), na Macedónia (2003) e na Bósnia e Herzegovina (2007). Mais tarde, a EUROFOR passou a fazer parte da PCSD (muito pela integração da UEO na própria UE), acabando por se transformar num *Battlegroup* que ficou de prontidão em 2011, tendo sido dissolvida no ano seguinte (Machado, 2010 ; Monge, 2012).

O projeto da criação de um exército europeu viu uma nova referência anos mais tarde, por parte de Jean-Claude Juncker, presidente da Comissão Europeia entre 2014 e 2019, que assistia ao amadurecimento do terrorismo internacional e ao exponencial crescimento das tensões no leste europeu. Em parte, a sua proposta para umas forças armadas comuns tinha

²¹ Informação disponível em *UEO (União da Europa Ocidental)*. (n.d.). Retirado de Portal Diplomático: <https://portaldiplomatico.mne.gov.pt/relacoesbilaterais/paises-geral/ueo-uniao-da-europa-ocidental>

outros objetivos subentendidos, como a recuperação do prestígio da Comissão, a promoção da veia mais integracionista a mais campos da UE e o reacender da confiança dos europeus nas instituições europeias (Chaves, s.d.). No entanto, e com o decorrer do processo do Brexit (sendo o Reino Unido um dos maiores contribuidores da altura para as despesas europeias em defesa²²), esta sugestão reformulou-se, visto que Juncker passou a referir-se à criação de um quartel-general para a gestão conjunta de todas as forças militares, promovendo também a troca de informação. Contudo, pouco avançou nesse sentido, em condições gerais da incapacidade dos EM para cumprir a meta de 2% do PIB em despesas com a defesa, e numa conjuntura em que grande parte dos países da UE pertence à NATO (Freire, 2016). Apesar disso, é de enfatizar o importante papel desta proposta que, apesar de não ter sido aplicada na época, desencadeou discussões sobre o futuro da PCSD e da UE enquanto ator estratégico, mantendo o tema da defesa na ordem da agenda (Kucera, 2017).

Mais recentemente, o Presidente francês Emmanuel Macron, em 2017, expressou a sua vontade em criar um projeto militar conjunto, a par da chanceler alemã Angela Merkel que, no ano seguinte, aquando de discurso da sua autoria no Parlamento Europeu, afirmou que todos deveriam trabalhar para, um dia, existirem as estruturas e condições ideais à constituição de um exército europeu adequado às ameaças que têm vindo a surgir. Esta transição para uma união de segurança e defesa tem sido uma das prioridades da atual Presidente da Comissão, Ursula von der Leyen, uma vez que, em 2021, os eurodeputados concordaram em financiar o já mencionado Fundo Europeu de Defesa com um montante correspondente a 7,9 mil milhões de euros ao abrigo do orçamento de longo prazo da UE²³. Até 2027, pretende-se complementar os investimentos nacionais e proporcionar incentivos práticos e financeiros à investigação, bem como o desenvolvimento e a aquisição de equipamento e tecnologia relativa à defesa. Além disso, pretende-se estreitar a cooperação com a NATO em matéria de cibersegurança e contra-terrorismo²⁴.

²² Informação disponível em *Is it time for an EU army?* (n.d.). Retirado de debating europe: <https://www.debatingeurope.eu/2019/09/06/is-it-time-for-an-eu-army/#.YZmKik7P3IV>

²³ Vai de encontro ao que é dito por Federica Mogherini que, em 2016, afirmou que a maioria dos membros da UE não pensava na criação de um exército europeu comum, mas sim em executar de forma mais eficiente os recursos disponíveis para a União (Nováková, 2021).

²⁴ Informação disponível em *Defesa: está a UE a criar um exército europeu?* (2021). Retirado de Parlamento Europeu: <https://www.europarl.europa.eu/news/pt/headlines/security/20190612STO54310/defesa-esta-a-ue-a-criar-um-exercito-europeu>

2.2. Interesse nacional vs. aprofundamento político

O dilema da criação de uma eventual força armada europeia está inerentemente associado ao debate entre a primazia pelo interesse nacional dos EM²⁵ e o incremento do aprofundamento político europeu. Ambas as questões acabam por ganhar alguma representatividade através de duas visões – uma mais supranacionalista, que enfatiza o caráter de uma autoridade independente acima dos Estados, que zela pelo bem comum dos seus membros; e uma de teor intergovernamentalista, caracterizada pela priorização do interesse dos Estados enquanto principais atores no processo de decisão política, tendo a sua vontade e interesse de ser respeitada relativamente a uma atuação supranacional (Zaharia & Pozneacova, 2020).

Em parte, esta divergência pode ser igualmente espelhada no debate entre realistas e liberais. Os primeiros defendem que qualquer decisão política tomada e formalizada deveria salvaguardar, em primeira instância, o interesse nacional de cada Estado, aquando do desenvolvimento de políticas de cooperação e de integração. Contudo, para os liberais, os Estados mantêm relações de cooperação além do seu “interesse egoísta”, tendo em conta os interesses comuns possíveis de conjugar através de organizações internacionais em que estes se inserem, recorrendo à diplomacia e à negociação enquanto canal para esse efeito (Hermenegildo, 2012).

O conceito de supranacionalismo foi abordado e desenvolvido por personalidades como Albert Einstein, que promoveu a ideia de criar um órgão supranacional capaz de gerir as forças militares e nucleares, ou Winston Churchill, que chegou a mencionar os Estados Unidos da Europa enquanto estrutura que permitisse à Europa viver em paz, segurança e liberdade. Neste seguimento, Robert Schuman chegou a idealizar uma “Federação Europeia” enquanto órgão supranacional no longo prazo, algo que, em parte, materializou-se na já referenciada CECA (tendo sido este o primeiro passo no supranacionalismo europeu), plano que acabou por ser elaborado por Jean Monnet, que acreditava que a cooperação económica é o caminho mais eficiente para o desenvolvimento económico. Também a Comunidade Europeia de Defesa, reprovada na década de 50, é um exemplo de uma tentativa de implementar uma iniciativa supranacional no panorama político europeu (Zaharia & Pozneacova, 2020). Nestas circunstâncias, os governos transferem partes da sua soberania nacional a favor de uma soberania compartilhada e de processos de decisão comuns, normalmente tomados com base na maioria qualificada, o que pode tornar a implementação

²⁵ Para Hermenegildo (2012), num contexto mais estratégico, os Estados têm dois tipos de interesses: os interesses permanentes, que são perenes no tempo; e os conjunturais, que mudam conforme a conjuntura em vigor.

de medidas mais célere. Esta transferência progressiva de funções e de autoridade dos Estados para órgãos internacionais pode, num longo prazo, teoricamente, evoluir para um “governo mundial” (Lobo-Fernandes, 2006).

Noutra perspetiva, e segundo Zaharia e Pozneacova (2020), a teoria intergovernamentalista foi descrita por pensadores como Stanley Hoffmann, que via a UE como um canal de colaboração entre Estados, considerando que estes são entidades racionais cujo funcionamento interno é regido pelos princípios de autoridade e hierarquia. Neste sentido, a UE é apenas vista como uma forma profunda de um regime de ampla interdependência económica, acreditando que a soberania coletiva levava a um forte papel dos Estados, e não o seu contrário. Por sua vez, Alan Milward considerava que os governos nacionais detinham um impacto decisivo no processo de integração europeia, sendo que o mesmo contribuía para o crescimento económico. Ainda dentro desta visão, existia a corrente do intergovernamentalismo liberal, exposta por Andrew Moravcsik, que defendia que o Estado era um ator racional, e que o poder da UE era resultado das negociações entre Estados, sendo que a teoria liberal era necessária para explicar a formatação das preferências nacionais dentro do Estado - preferências essas que ditavam o andamento das negociações nas organizações internacionais (Zaharia & Pozneacova, 2020). Aqui, preferencia-se a unanimidade na tomada de decisão política, o que impossibilita que certos Estados que não concordem com determinada iniciativa tenham que participar na mesma. Isto é, a abordagem intergovernamental reflete-se na existência de grupos de trabalho, comités e agências compostas por um ou mais representantes dos EM, em que os mesmos trabalham em conjunto mas sempre em torno do interesse nacional aquando da formulação de políticas que, neste campo, exigem o consenso entre os intervenientes (Howorth, 2011).

Apesar do modelo intergovernamental e do princípio da unanimidade no seio da PCSD refletirem um fator limitativo na ação coletiva europeia, o seu contrário (ou seja, a transferência de competências nestas matérias dos Estados para a União) pode ter efeitos contraproducentes. Isto porque, para Tomé (2006), em determinadas circunstâncias, isto pode causar um mal-estar entre os EM e fragilizar a legitimidade da ação da União. Por exemplo, uma operação militar desencadeada por alguns países em representação de todos os membros seria legítima? Talvez não. Daí o peso das soberanias nacionais dificultar um diretório em matéria de política externa e de segurança e, ainda mais, na formação de um exército europeu. Por isso, no que toca à abdicação da soberania dos Estados em certos aspetos, poderá ser preferível uma PCSD menos célere e eficaz, mas onde todos os Estados são representados, do que uma PCSD mais eficaz, mas onde poderiam existir condições para um

clima de insatisfação entre os seus constituintes, alimentando rivalidades, o que poderia provocar um retrocesso na construção e progresso europeus (Tomé, 2006).

É chamada a atenção por parte de Hermenegildo (2012) para a questão do conceito de soberania, que tem vindo a caracterizar-se pela sua mutabilidade ao longo dos tempos. Hoje em dia, e segundo o próprio autor, “Soberania implica fronteiras bem delimitadas.” (p. 406), algo que, dentro da UE, pode considerar-se um “apontamento administrativo”, visto que as fronteiras internas da organização não são rigidamente controladas, ao contrário das suas fronteiras externas. Apesar da política externa e de segurança estar entregue ao modelo intergovernamental, no que toca à cooperação policial e judicial em matéria penal, existe um misto entre este método e o comunitário, num cenário internacional onde “os conceitos de soberania e fronteira tendem a diluir-se, mesmo para países que sempre tiveram as suas fronteiras estáveis há vários séculos” (Hermenegildo, 2012, p. 414). Neste aspeto, a responsabilidade comunitária nesta área, relativa ao antigo pilar europeu da JAI, mostra os progressos no que se refere à partilha a favor de interesses comuns (Leite, 2008).

Este sistema reflete a dualidade da UE entre a vertente supranacional e intergovernamental, a primeira que está mais associada à cooperação económica e a segunda que aborda questões concernentes, por exemplo, à PCSD, estando as questões relativas à segurança e defesa, maioritariamente, entregues a esta esfera política - “Security and defense policy is the first and last bastion of «national sovereignty».” (Howorth, 2011, p. 5). Tal situação caracteriza o que muitos apelidam de “governança multinível”²⁶, em que os modelos de decisão de políticas públicas europeias permitem uma interdependência entre o nível local, regional, nacional e supranacional (Lobo-Fernandes, 2006), a par de uma cooperação multilateral capaz de fazer cumprir os objetivos comuns entre Estados (Leite & Santos, s.d.; Winn, 2003). Por isso mesmo, é justificável que ambos os modelos possam coexistir e prevalecer na administração europeia, bem como a consideração dos interesses nacionais e do bem comum no plano europeu. Contudo, no que toca à constituição de umas forças armadas europeias, a situação pode demonstrar-se mais complexa.

²⁶ A cooperação entre Estados e UE é assistida por mecanismos como, por exemplo, o princípio da subsidiariedade, em que a União só pode intervir se estiver em condições de agir de uma maneira mais eficaz dos que os EM. Ou seja, caso o Estado não consiga solucionar determinada questão, a UE entra em ação, subsidiando-lhe ajuda de forma a tornar as suas ações possíveis, indo de encontro aos seus objetivos. O grau de intervenção também é medido por este princípio e adequado à conjuntura em causa, permitindo um equilíbrio entre a assistência europeia e a atuação do governo nacional (Leite & Santos, s.d.). Desta forma, é reforçada a legitimidade democrática da UE (evita um excessivo e distante poder central europeu), a transparência e a eficácia (através da atribuição de competências ao nível mais competente) (Leite, 2008).

2.3. A NATO e a UE no espaço de cooperação transatlântica

A cooperação europeia em defesa tem vindo a gerar progressos desde meados da última década, principalmente com o impulso da Estratégia Global Europeia de 2016, que veio deixar claro a ambição da UE em tornar-se um agente de segurança estrategicamente mais autónomo, muito pela criação de estruturas como a PESCO ou o Fundo Europeu de Defesa. Ainda assim, a presença dos EUA e da NATO nos projetos de defesa do espaço europeu são deveras atuais, já que têm ajudado ao aumento das capacidades militares europeias, bem como o investimento em inovação tecnológica de defesa. Ao mesmo tempo, a União tem contribuído para apresentar ferramentas valiosas de gestão de crises cibernéticas, híbridas e civis, que podem reforçar mutuamente as operações lideradas pela NATO e pelos Estados Unidos (aqui podemos referir, por exemplo, a remoção de obstáculos de transportes militares durante a sua movimentação pela Europa) (Brattberg & Valášek, 2019).

Em julho de 2016, era assinada uma declaração conjunta entre a NATO e a UE, posteriormente complementada com outra declaração conjunta de 2018, que permitiram a criação de condições para uma maior cooperação entre as instituições, através do estabelecimento de capacidades de planeamento e conduta militar dentro do pessoal militar da UE. Isto foi impulsionado pelo lançamento, em 2017, do PEDID, como precursor do Fundo Europeu de Defesa. Este fundo veio chamar a atenção para as vulnerabilidades com a fragmentação dos mercados europeus de defesa, que levou a Comissão Europeia a redobrar os esforços para acabar com essa mesma questão, possibilitando maiores economias de escala. Mesmo usando fundos europeus para incentivar a colaboração entre EM, a sua maioria continua a proteger zelosamente as empresas de defesa nacional, dificultando a eficiência desses mercados – os EM da UE recebem menos pelo seu investimento do que os EUA (Brattberg & Valášek, 2019). Esta visão foi sempre adotada pelos britânicos, que sempre se opuseram a uma integração profunda da defesa europeia (existia, por exemplo, um ceticismo na criação de um quartel-general militar da UE ou um reforço do investimento para a AED), ao mesmo tempo que priorizavam a perspetiva atlantista, a NATO e as relações com Washington sobre a defesa europeia (Bassett, 2015). Ainda assim, o Reino Unido participou em iniciativas europeias de defesa, reforçando a parceria com a UE nesse sentido, e muitos especialistas militares estão céticos de que a União consiga assumir missões ambiciosas (como a prevenção de conflitos ou a imposição da paz) sem a contribuição britânica (Brattberg & Valášek, 2019).

Por outro lado, a França e, mais especificamente, o Presidente Macron, em 2019, expôs a sua visão para uma Europa mais independente militarmente. O governo desse país tem sido um dos maiores defensores da integração europeia de defesa, devido às históricas hesitações em depender dos EUA e da NATO para assegurar a segurança regional. Ainda assim, estas ideias não assentam numa substituição da atividade da NATO por umas forças armadas conjuntas, mas sim num complemento às suas estruturas. Apesar de ter concordado com o Presidente francês à altura, Angela Merkel e a Alemanha (atualmente), continuam a considerar a NATO como pedra angular da segurança e defesa europeias (Brattberg & Valášek, 2019).

Dentro da questão da criação de umas forças armadas comuns, o dilema da atuação da NATO é também bastante presente no debate, com a Europa significativamente dependente dos Estados Unidos para lidar com as ameaças à segurança dos europeus, principalmente no flanco oriental, onde os países da Europa Oriental e Central sentem a proteção da NATO mais capaz de intervir em situações de crise (Brattberg & Valášek, 2019). Por isso mesmo, surgiu o conceito de *autonomia estratégica* como noção que a UE deveria ser capaz de realizar operações de gestão de crises, quer dentro das fronteiras da Europa, quer na sua vizinhança, independentemente da NATO e dos EUA. A mesma pode ter três dimensões: operacional (civil e militar), económica (indústria da defesa) e política (diplomacia). Estes elementos configuram as capacidades de *hard power* e *soft power* de um ator e permitem que estabeleça livremente os seus interesses e os implemente. Caso a UE alcance esta autonomia, deve ser capaz de criar e sustentar uma ferramenta militar sólida e independente, com a sua própria administração e indústria. Estas capacidades podem eventualmente ser, por exemplo, fornecidas por sistemas como os *Battlegroups*, mas o consenso político continuará a ser o maior problema, já que não há propriamente um chefe político europeu visível e centralizado, e tendo em conta as diferentes perceções e interesses dos EM, com culturas estratégicas, políticas, orçamentos e prioridades distintas (García, 2019).

Esta autonomia é entendida, segundo Brattberg e Valášek (2019), através de três princípios: formação de estruturas de decisão da UE estabelecidas para tomar decisões autónomas e rápidas em situações de crise; alocação das capacidades civis e militares necessárias para realizar operações; e o estabelecimento de meios para produzir capacidades através de uma base industrial europeia de defesa competitiva.

No entanto, para que esta autonomia se materialize, as instituições de Bruxelas ou os principais EM, como o eixo-franco-alemão, precisariam de assumir uma forte liderança na iniciativa. Contudo, a Europa encontra-se polarizada e dividida, com alguns EM mais

orientados para o atlantismo devido à atual invasão russa na Ucrânia, situação gerida em conjunto pela UE e pelos EUA. Este grupo de países teme que a busca por esta autonomia da defesa, particularmente a criação controversa de um exército europeu, possa minar a NATO sem formular uma alternativa europeia confiável. Por isso mesmo, estes Estados preferem encarar as ambições da defesa europeia com o aumento de responsabilidades e a divisão de encargos, e não uma independência total (Brattberg & Valášek, 2019).

Antes da delicada situação ucraniana às portas da UE, o declínio do interesse dos EUA em garantir a estabilidade do continente era notório, provocado também pelo isolacionismo de Donald Trump. No entanto, a eleição do Presidente Joe Biden e a interferência americana no conflito na Ucrânia vieram revigorar a sua presença e a atuação na NATO, que poderia estar adormecida segundo alguns autores, demonstrando também a sua afirmação americana enquanto potência mundial (Daehnhardt, 2021). Ainda assim, a defesa continua a ser uma parte da política externa europeia, e os Ministros da Defesa de cada EM carecem de um formato regular de reuniões em Bruxelas. Este problema é agravado pela falta de cultura estratégica, diferentes estruturas institucionais de defesa e uma falta de visão comum sobre o papel da UE na defesa, daí termos assistido a coligações bilaterais, trilaterais ou *ad hoc* dos EM, em vez do recurso à PCSD (Brattberg & Valášek, 2019).

Conforme destacado no Tratado de Lisboa, que enfatiza o caráter intergovernamental da defesa, a cooperação entre a NATO e a UE é significativa já que, atualmente, existem 22 membros em comum a ambas as organizações (incluindo a mais recente adesão da Finlândia)²⁷. As relações entre estes dois atores remontam à Declaração NATO-UE de 2002, em que ficou assegurado que a União tem acesso às capacidades de planeamento da NATO para as suas próprias operações militares. Desde então, fortaleceram a cooperação em cerca de 70 projetos, nos quais as instituições concordaram em se concentrar no progresso, mobilidade e contraterrorismo. Esta complementaridade visa o aprofundamento das relações entre as organizações, respeitando os diferentes quadros institucionais de cada uma e alcançando os valores que as unem – democracia liberal, respeito pelos direitos humanos e pelo Estado de direito (Leponiemi, 2022).

É pouco provável que, no curto prazo, seja concebida uma autoridade de defesa supranacional que seja superior às forças de defesa nacionais e respetivos governos, isto porque o papel da NATO na segurança europeia ainda tem um grande destaque e aumentou notavelmente com a invasão da Ucrânia em 2022 por parte das forças russas. Estados

²⁷ Informação retirada do *site* do eurocid (2023), disponível em <https://eurocid.mne.gov.pt/empregos/nato-composicao>

européus como a Finlândia e a Suécia, que não faziam parte da NATO devido à sua política de não-alinhamento, mostraram interesse em aderir à organização devido à escalada das tensões entre a Rússia e o Ocidente, o que demonstra o apoio crescente dos países à NATO, bem como a importância de um ator de segurança comum na Europa. Portanto, o cenário mais realista é que a cooperação da NATO seja ampliada e aprofundada, afastando a formação de um exército europeu, que podia providenciar capacidades de defesa à UE, mas também prejudicar as relações transatlânticas (Leponiemi, 2022).

Apesar da inerente cooperação, a NATO e a UE possuem realidades distintas, com ações que podem ser mais “paralelas” do que “conjuntas”, enfrentando problemas como o compartilhamento de informações reservadas ou as tensões greco-turcas. Estas situações limitam a cooperação, mas mantêm as estratégias correlacionadas, apesar de diferenciadas. Neste aspeto, a duplicação de recursos pode também ser um problema aquando da abordagem da autonomia estratégica, uma vez que a UE pode estar a construir estruturas e capacidades que a NATO já possui, o que pode ser visto como um desperdício de recursos e uma redução na interoperabilidade (García, 2019).

Posto isto, Brattberg e Valášek (2019) deixam um conjunto de recomendações na relação da UE-NATO:

- Recomendações para Washington:
 - Evitar criticar automaticamente as iniciativas europeias de defesa;
 - Incentivar uma maior colaboração europeia – apesar de, até 2018, os EUA perfazerem 70% das despesas militares da NATO (García, 2019), estes não devem pressionar os europeus para a questão do cumprimento dos 2% de PIB em defesa, tendo em consideração a perspectiva de produção de melhorias na eficiência do mercado europeu de defesa;
 - Trabalhar com a UE para intensificar a defesa contra ameaças não tradicionais
- Recomendações para a Europa:
 - Evitar polarizar a terminologia e as narrativas – os líderes europeus devem estar atentos à descrição que usam para as crescentes ambições europeias na área da defesa. Em vez de “autonomia estratégica” e “soberania”, que podem gerar discórdia entre EM e até com o outro lado do Atlântico, deve-se usar expressões mais neutras como “divisão de encargos”, “responsabilidade estratégica” e um “pilar europeu” da NATO. Da mesma forma, pode ser precipitado falar em exército europeu ou forças armadas europeias, daí a recomendação em falar-se

em conjugação de forças variadas que podem ser empregues em formatos distintos, incluindo com a NATO;

- Esclarecer o alcance desta “autonomia estratégica” – para os autores, importa afirmar perante a conjuntura internacional que a UE pretende ser capaz de defender a Europa contra a maioria das ameaças com pouca ou nenhuma ajuda dos EUA, e conseguir projetar estabilidade de forma autónoma nas áreas adjacentes, como os Balcãs ou o Norte de África;
- Abordar a defesa nos mais altos níveis europeus, com especial destaque para a criação de um fórum regular para os Ministros da Defesa dos EM se reunirem. Seria pertinente incluir a administração da NATO nestas reuniões;
- Continuar a cuidar das parcerias de defesa com o Reino Unido;
- Concentrarem-se em produzir resultados tangíveis para a PESCO e em cumprir a meta dos 2% em gastos com a defesa, conectando esta estrutura com o Fundo Europeu de Defesa;
- Permitir o acesso alargado de países terceiros a iniciativas europeias de segurança e defesa, superando assim o protecionismo de defesa e investindo em parcerias estratégicas.

Através do Relatório NATO 2030: United for a New Era, apresentado em 2020, e referente à cooperação NATO-UE, recomenda-se que as organizações criem uma relação institucional através de uma ligação política permanente entre o Secretariado Internacional da NATO e o SEAE. São ainda enfatizadas diversas recomendações, como a cooperação transatlântica e unidade política como forma de defender os princípios democráticos e do Estado de direito, o compromisso de investimento em defesa dos Aliados e a atenção redobrada numa convergência de interesses entre a China e a Rússia, que poderiam demonstrar-se uma verdadeira ameaça aos EUA e aos países europeus (Daehnhardt, 2021).

Neste seguimento, podemos identificar dois processos de planeamento de defesa que coexistem no espaço europeu: o *NATO Defense Planning Process* (NDPP), e um outro conectado à UE, que abrange mecanismos de planeamento da UE que incluem o Capability Development Plan ou a Coordinated Annual Review on Defence. O primeiro existe desde 1971 e garante que a Aliança tem à sua disposição as forças necessárias para cumprir as suas missões, a principal das quais continua a ser a defesa coletiva dos seus membros. É um processo cíclico de quatro anos, estruturado de cima para baixo, que termina com uma atribuição de metas a cada membro da organização. Dá uma garantia de segurança aos seus membros graças às forças americanas, enquanto a UE executa com maior dificuldade as

missões mais exigentes da PCSD. É, por isso, a “espinha dorsal” da Aliança, pois sustenta a implementação de qualquer decisão tomada. O plano europeu é mais recente, e remonta à Cimeira de Helsínquia de 1999. Tem estado sob responsabilidade de instituições como o CMUE, a AED, o Conselho Europeu e o SEAE, como forma de assegurar o fornecimento de capacidades de ação autónoma da UE (tanto militar como civil) que a organização tanto aspira no âmbito da PCSD, aquando da falta de interesse dos americanos em intervir. Considerar fundir os dois processos é algo excluído logo de antemão por razões lógicas, uma vez que os objetivos de defesa da UE e da NATO podem não convergir quando são consideradas forças americanas, britânicas, canadianas ou turcas, que possuem interesses específicos e característicos (Mauro, 2018).

O estudo *EU Defence: The White Book implementation process*, apresentado por Mauro (2018), apresenta melhorias possíveis para o processo de planeamento europeu. A curto prazo, demonstra-se essencial a elaboração de uma orientação política que reflita os objetivos da política de defesa. Tornar cíclico o processo europeu e sincronizá-lo com o NDPP seria mais proveitoso, bem como a atribuição às estruturas europeias do volume de pessoal que necessitam para o planeamento em defesa, e também a clarificação da cadeia de comando político-militar, para que todos saibam as funções atribuídas. A médio prazo, o autor propõe a revisão do papel da AED, de forma a torná-la uma agência de pesquisa adequada, podendo fundir-se com a *Organisation for Joint Armament Cooperation* (organização intergovernamental que gere programas colaborativos de armamento), para se beneficiar com sinergias e economias de escala. O estudo sugere ainda a necessidade de passar a cooperação industrial para uma integração de sistemas de defesa, criando condições para uma eficiência operacional entre os seus membros. No entanto, para que tal aconteça, é necessário repensar a governança da UE em matéria de defesa, cuja solução poderia ser a formação de um Conselho de Segurança Europeu.

É ainda de ressaltar a mais recente Declaração Conjunta UE-NATO, assinada em Bruxelas a 10 de janeiro de 2023, que veio reforçar a parceria estratégica entre ambos os atores, enfatizando a partilha dos valores que as unem e o compromisso em promover e salvaguardar a paz, a liberdade e a prosperidade da zona euro-atlântica. A mesma veio revitalizar a cooperação e afirmar a presença e o apoio à Ucrânia, condenando as ações russas

que violam o direito internacional e geraram uma crise alimentar e energética com efeitos para milhões de pessoas em todo o mundo²⁸.

A UE, enquanto *player* com interesses próprios, lida com ameaças que alertam para a sua independência estratégica. No entanto, “the creation of said army is not to be expected in the short and medium term, but it is possible.” (García, 2019, p. 17). Esse formato poderá seguir um modelo idêntico aos *Battlegroups* e só seria possível com essa autonomia estratégica enquanto requisito para um exército conjunto, não descartando aqui um complemento à NATO, pois, caso contrário, iria destruturar as relações entre ambas as partes. A PESCO abre caminho para esta autonomia, ainda que a falta de unidade política impeça maiores avanços em matéria de defesa.

2.4. Eventual constituição de umas forças armadas europeias

Como já foi mencionado, a ideia de criar umas forças armadas europeias não é nova, e gera discussões sobre o futuro da integração da defesa na UE.

Existe o argumento apresentado por Weinzierl (2021) de que umas forças armadas autónomas da UE não podem ser idealizadas sem ter em atenção a natureza teórica da organização, já que essas mesmas forças armadas necessitam de uma constitucionalidade válida, até porque o seu uso está vinculado à soberania de um Estado (algo que não corresponde à UE) e, em última instância, à autodeterminação popular – ou seja, a *razão de ser* de umas forças armadas é servir e defender um povo organizado territorialmente.

Atualmente, a UE não reivindica o monopólio do uso da força como elemento central da sua soberania, o que a pode levar a seguir modelos baseados na atuação da ONU ou da NATO, que reúnem forças delegadas pelo nível nacional, disponibilizadas voluntariamente para executar missões específicas no âmbito dessas organizações. Ou seja, na teoria, apenas Estados-nação têm exércitos independentes sob total e exclusivo controlo que, por sua vez, cooperam com/em organizações internacionais, sendo que as tropas continuam politicamente responsáveis pelos seus povos e Estados de origem. Aqui, a UE, por não ser um Estado, possui estruturas como a PESCO ou os *Battlegroups*, que dependem de contribuições nacionais, apesar de isto não ditar a sua influência global. Nesta perspetiva, a criação de um exército europeu pode conduzir a UE a um Estado federal (Weinzierl, 2021)

²⁸ Informação disponível em Conselho Europeu (2023, janeiro 10). *Declaração Conjunta sobre a cooperação UE-OTAN, 10 de janeiro de 2023*. Retirado de Conselho Europeu; Conselho da União Europeia: <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2023/01/10/eu-nato-joint-declaration-10-january-2023/>

Na ótica deste autor, um exército europeu deve complementar e não substituir os exércitos nacionais. Segundo o mesmo, é possível para a UE ter forças armadas sem que se torne um Estado, o que o leva a concluir, neste contexto, que há espaço conceitual para que umas forças armadas autónomas existiam além do Estado-nação. Tomando a UE como uma democracia, o autor propõe “an EU army that complements national armies, leaves options for Member States to opt-out (differentiated integration), accommodates national and supranational accountability, and foresees qualified majority voting with special safeguards for the participation of one’s own nationals” (Weinzierl, 2021, p. 3). Este exército europeu não seria de carácter obrigatório, respeitando a vontade política de cada EM – tendo em conta, especialmente, Estados com políticas mais neutras e de não-alinhamento.

Além disso, o autor apresenta possíveis moldes em que esta força armada poderia funcionar, entafizando a participação parlamentar durante o processo de tomada de decisão, já que supranacionalizar forças militares nacionais deve ser um processo contemplado nas instituições e constituições nacionais de cada Estado. Por sua vez, e de forma a agilizar a operacionalização (já que estamos a falar de situações de eventual urgência), o mandato de cada missão, bem como o equipamento usado e respetivo financiamento, seriam considerados pelo Parlamento Europeu, que representa a pluralidade dos povos europeus – é a entidade que fornece legitimidade como fórum de decisão para os representantes da UE e, por isso, capaz de responsabilizar as tropas europeias e autorizar as suas missões. Para complementar, tanto o Conselho Europeu como o Conselho da UE teriam um papel de decisão relativo à existência de umas forças armadas europeias (este comandado por um comandante-chefe militar), principalmente no que toca ao financiamento e destacamento das mesmas, com um apelo especial à maioria na tomada de decisão por parte de Weinzierl, que prioriza a eficiência e rapidez que um panorama militar necessita.

Outros autores como Nováková (2021) tentam também construir e apresentar alguns moldes que podem ajudar a prever como seria um exército europeu ou força armada europeia, já que as recentes menções ao mesmo por parte dos líderes europeus não estão associadas a uma proposta concreta. Para colmatar isto, o autor apresenta alguns modelos do que pode ser este exército:

- 1) Força Europeia de Reação Rápida, baseada no Helsinki Headline Goal – modelo em que os Estados fornecem unidades militares de forma voluntária, compondo uma força militar de 60 mil soldados destacados por 60 dias, capaz de executar as já abordadas Missões de Petersberg. Este órgão coexistiria com as forças armadas nacionais, fornecendo apoio apenas em operações da PCSD;

- 2) *Battlegroups* europeus, formados de forma voluntária e não permanente, cuja atuação está constantemente dependente da vontade política e disponibilidade financeira dos Estados;
- 3) A Comunidade Europeia de Defesa, que se aproximou concretamente de um exército europeu e substituiria as forças nacionais dos EM, mas que nunca chegou a ser aprovada.
- 4) Modelo hipotético de um exército intergovernamental europeu, composto por um agrupamento entre as forças armadas de todos ou da maioria dos EM, deixando a autoridade nas mãos dos EM participantes;
- 5) Modelo hipotético de um exército único europeu, em que os exércitos nacionais seriam integrados num mais alargado a nível europeu.

Independente do modelo adotado, Nováková defende, tal como Weinzierl, que a constituição deste exército seria um pilar europeu da NATO e não um concorrente, tendo um importante papel no fortalecimento da UE no cenário internacional e na resolução de conflitos dentro do continente europeu e nas regiões vizinhas.

Neste seguimento, Andersson et. al (2021) tentam também construir uma estrutura para este exército, através da formulação de uma União Europeia de Defesa que iria reger uma Força de Defesa Europeia enquanto componente militar, composta por contingentes nacionais colocados à sua disposição, com um programa de armamento comum. O controlo militar seria exercido por um Alto Comissariado para a Defesa Europeia, eleito por três anos e que funcionaria sob controlo de um Conselho Europeu de Defesa, constituído pelos Ministros da Defesa dos EM participantes. O seu financiamento seria através de um orçamento comum baseado na fórmula do Rendimento Nacional Bruto, o que permitiria gerar economias de escala e eliminar a duplicação nacional. Aqui, poderia recorrer-se também a fundos do Banco Europeu de Investimento, por exemplo, ou ao financiamento da Comissão para pesquisa em defesa.

Estes autores clarificam que, apesar de existirem já estruturas europeias capazes de conduzir a defesa europeia (muitas delas já abordadas ao detalhe no primeiro capítulo), a formação de uma entidade desta envergadura é bastante improvável, apesar do compromisso assumido no Tratado de Lisboa com o “progressive framing of a common defence policy that will lead to a common defence” (Andersson et. al, 2016, p. 33). Tal iniciativa é também considerada por Kucera (2017), que admite que pode contribuir para a integração mais profunda das capacidades de defesa dos EM e do envolvimento europeu em política militar e defesa, com um especial foco no parlamentarismo como controle sobre estes processos.

Autores como Meneses e Lopes (2018) referem como alternativa uma força multinacional europeia sob comando único, dando como exemplo a *NATO Response Force*, criada na Cimeira de Praga em 2002, enquanto força multinacional permanente, abordando da mesma forma os *Battlegroups* enquanto instrumento intergovernamental. Ambas as entidades são regidas pela unanimidade que, para os autores, podem provocar “impasses e inação” (p.38), comprometendo a credibilidade de uma força multinacional europeia. Contribuindo para a dificuldade da situação, chamam a atenção para a operacionalidade de equipamentos e armamentos das diferentes forças nacionais, que possuem especificações distintas umas das outras, logo a interoperabilidade é de difícil materialização, exigindo que se realizem ações de treino e formação conjuntas. Aqui, um exército europeu sob um comando de uma força armada comum seria vantajoso. Por isso mesmo, os autores reconhecem os benefícios da partilha deste conhecimento entre as variadas forças armadas, contribuindo para a cooperação e progresso. Por isso, concluem com três possíveis panoramas:

- Uma crescente integração da UE, com a conceção de um Estado Federal e o reforço da PCSD com a criação de umas forças armadas europeias;
- A cooperação acrescida entre EM, sem delegação de mais poderes, resultando na edificação de uma força multinacional permanente;
- O desenvolvimento de relações privilegiadas entre EM, mas que se sustenta na manutenção e solidez do modelo de Estado-nação soberano.

Mesmo assim, aqueles autores defendem que a criação de um exército comum é pouco provável, e que, não existindo uma organização política semelhante a um Estado, “então não é possível reunir os recursos humanos e materiais necessários a um exército” (Meneses & Lopes, 2018, p. 40).

A ideia de criar um exército europeu ou umas forças armadas conjuntas não é do agrado de todos, isto porque a implementação desta iniciativa traria tanto vantagens como desvantagens. Para os mais federalistas, uma união política só chega ao seu auge quando se atinge a dimensão militar, mas, para os mais cétricos, tal pensamento iria minar o projeto europeu em si (Winn, 2003).

Esta divisão leva a que seja levantado um dilema sobre a formação desta força comum, tornando, assim, relevante elencar as vantagens associadas à criação destas forças armadas comuns:

- Menor dependência da UE em relação aos EUA e à atuação da NATO, sendo isto uma diminuição de encargos para os americanos que podem não se querer envolver

em assuntos que, no seu entender, pertencem exclusivamente ao domínio europeu (Knezovic & Lopes, 2020);

- Maior cooperação e união interna, com uma defesa mais coesa e melhor coordenada entre as várias forças nacionais, denotando aqui um simbolismo de força para os atores externos – caráter dissuasor. A par disto, existiria uma gestão supranacional mais eficiente (intrinsecamente interligado com o fortalecimento das estruturas de coordenação, cooperação e integração em matéria de segurança e defesa), que poderia reunir os materiais e recursos humanos de todos (ou a maioria) os EM, produzindo uma maior partilha de informação e, conseqüentemente, forças tecnologicamente mais avançadas, adequadas à nova tipologia das ameaças atuais (Meneses & Lopes, 2018);
- Criação de um instrumento político e militar adequado à defesa europeia enquanto complemento da NATO no espaço europeu (Andersson et al., 2016);
- Há países que prezam pela sua neutralidade, e não estão em guerra ou não apresentam tensões externas há anos, e em determinados cenários, a existência de forças armadas nacionais pode já não fazer sentido. Logo, é justificável reencaminhar tais recursos para um centro de poder supranacional (Weinzierl, 2021);
- Há forças armadas de diversos países que são capazes de efetuar as mesmas operações e, por isso, os custos duplicam-se, levando a um desperdício de recursos, tornando a criação de um exército comum mais conveniente (Andersson et al., 2016);
- Estimulação da investigação científica e do desenvolvimento de tecnologias militares, permitindo a transferência desse *know how* para outros setores da sociedade civil (Meneses & Lopes, 2018).

Por ser uma abordagem que não gera consenso, foram surgindo projetos próximos a esta força armada comum, como foi o caso da Iniciativa Europeia de Intervenção (IEI), criada em 2018. Esta ideia, independente da Aliança Atlântica, partiu da iniciativa de Emmanuel Macron, e consiste num fórum para planear uma estratégia comum em caso de emergência ou crise humana, integrando nove países – Alemanha, Bélgica, Reino Unido, Dinamarca, Estónia, Países Baixos, França, Espanha e Portugal (*Figura 4*) (Euronews, 2018). Foi apresentada como uma estrutura/aliança de cooperação militar que permite dar uma resposta coletiva em situações de crise perto das fronteiras da Europa (como o envolvimento de um

país em guerra ou o fornecimento de apoio em caso de desastre natural) sem o envolvimento da NATO ou dos EUA. A ideia de Macron era também manter o Reino Unido envolvido na defesa europeia mesmo após o processo do Brexit (Hristov, 2018).

Figura 4 – *Tweet* relativo à formação da IEI (2018)



Fonte: Euronews, 2018

Segundo Hristov (2018), esta iniciativa pretendia: uma modernização das forças armadas dos países participantes, de forma a alocarem mais fundos; contribuir para uma Europa mais segura; o estabelecimento de uma força de reação rápida que não precise da decisão unânime dos EM da UE, podendo assim ser usada a maioria na tomada de decisão; e manter o Reino

Unido com uma participação em abordagens europeias mesmo após a sua saída da UE. No entanto, o autor aponta igualmente aspetos negativos, como: a duplicação de iniciativas no domínio da defesa, com a existência de estruturas como a PESCO; o envolvimento de diferentes grupos de países que têm abordagens distintas nestes cenários, já que existem diversas culturas estratégicas dos EM relativamente a diferentes situações de crise - o que pode gerar também linhas divisórias regionais; e a dispersão de forças e recursos.

Atualmente, grande parte dos EM ainda prefere organizar as suas forças armadas com base nas suas capacidades nacionais – para alguns, é uma questão de orgulho nacional, para outros é uma questão constitucional limitada pela sua participação em ações externas, enquanto para alguns é uma questão de confiança na NATO. Na realidade, todos os EM ainda enfatizam as faculdades das suas defesas nacionais, com a NATO que ainda detém a grande parcela da segurança e defesa europeias (Dancuta & Duna, 2014). Podemos dizer que, na prática, a constituição dos *Battlegroups* pode ser um passo em direção ao estabelecimento de um exército europeu, apesar do pouco interesse demonstrado na sua aplicação e manutenção.

A atual crise na Ucrânia veio alertar para a delicadeza da situação da defesa europeia que deve ser capaz de dar uma resposta unida e coesa à radicalização da política externa russa. Apesar da preferência pela diplomacia e pelas negociações pacíficas, Ursula von der Leyen chegou a proferir a urgência por uma união de defesa, pois a ONU e a NATO poderão estar, por vezes, ausentes (Leponiemi, 2022). Contudo, e tal como dito anteriormente, a segurança ainda é algo visto como uma questão nacional, e os EM persistem relutantes em transferir mais poderes à UE, temendo que isso enfraqueça a sua segurança e soberania nacionais. Esta retórica é bem ilustrada pela resposta europeia à invasão russa, que, no seu conjunto, permaneceu económica (através de sanções, por exemplo), enquanto os EM enviavam, a título individual, ajuda militar e armamentista à Ucrânia (Leponiemi, 2022).

Ainda assim, e segundo Leponiemi (2022), num estudo realizado pelo Eurobarómetro, 75% dos entrevistados eram favoráveis à atuação da PCSD, e 55% era a favor da criação de um exército europeu da UE. A mesma plataforma, em 2018, apurou que 68% dos entrevistados gostariam que a UE assumisse mais responsabilidades no que toca à defesa e manutenção da segurança. Ainda assim, países mais orientais e relativamente perto da Rússia opõem-se à criação destas forças armadas únicas, temendo que isso prejudique até a atividade da NATO (Meneses & Lopes, 2018).

Com isto, denota-se uma certa vontade de uma parte dos cidadãos para que a UE aja a uma só voz em termos de defesa europeia, algo que tem sido apoiado pela gradual desconstrução de barreiras nacionais na cooperação da indústria da defesa, por exemplo,

apoiada por fundos europeus, o que pode atrair empresas europeias e criar emprego com a multiplicação de lucros. Isto desenvolve uma base económica para uma indústria da defesa europeia que poderia servir como pilar para uma crescente sinergia neste campo em específico. Nomeadamente, aqui, os interesses partilhados ajudam a promover uma perceção conjunta das ameaças, e conduzem a atitudes harmonizadas face aos desafios emergentes e formas de os enfrentar (Knezovic & Lopes, 2020).

Apesar de alguma vontade, certos obstáculos dificultam a criação de uma força armada europeia. Temos como exemplo barreiras que se colocam em missões militares e civis pela falta de quartéis-generais centrais para os militares, bem como a falta de financiamento que limita as ações das forças convocadas pela organização (Leponiemi, 2022). Somando a isto, um exército europeu ou umas forças armadas europeias estariam demasiado afastados das populações dos EM, o que pode aprofundar o fosso entre civis e militares, “levantando questões importantes acerca da legitimidade institucional do exército europeu e das missões que lhe serão confiadas.” (Meneses & Lopes, 2018, p. 37).

CAPÍTULO 3

Metodologia

Este trabalho assenta num método misto que combina uma abordagem qualitativa com uma abordagem quantitativa de recolha e análise de dados secundários.

A abordagem qualitativa baseia-se na análise de artigos publicados pela imprensa nacional e estrangeira e em órgãos da administração europeia. A multiplicidade de fontes decorre da opção pela realização de uma triangulação dos dados, o que permite capturar a complexidade do fenómeno a partir de diferentes pontos de vista e, conseqüentemente, obter uma análise mais completa e holística (Bryman, 2016). Nas secções 3.1. e 3.2. são descritos os procedimentos usados.

A abordagem quantitativa baseia-se na análise de indicadores obtidos de relatórios e bases de dado oficiais. Para entender a evolução do investimento médio em forças armadas dos países europeus e em Portugal, foram recolhidos dados do Eurostat – uma tabela Excel extraída através do indicador “General government expenditure by function (COFOG)”. Daqui, apenas serão analisadas seis vertentes de despesas em defesa relativas ao governo geral, e outras seis em percentagem do Produto Interno Bruto (PIB). O período aqui analisado é entre 2012 e 2021, e cada subdivisão possui dados relativamente aos 27 países da UE, os membros da Zona Euro e ainda os dados por país ao longo dos anos. Para completar, foi ainda recolhida a secção 5.6. Defesa (PO04) do Orçamento do Estado de Portugal referente ao ano de 2022, de forma a entender a posição do investimento português em defesa no último ano.

3.1. Seleção dos Jornais e dos artigos a analisar

A investigação qualitativa é focada em artigos²⁹ de imprensa nacional e estrangeira, bem como em artigos publicados por parte de órgãos da administração europeia, nomeadamente do *blog* inserido no *site* do SEAE – O Serviço Diplomático da União Europeia, o Parlamento Europeu, a EuroDefense Portugal e a plataforma de dados europeus Eurostat.

Recorrendo a uma pesquisa pelo tópico “*Exército Europeu/European Army*”³⁰, foram selecionados um conjunto de artigos de jornais que se demonstraram relevantes para a investigação em causa, tanto na imprensa portuguesa, como também americana, britânica e espanhola, de forma a ter uma perspetiva alargada em relação à temática estudada. As tabelas 1 e 2 apresentam, de forma sistematizada e objetiva, as publicações posteriormente analisados.

Tabela 1 – Artigos de imprensa nacional

Nome do Jornal	Quantidade de artigos selecionados
Público	2
Diário de Notícias	2
Expresso	1
Observador	2
CNN Portugal	1

Tabela 2 – Artigos de jornais de imprensa estrangeira

Nome do Jornal	Quantidade de artigos selecionados
eDiario.es	1
Foreign Policy Magazine	1
The Guardian	1
The National Interest	2
The Washington Post	1
EURACTIV	1

²⁹ Por artigos entenda-se notícias, entrevistas e artigos de opinião.

³⁰ Apesar de inicialmente haver referência a umas forças armadas europeias, a partir da metodologia é empregue o termo “exército europeu” com maior recorrência, de forma a ir de encontro às menções e citações recolhidas através das fontes apresentadas.

Estes diferentes meios de comunicação possuem um diverso leque de leitores e apresentam algumas distinções em relação ao seu estatuto editorial.

Através do seu estatuto editorial, podemos ler que o Público é um jornal “diário de grande informação, orientado por critérios de rigor e criatividade editorial, sem qualquer dependência de ordem ideológica, política e económica.” (Público, 2005). O Diário de Notícias, fundado em 1864, caracteriza-se por ser um jornal diário, que preza por “um conceito de seriedade jornalística e não cede ao apelo fácil do sensacionalismo”, cumprindo o disposto na Lei de Imprensa e no seu estatuto editorial (Diário de Notícias, s.d.). Por sua vez, o Expresso, a completar 50 anos de existência, “defende, desde sempre, a liberdade de expressão e a liberdade de informar, bem como repudia qualquer forma de censura ou pressão, seja ela legislativa, administrativa, política, económica ou cultural.” (Expresso, s.d.). O Observador, enquanto jornal diário e unicamente *online*, orienta-se “pelo princípio da dignidade da pessoa humana e pelos valores da democracia, da liberdade e do pluralismo.” (Observador, 2014). Por último, a CNN Portugal é um canal de notícias que se apresenta como “geral independente, pluralista e multimédia acessível” (CNN Portugal, 2000).

Entrando no campo dos *media* estrangeiros, o elDiario.es é um jornal digital espanhol fundado em 2012 que, através de uma linha editorial transparente, acredita que a sociedade precisa de informação independente e profissional com valores sociais (elDiario.es, s.d.). A Foreign Policy Magazine é uma revista fundada em 1970 por Samuel P. Huntington e Warren Demian Manshel, publicada pelo Slate Group e que aborda temas como a economia e a política global (Foreign Policy Magazine, 2009). Outro jornal aqui apresentado é o britânico The Guardian, criado em 1821, que se apresenta como um jornal que oferece um “fearless, investigative journalism”, estando livres de qualquer influência política ou comercial (The Guardian, s.d.). Por outro lado, temos o The National Interest, uma revista americana fundada em 1985 por Irving Kristol e Owen Harries, e que é publicada pelo Center For The National Interest, um *think tank* de políticas públicas. Incide, principalmente, sobre temas concernentes à política externa americana, apresentando uma variedade de artigos e notícias da autoria de académicos, jornalistas ou até governantes (The National Interest, s.d.). Considera-se também o The Washington Post, um jornal americano fundado em 1877, que se baseia em diversos princípios – desde o compromisso em noticiar sempre a verdade dos factos, o dever do jornal para com os seus leitores e público no geral (em detrimento dos interesses privados), até ao ponto de ser um jornal justo sobre os assuntos públicos (The Washington Post, 2021). Por fim, o EURACTIV estabelece-se como uma rede de *media* pan-europeia independente e especializada em assuntos da UE, fundada em 1999. A sua cobertura

divide-se em oito “hubs” – Agroalimentar, Economia, Energia e Meio Ambiente, Europa Global, Saúde, Política, Tecnologias e Transportes (EURACTIV, 2023).

Relativamente aos artigos de jornais, o período analisado situa-se entre 15 de setembro de 2016 e 3 de março de 2023. O início deste hiato temporal coincide com uma época de pós-anexação da Crimeia por parte da Rússia, e com um despoletar de diversos ataques terroristas à Europa, que trouxeram insegurança aos europeus, o que levou a UE a repensar as estratégias de defesa da organização. O período termina cerca de 1 ano após a atual guerra na Ucrânia, fenómeno que veio trazer instabilidade à comunidade internacional. Portanto, o período analisado permite ter uma perceção relativamente à situação da segurança e defesa no espaço europeu antes e depois da recente invasão da Ucrânia por parte das forças russas.

Para complementar a informação mediática que reflete, em alguns momentos, a opinião pública, é também analisado um artigo datado de 15 de dezembro de 2022, da EuroDefense Portugal – um centro de estudos fundado a 12 de fevereiro de 1998, que incide a sua análise na “reflexão e o debate sobre a política europeia de segurança e defesa e as suas implicações para Portugal (...)” (EuroDefense Portugal, 2021)³¹. Além disso, e de forma a entender a perspetiva das instituições europeias relativamente à temática em discussão, foram recolhidos artigos de *sites* do Conselho da União Europeia/Conselho Europeu – este em relação à contratação conjunta no seio da indústria da defesa europeia -, do Parlamento Europeu – um de 2019, que permite analisar a opinião da altura em relação à criação de um exército europeu, bem como entender a situação da defesa europeia; e um datado de 2023 relativo, igualmente, à contratação conjunta em defesa -, e três artigos inseridos no Serviço Diplomático da UE, incorporado no SEAE, todos publicados em 2022.

A pesquisa foi realizada através do método de pesquisa de palavras nos *websites* dos vários jornais e demais plataformas, tendo sido utilizado palavras-chave que convergiam entre si, tais como: Armamento, Defesa, Estratégia, Europa, Exército Europeu, Guerra, Insegurança, Instabilidade, Investimento em defesa, NATO, PCSD, Segurança, Ucrânia e União Europeia.

3.2. Análise temática

Recolhidos os documentos, foi realizada uma análise temática. Esta análise centrar-se-á na identificação de fatores relativos à segurança e defesa da União Europeia, permitindo apurar quais as questões políticas, institucionais e económicas que bloqueiam/dificultam a criação de uma força armada europeia.

³¹ Retirado do *site* da EuroDefense Portugal, disponível em <https://eurodefense.pt/quem-somos/>

Os artigos de imprensa nacional e estrangeira, bem como as informações retiradas pelas entidades europeias, foram analisados consoante a sua integração em três temas estabelecidos para facilitar a respetiva análise temática. Esses mesmos temas são referentes: à vontade política no que toca à construção de um exército europeu, tendo em conta a opinião política e o dilema entre o bem comum europeu e o interesse nacional de cada Estado; à presença da NATO na defesa europeia e a referência à autonomia estratégica europeia; e ao investimento que cada EM empregou em defesa, consoante dados secundários recolhidos.

No que toca aos artigos recolhidos, foram sendo apresentadas passagens de notícias, artigos e estudos, que comprovam o que é discutido, expondo pareceres e opiniões de diversos autores, jornalistas, dirigentes políticos. Nesse sentido, o maior foco prendeu-se, numa primeira instância, com as questões políticas/institucionais e com a atuação da NATO. Certas notícias caracterizam-se por serem informativas, sendo que outras são artigos de opinião, que refletem o ponto de vista de determinados autores. Posteriormente, o tópico da despesa e investimento teve como base a observação e exposição de dados apresentados pelo Eurostat e pelo Orçamento do Estado português para 2022. Aqui, foram expostos diversos valores em termos de despesa e investimento, relativamente a países da UE que mais e menos gastam em aspetos da sua defesa. Além disso, foi realizada uma análise específica para a situação da despesa portuguesa em defesa em Portugal.

CAPÍTULO 4

Resultados

4.1. Tipologia dos artigos analisados

Os 23 artigos selecionados (contabilizando os 16 artigos de jornais, o da EuroDefense-Portugal, os 2 do *site* do Parlamento Europeu, o do *site* do Conselho Europeu e os 3 retirados do SEAE) são divididos em 10 artigos de opinião, 3 breves, 2 entrevistas e 8 notícias (*Tabela 3*). Destaca-se que, no período analisado, as breves correspondem apenas a fontes dos *sites* do Parlamento Europeu e do Conselho Europeu, sendo que as duas entrevistas selecionadas correspondem, respetivamente, a um jornal português e outra a um jornal estrangeiro.

Tabela 3 – Número de artigos de opinião, breves, entrevistas e notícias de cada jornal ou órgão analisados

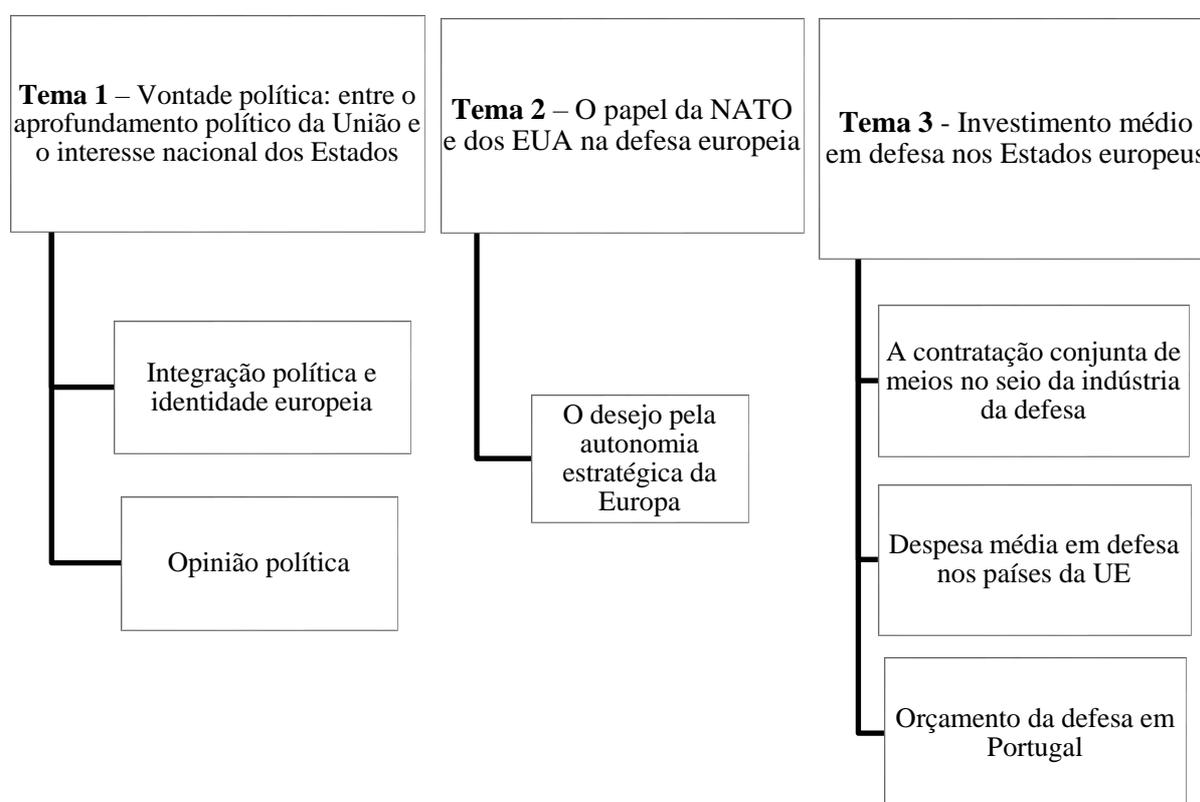
	Artigos de				
	opinião	Breves	Entrevistas	Notícias	TOTAL
elDiario.es	1	0	0	0	1
Foreign Policy Magazine	0	0	1	0	1
The Guardian	0	0	0	1	1
The National Interest	2	0	0	0	2
The Washington Post	1	0	0	0	1
EURACTIV	0	0	0	1	1
Público	0	0	1	1	2
Diário de Notícias	1	0	0	2	3
Expresso	0	0	0	1	1
Observador	1	0	0	1	2
CNN Portugal	0	0	0	1	1
EuroDefense - Portugal	1	0	0	0	1
Parlamento Europeu	0	2	0	0	2
Conselho Europeu/UE	0	1	0	0	1
SEAE	3	0	0	0	3
TOTAL	10	3	2	8	23

4.2. Visão geral dos principais temas identificados

A partir da análise da literatura apresentada nos capítulos 1 e 2, foram definidos três temas principais para a análise temática:

- Tema 1 – Vontade política: entre o aprofundamento político da União e o interesse nacional dos Estados;
- Tema 2 – O papel da NATO e dos EUA na defesa europeia;
- Tema 3 – Investimento médio em defesa nos Estados europeus.

Figura 5 - Mapa temático com os três temas principais e respetivos subtemas



Apenas 5 dos 15 jornais/órgãos escolhidos não abordam os três temas em simultâneo, com destaque para a informação recolhida pela CNN Portugal, que apenas se enquadra no Tema 1, e para o *site* do Conselho Europeu/Conselho da UE, que apenas se integra no Tema 3 (Tabela 4).

Tabela 4 – Temas abordados por cada jornal/órgão

	Tema 1 - Vontade política: entre o aprofundamento político da União e o interesse nacional dos Estados	Tema 2 - O papel da NATO e dos EUA na defesa europeia	Tema 3 - Investimento médio em defesa nos Estados europeus
eIDiario.es	X	X	X
Foreign Policy Magazine	X	X	X
The Guardian	X		X
The National Interest	X	X	X
The Washington Post	X	X	X
EURACTIV	X	X	
Público	X	X	X
Diário de Notícias	X	X	X
Expresso		X	X
Observador	X	X	X
CNN Portugal	X		
EuroDefense - Portugal	X	X	X
Parlamento Europeu	X	X	X
Conselho Europeu/UE			X
SEAE	X	X	X

4.3. Tema 1 - Vontade política: entre o aprofundamento político da União e o interesse nacional dos Estados

Apesar da delicada e instável conjuntura que estamos a viver, associada à Guerra na Ucrânia, o tópico da criação de um exército europeu pode não ser assim tão abordado politicamente como se expectava.

É evidente que cada EM compreende que, atualmente, e dada a complexidade das ameaças externas à estabilidade da União, é difícil garantir um nível elevado de segurança e bem-estar contando apenas com os próprios meios de cada país. No quadro definido por um processo de globalização, estamos conscientes que temos de enfrentar riscos e ameaças que

ultrapassam largamente as capacidades individuais dos EM, o que motiva a cooperação entre os vários atores internacionais, que se refugiam na atuação das coligações supranacionais (Nunes, 2022)

Contudo, o dilema entre priorizar as instituições europeias ou as entidades domésticas de cada Estado perdura nos debates institucionais europeus, o que faz com que este assunto possa não ser a atual prioridade dos líderes europeus. Ainda assim, este tema não é totalmente descartado, sendo ainda abordado em recentes encontros entre políticos europeus. Tomemos como exemplo o encontro de março de 2023 entre Petr Pavel – presidente checo – e Emmanuel Macron, noticiado pela EURACTIV, onde ambos falaram da situação da defesa europeia, nomeadamente o recorrente pensamento do presidente francês em apoiar a construção de um exército europeu, ideia esta que tem vindo a alterar ao longo do tempo, algo que o presidente Pavel admira – isto porque o presidente Macron, ao admitir o papel fundamental da NATO, refere-se agora, unicamente, à constituição de um comando independente europeu. Além disso, falaram igualmente do facto de os EUA estarem, gradualmente, a voltar a sua atenção para o Pacífico, sendo que o presidente checo chamou a atenção para o facto de a UE liderar o apoio à Ucrânia, mas ainda não possuir capacidades suficientes para digirir a defesa europeia (Zachová & Basso, 2023), afirmando:

“There has already been a big shift by President Macron – from the European army, he was talking about years ago, against the backdrop of NATO’s brain-deadness, to now saying we need to build European defence based on the European pillar of NATO, which I applaud. It is a reasonable shift,” (Petr Pavel In Zachová & Basso, 2023)

Não obstante, e tal como já foi apresentado, têm sido implementadas iniciativas relativas à defesa europeia e que promovem a cooperação militar entre os Estados – como por exemplo a IEI -, mas que, claramente, não se assemelham a um exército conjunto europeu. No fundo, e tal como apresentado por Michael Peck (2021) no seu artigo do *The National Interest*, a UE é considerada um dos maiores blocos económicos do mundo, mas sem uma integração política, a Europa não consegue dispor de um poder militar equivalente ao seu poder económico.

A isto acrescenta-se a questão da tentativa de coexistência entre uma identidade europeia e a identidade nacional de cada Estado, uma vez que compete ao Estado-Nação garantir a segurança da nação e dos seus cidadãos, premissa esta que não encaixa com um exército europeu, já que, e tal como já foi referido, a União Europeia não constitui um Estado por si só. Coloca-se também a questão da soberania no que toca a delegar mais funções a um centro

de poder supranacional, isto porque o setor da defesa continua a ser visto como uma faculdade geralmente abrangida pelo governo de cada Estado:

“For reasons of pride and history alone, European nations might want to keep their national armies, which leaves fewer resources for a pan-European army.” (Peck, 2021)

“(...) pegando nas funções de soberania, compete ao estado garantir a segurança dos nacionais (e dos não nacionais residentes no seu território) e a defesa desse espaço perante ameaças externas (...) A tentativa de criação de umas Forças Armadas europeias (...) faz tábua rasa ao conceito de estado-nação, tentando transferir para uma entidade artificial, supra-nacional, a lealdade de cada indivíduo.” (Melo, 2022)

Importa agora explorar, dentro deste tema, o papel da integração política e de uma identidade europeia no que toca à construção de um exército europeu, bem como a opinião de certos dirigentes políticos.

4.3.1. Integração política e identidade europeia

Ao contrário da Rússia ou dos EUA, a UE não é um ator unitário, e o processo do Brexit (com a saída do Reino Unido, uma das maiores potências militares europeias) e o despoletar de diversos movimentos populistas não configuram um bom presságio para uma integração política no sentido de criar um exército comum aos EM (Peck, 2021).

Através da entrevista de Elisabeth Braw a Claudio Graziano, anterior presidente do Comité Militar da UE, apresentada pelo Foreign Policy Magazine (2022), é dito que diversos políticos e especialistas concordam com o facto de que a situação bélica na Ucrânia pode ter despertado a UE enquanto jogador militar no panorama internacional (Braw, 2022). Contudo, a guerra, por si só, não é um processo consultivo, e cada EM possui formas de atuar e interesses distintos, contribuindo para a divergência sobre estratégias que possam vir a ser tomadas pela UE. Isto vai de encontro à falta de integração política ao nível de criar um exército europeu, que dificulta a sua implementação. Além disso, apesar de tudo, e mesmo com a existência de uma identidade e cidadania europeias, a UE é formada por vários Estados com identidades próprias bem afincadas, com histórias e culturas bem definidas, algo enaltecido através das forças armadas de cada país, símbolo, muitas vezes, da soberania e poder da nação em questão (Peck, 2021). O mesmo é defendido por Iúri Cláudio (2022), no

seu artigo da EuroDefense-Portugal, onde o autor dá a sua opinião sobre a construção de um exército europeu:

“Outra questão importante quando falamos na possível existência de um exército europeu, são os diferentes interesses estratégicos de cada Estado Membro (...) as políticas de segurança e defesa permanecem principalmente intergovernamentais. A atuação de um exército europeu, não poderia ser uma decisão intergovernamental, pelo contrário iria implicar um consenso.” (Cláudio, 2022)

Na sua entrevista, o general Claudio Graziano admitiu que a UE está mais unida do que nunca, o que dá o impulso necessário para a construção de uma união de defesa europeia mais credível e concreta. Afirma que a integração de todas as forças armadas numa só estrutura é difícil, mas não é impossível, e que a primeira etapa passa pelo fortalecimento das capacidades militares nacionais e o melhoramento da interoperabilidade (Braw, 2022).

“At the Versailles meeting (...) the heads of state and government discussed how the European Union can live up to its responsibilities in this new reality. Doing so requires a clear political will, and now the European Union is more united than ever. This gives an incredible push to building a more concrete and credible European defense union. (...) We know that’s a long path, but we know that we have to do it now because later will be too late (...).” (Claudio Graziano In Braw, 2022).

A UE orgulha-se da sua diversidade e heterogeneidade, mas a maioria dos cidadãos define-se primeiro pelo seu país de origem, e poucos são os que se consideram principalmente europeus. Isto é exposto no artigo de Vincent-Immanuel Herre Martin Speer, publicado no The Washington Post a 18 de maio de 2022, onde o mesmo também defende que eventuais militares da UE poderiam promover a formação de uma consciência europeia, condição necessária para uma postura da UE mais confiante no mapa geopolítico. Tal seria facilitado em circunstâncias com um serviço militar obrigatório, algo já não tão comum nos países europeus, apesar de muitos repensarem a sua reimplementação. Nas palavras do autor:

“The E.U. prides itself on its diversity of languages, cultures and histories. This heterogeneity does come at a price, though. Most E.U. citizens define themselves by their

country of birth first; few consider themselves Europeans primarily. What's more, roughly 40 percent of E.U. citizens have never left their home country.” (Speer, 2022)

No entanto, no que toca ao serviço militar obrigatório, um estudo apresentado pela CNN Portugal revela que “Mais de metade dos inquiridos em Portugal quer regresso do serviço militar obrigatório e criação de um exército único europeu (...)” (Claudino, 2022), transparecendo a preocupação com as questões da defesa, tanto nacional como europeia. Realizado por investigadores do Centro de Investigação em Ciência Política, Relações Internacionais e Segurança da Universidade Lusófona, o estudo analisou as respostas de 403 pessoas (267 homens e 136 mulheres) desde o eclodir da invasão russa à Ucrânia, e chegou à conclusão de que as gerações mais velhas têm uma maior predisposição para concordar com o regresso do serviço militar obrigatório e com a criação do exército único europeu. Segundo a investigação, 52.35% dos inquiridos “concorda” ou “concorda totalmente” com o regresso do Serviço Militar Obrigatório, que vigorou em Portugal até 2004. Apenas 32,75% referiu “discordar” ou “discordar totalmente” deste tipo de decisão.

Na mesma linha, temos os resultados que dizem respeito a um exército europeu, que varia mais consoante a identificação política – isto porque os indivíduos que se identificam como de direita ou de esquerda são contra a sua criação, mas os colocados ao centro do espectro político são favoráveis. Esta mentalidade mudou também devido à guerra, visto que (segundo o estudo apresentado), em 2021, foi feita a mesma recolha e as atitudes ainda não eram de favorabilidade (Claudino, 2022):

“(...) 73.94% dos portugueses considera que o exército único europeu contribuiria para uma maior afirmação da UE no mundo.” (Claudino, 2022)

De forma a complementar, um estudo referente ao ano de 2018, apresentado no *site* do Parlamento Europeu e datado de 2019, revela que 55% dos cidadãos era a favor da criação de um exército da UE, sendo que 68% afirmavam que gostariam que a União fizesse mais no domínio da defesa (Parlamento Europeu, 2019). Na publicação pode ler-se:

“Os europeus esperam que a UE garanta a segurança e a paz. Três quartos (75%) são a favor de uma política comum de defesa e segurança, (...). A maioria dos cidadãos (55%) é a favor da criação de um exército da UE. Mais recentemente, 68 % dos europeus

afirmaram que gostariam que a UE fizesse mais no domínio da defesa (inquérito Eurobarómetro de março de 2018)” (Parlamento Europeu, 2019)

4.3.2. Opinião política

Como visto anteriormente, a ideia de criar um exército europeu não é nova, e acompanhou todo o processo de construção europeia ao longo dos anos. Por se tratar de um dilema, as opiniões de diversos líderes políticos ou especialistas divergem entre si, sendo mutáveis consoante a conjuntura vivida em determinada época.

Em 2016, Jean-Claude Juncker, na altura presidente da Comissão Europeia, num discurso em Estrasburgo, defendeu a ideia de formar um exército comum e um quartel-general europeu, algo que nunca passou da teoria. Isto porque diversos fatores desencorajavam tal implementação, tais como:

“ (...) , a incapacidade da generalidade dos Estados membros da UE em cumprir a meta de 2% do produto interno bruto (PIB) em despesas com a defesa, o facto de 22 desses países pertencerem também à NATO, de muitas dessas capitais verem a defesa militar como responsabilidade nacional ou de estarem a adotar posições isolacionistas e o Reino Unido ter decidido deixar a UE, indiciam que pouco ou nada mudará nesse domínio.” (Freire, 2016)

O presidente Macron tem demonstrado igualmente interesse nesta ideia, com várias menções a um exército europeu nos seus discursos e intervenções. Em 2018, Macron afirmou que a UE não se poderia defender sem ter um verdadeiro exército europeu (Zachová & Basso, 2023). De facto, a França é o país que tem estado na vanguarda desta ideia, desde Charles de Gaulle até ao atual presidente. Além deste país, a Alemanha também já se demonstrou favorável a esta ideia, quando Angela Merkel, em 2018, num discurso do parlamento europeu, admitiu a importância de trabalhar para que fossem reunidas condições para surgir um exército europeu, destacando, em simultâneo, as boas relações com a NATO (Cláudio, 2022). Os seguintes excertos suportam este resultado:

“We will not protect Europeans if we do not decide to have a real European army. Faced with Russia, which is on our borders and has shown that it can be threatening (...), we must have a Europe that defends itself more on its own, without depending solely on the

United States and in a more sovereign manner,” (Emmanuel Macron *In* Zachová & Basso, 2023)

“French President Emmanuel Macron recently created a stir when he advocated the creation of a European army to defend Europe against Russia -- without having to rely on the United States.” (Peck, 2021)

Em entrevista ao Jornal Público, em março de 2022, Isabel Santos, membro da comissão de Assuntos Externos do Parlamento Europeu, afirmou também concordar com um exército europeu e com “a necessidade de a União Europeia ser mais autónoma no palco internacional.” (Paiva, 2022). A eurodeputada ressalva o atual momento de convergência e elogia a abordagem coerente das lideranças ocidentais relativamente ao conflito da Ucrânia, mas defende que a UE deve ter uma visão a longo prazo. No que toca a esta questão, destaca o papel da Bússola Estratégica, que pretende aumentar a capacitação da União em matérias de defesa, uma estratégia que já estava a ser discutida e elaborada antes da situação recorrente na Ucrânia.

“Temos um sentimento claro, face à evolução dos últimos anos, que há que percorrer um caminho cada vez mais autónomo e independente, daí se falar da autonomia estratégica” (Isabel Santos *In* Paiva, 2022).

Por outro lado, na entrevista ao Foreign Policy Magazine, em março de 2022, o general Graziano admitiu que a UE está mais forte militarmente do que há dois anos, e que a guerra na Europa trouxe uma enorme reposta comum dos europeus. Aborda o exemplo da Capacidade de Implantação Rápida da UE, composta por 5 mil soldados que podem intervir em ambientes hostis, isto sem o auxílio dos EUA. Estas forças terão, a partir da sua execução em 2025, estruturas de comando e controle, transporte aéreo estratégico, capacidades de vigilância e reconhecimento de inteligência, defesa cibernética, veículos aéreos não tripulados, defesas antimísseis, entre outros recursos. Assemelham-se aos já existentes *Battlegroups*, só que estes, e segundo o próprio, foram projetados para estabilização de situações menos graves que uma guerra, e nunca foram usados porque os EM nunca chegaram a um acordo acerca de várias questões, como os custos ou quem deveria liderar a iniciativa. Surgiu aqui também a NATO enquanto garantia e provedora de segurança e defesa no espaço europeu, o que desmotivou a implementação deste projeto.

Na mesma entrevista, o general Graziano é questionado acerca da possibilidade de existir um exército europeu, tendo afirmado:

“Integrating armed forces really is extremely difficult, but it’s not impossible. It starts with the political will. But what we can do first to strengthen our military capabilities is to improve interoperability. After this war, we need to conclude that life won’t be as it was before and that we’ve made a backward leap of at least 70 years.” (Claudio Graziano In Braw, 2022).

Na sequência desta intervenção, o general refere as dificuldades da interoperabilidade na área da defesa entre os EM. Refere que, enquanto o exército russo ou americano usa apenas um tipo de tanque de batalha principal, os europeus operam com 17 tipos diferentes, o que cria enormes problemas de manutenção e abastecimento e treinamento em conjunto. Nas suas palavras:

“We have to have a mindset that we want to train together and work together. And when you deploy together, you become credible.” (Claudio Graziano In Braw, 2022)

Contudo, Josep Borrell, atual Alto Representante para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, no seguimento da idealização da Capacidade de Implantação Rápida da UE, rapidamente descartou quaisquer medidas mais ousadas, admitindo que a intenção não é a criação de um exército europeu (Speer, 2022). Mesmo assim, Borrell, durante uma conferência de segurança em Munique, promoveu a ação conjunta dos Estados europeus no fornecimento de munições à Ucrânia, tendo igualmente referido a recorrência ao MEAP para a UE adquirir munições em conjunto no modelo de aquisição de vacinas durante a crise despoletada pela COVID-19 (Wintour, 2023). Na publicação é possível ler:

“He pointed out that defence remained a national state competence in the EU, but said if the EU increased defence spending with “everyone in its own corner, we will increase our duplications and not fill in our loopholes”.” (Wintour, 2023), em relação à intervenção de Josep Borrell em Munique.

Annegret Kramp-Karrenbaue, ministra da defesa alemã até 2021, chamou a atenção que sem as capacidades nucleares e convencionais dos EUA, a Europa não se consegue proteger sozinha (Speer, 2022):

“Annegret Kramp-Karrenbauer (...): “Without America’s nuclear and conventional capabilities, Germany and Europe cannot protect themselves. Those are the plain facts.” And those assessments remain true two years later. When Russian President Vladimir Putin ordered the move into Ukraine, he did not seem impressed or concerned with the military forces of the E.U. (...); he was concerned mostly about American might.”(Speer, 2022)

A reação a isto foi o fenómeno de adesão à NATO por parte da Finlândia e da Suécia que, membros de pleno direito da UE, não vêem nesta organização uma proteção suficiente contra as agressões russas (Speer, 2022).

Em entrevista ao Jornal Público, João Gomes Cravinho, na altura ainda Ministro da Defesa (março de 2022), comentou os aumentos de despesas em Defesa e a situação ucraniana. Ao ser questionado sobre se seria favorável a um exército único europeu, Gomes Cravinho respondeu que o termo em questão é algo que não considera apropriado, uma vez que, para o próprio, o que faz sentido é uma melhor concertação, uma interoperabilidade das diversas forças armadas europeias e a redução da disparidade de capacidades (Pereira & Martins, 2022).

“Mais investimento e cooperação, sim. O termo “exército comum” implica algo que não consideramos apropriado – uma especialização, em que o país A fica com forças de infantaria, o país B desenvolve a sua Força Aérea. Isso não faz sentido. Faz sentido uma concertação cada vez mais intensa, uma interoperabilidade das nossas forças com as outras [forças] europeias e a redução da disparidade de capacidades, pois temos dezenas de carros de combate diferentes na Europa.” (João Gomes Cravinho In Pereira & Martins, 2022)

Já em 2018, o então Ministro da Defesa português demonstrava-se desfavorável a esta ideia de criar um exército comum, afirmando que a IEI não conduziria a um exército europeu, e que apenas servia como um complemento ao que já era executado pela NATO e pela UE. Esta intervenção ocorreu dias depois do Presidente francês defender, novamente, a criação de um exército comum, dizendo que esta seria a única forma de a União se proteger de ameaças externas, nomeadamente a leste (DN/Lusa, 2018).

“Quanto aos possíveis custos de um exército europeu, o ministro referiu apenas que “quem quiser inventar um exército europeu, tem de inventar dinheiro para o pagar”.” (DN/Lusa, 2018)

No estudo apresentado pela CNN Portugal relativamente à opinião de um grupo de inquiridos em relação ao serviço militar obrigatório e ao exército europeu, o Major-General Agostinho Costa, Vice-Presidente da EuroDefense, disse que a criação de um exército comum deveria estar no topo das prioridades da atual presidente da Comissão Europeia, referindo que há uma perceção dentro da UE que a mesma nunca se conseguira afirmar como potência enquanto não possuir um “músculo a montante”. Acrescenta ainda que a criação deste exército tem sido travada por uma ideia soberanista (na qual Portugal tem alinhado) que se baseia no facto de que um exército comum poria as soberanias nacionais em risco (Claudino, 2022).

“Agostinho Costa justifica ainda que a existência de um exército único europeu “não implica a extinção dos exércitos nacionais” e que as Forças Armadas continuariam a operar “no contexto dos seus interesses soberanos, como a fiscalização do espaço estratégico, tal como a vigilância marítima e aérea”.” (Claudino, 2022)

Noutra perspetiva, o tenente-coronel António Costa Mota reitera que o projeto do exército único europeu só iria fraturar as Forças Armadas, nomeadamente no que toca a implicações em cerimónias de juramento de bandeira, por deixar de se assumir um compromisso de lealdade apenas com o país, mas também com a UE (Claudino, 2022).

“Vai ser extremamente divisor, duvido que haja pessoas que estejam prontas a dar a vida por uma Europa, como hoje dão a vida pelo país.” (António Costa Mota In Claudino, 2022)

Apesar da agressão russa contra a Ucrânia, a narrativa de um exército da UE desapareceu dos discursos públicos políticos, sendo gradualmente substituída pela necessidade de fortalecer a defesa europeia dentro da NATO ou com base numa autonomia estratégica (Zachová & Basso, 2023).

4.4. Tema 2 – O papel da NATO e dos EUA na defesa europeia

A UE caracteriza-se por ser um ator político que se mantém na vanguarda da providência de ações de manutenção e estabelecimento da paz e da democracia. No entanto, parte da segurança e defesa europeias estão delegadas à atuação dos EUA e da NATO, que fornecem cobertura militar através do seu compromisso com a Aliança Atlântica (Speer, 2022). O papel desta aliança militar acaba por garantir mais segurança do que a própria UE, levando certos países europeus a apresentar uma candidatura de adesão à NATO na sequência da invasão russa à Ucrânia:

“Even full-fledged EU members like Finland and Sweden are now upending decades of military non-alignment and seeking to join NATO, recognizing that E.U. membership alone does not provide enough protection from Russian aggression.” (Speer, 2022)

Na perspectiva de Speer (2022) no seu artigo no The Washington Post, a reticência do presidente Donald Trump pela NATO era notória, tanto que o mesmo chegou a ponderar a retirada da Aliança. Posteriormente, o presidente Biden tranquilizou os seus parceiros europeus e demonstrou vontade em manter o compromisso. Mas este exemplo demonstra que a vontade americana no seio da NATO pode mudar de eleição presidencial para eleição presidencial, e Joe Biden já expôs o desejo de mudar o foco dos Estados Unidos para a China e para o Indo-Pacífico, o que leva o jornalista a afirmar que:

“Given this state of affairs, the E.U.’s union of liberal democracies would be wise to dramatically increase its military effectiveness as it contends with an imperial Russia, an expanding Chinese superpower, and destabilized African and Middle Eastern neighbors.” (Speer, 2022).

Esta intenção americana foi também comentada pelos presidentes Pavel e Macron no seu encontro, que alertam que os EUA, muito em breve, irão voltar a sua atenção não para a Europa, mas sim para o Pacífico. Aqui, e segundo o presidente checo, a UE necessita de “strategic enablers”, como conexões estratégicas de transporte, logística e comunicação estratégica, de forma a diminuir a dependência na defesa para com os Estados Unidos (Zachová & Basso, 2023).

Com a adesão da Finlândia e uma eventual adesão da Suécia, 23 dos 27 EM da UE fazem parte da NATO, um sinal claro que, no que toca à defesa e cooperação militar, a maioria dos países opta pelos benefícios das garantias dadas por Washington aos seus aliados europeus, não confiando plenamente no estipulado artigo 42.7 do Tratado da UE no que toca à assistência mútua (Nunes, 2022).

“El problema, en todo caso, es que esas mismas garantías llevan aparejadas servidumbres y una evidente subordinación a los dictados estadounidenses. Una subordinación que para quienes ahora parecen empeñados en lograr la autonomía estratégica resulta cada vez más incómoda.” (Nunes, 2022)

Numa entrevista ao Público, a eurodeputada Isabel Santos foi questionada sobre a atuação da NATO no que toca à defesa europeia, tendo afirmado que:

“É justa a crítica de que a União tem andado atrás da NATO e dos Estados Unidos nas matérias externas? A eurodeputada Isabel Santos, membro da comissão de Assuntos Externos do Parlamento Europeu, considera que sim. “É uma crítica justa, à qual a Bússola Estratégica vem dar resposta”, afirma (...)” (Pereira & Martins, 2022)

Numa outra entrevista do mesmo jornal, o Ministro Gomes Cravinho comenta a ação da NATO Response Force, uma força de resposta com diversos níveis de prontidão e na qual Portugal está inserido. Afirma que essa força composta por mais de 1000 militares da Marinha, Exército e Força Aérea, demonstrando a colaborativa atuação das forças da Aliança Atlântica no âmbito da guerra da Ucrânia (Pereira & Martins, 2022).

No seu artigo de opinião no Jornal Observador, Nuno Simões de Melo (2022) demonstra-se desfavorável à criação de umas forças armadas europeias, por entender que é uma iniciativa que não é exequível dentro do enquadramento em que vivemos atualmente, e inatingível no campo técnico. Após colocar várias questões sobre a constituição deste exército – como seriam empregues meios materiais, humanos e financeiros, ou como seria construído um exército comum sem a contribuição do Reino Unido enquanto grande potência militar europeia -, o autor conclui que o caminho viável é a modernização dos meios colocados à disposição das Forças Armadas nacionais, bem como aprofundar a solidariedade dos Aliados ao cumprirem os acordos estabelecidos entre as partes, nomeadamente no que toca ao financiamento. Destacam-se as seguintes afirmações:

“É hora de reforçar o já existente. Modernizar os meios materiais colocados à disposição das Forças Armadas nacionais. Recrutar, treinar e reter os seus meios humanos. Aprofundar a solidariedade dos Aliados cumprindo os acordos, incluindo os respeitantes ao financiamento, e reforçar a ligação com as restantes Forças Armadas dos países da UE não pertencentes à Aliança Atlântica.

Forças Armadas Europeias? Não obrigado!

Aliança Atlântica com reforço do pilar europeu, através do cumprimento dos compromissos assumidos? Sim, por favor!” (Melo, 2022)

O apoio à NATO é notório nas várias populações dos diversos EM, principalmente nos países da Europa Oriental, que apelam a um fortalecimento da defesa com base num pilar europeu no âmbito da NATO (Zachová & Basso, 2023). Mas, numa outra perspetiva, também Portugal se demonstra favorável à Aliança Atlântica - uma notícia do jornal Expresso dá conta de um relatório de 2021 onde Portugal surge como o quinto país da Aliança que regista o maior apoio à NATO, com 79% dos inquiridos num inquérito promovido pela organização que afirmam que votariam pela pertença à NATO num eventual referendo, sendo que apenas 4% demonstrou intenções de votar pela saída da organização (Lusa, 2022).

Apesar de chegar a admitir que a NATO estava em “morte cerebral”, a França quer agora reinvestir na mesma, onde o presidente pretende que o país assuma o papel de “framework nation” dentro da organização (Zachová & Basso, 2023). Tal medida justifica-se pelo destaque ganho pela NATO aquando o despoletar da guerra na Ucrânia:

“Atualmente, com a guerra na Ucrânia a criação deste exército ainda me parece menos ajustada, como se pode verificar a NATO tem ganho destaque como uma opção viável e segura, para alguns países que pretendem reforçar a sua defesa contra ameaças externas, até mesmo para países tradicionalmente neutros como a Finlândia e a Suécia.” (Cláudio, 2022)

Segundo Iúri Cláudio (2022) no seu artigo da Euro-Defense, apesar da criação deste exército providenciar uma certa independência dos EUA, a verdade é que deve ter-se em conta que os Estados Unidos representam uma potência importante na ordem mundial, e qualquer intervenção de um eventual exército europeu sem que os militares americanos estivessem envolvidos, seria bastante improvável (Cláudio, 2022):

“(...) acredito que a aposta na defesa, deve passar primeiramente para um nível interno, à medida que também se vão aprofundando as atuais iniciativas na área da segurança e defesa da UE conjuntamente com a NATO. Assim, países como (...) Portugal, que não têm investido tanto nas suas próprias forças armadas não faz sentido integrar-se num projeto de um grande gasto de recursos financeiros, que poderiam ser mobilizados para uma modernização militar interna.” (Cláudio, 2022)

4.4.1. O desejo pela autonomia estratégica da Europa

Para Jason Davidson, professor de Ciência Política, através do seu artigo no *The National Interest* (2022), a guerra na Ucrânia veio tornar claro que a NATO é o único suporte viável para a segurança dos Estados europeus, o que faz com que a autonomia estratégica seja menos promovida e alcançável. Isto ficou evidente nos meses seguintes à invasão em território ucraniano, quando os principais membros da UE (maiores economias da União, com mais gastos militares e maiores defensores da autonomia estratégica), França e Alemanha, agiram de forma reticente no que toca às suas capacidades de liderança. Muitos líderes europeus (em especial os que fazem fronteira com a Rússia) vêm com alguma preocupação os apelos alemães e franceses para que a Ucrânia faça concessões com a Rússia:

“From the perspective of those countries most concerned with the Russian threat, the appeal to a diplomatic solution could mean they are forced to give up territory for the sake of the greater good.” (Davidson, 2022)

Além disso, para o autor, a adesão da Finlândia e da Suécia à organização veio demonstrar a confiança nos Estados Unidos enquanto garantia contra a agressão russa. Ambos os países são membros da UE e, em teoria, estariam protegidos pela cláusula de assistência mútua, mas encararam a adesão como um escape a eventuais medidas coercivas russas para mantê-los fora da Aliança. Se acreditassem nesta possível autonomia estratégica europeia, que poderia surgir no curto e médio prazo, dadas as circunstâncias, continuariam fora da NATO, mas escolheram o oposto, como se ilustra no seguinte excerto:

“A May 2022 Swedish Foreign Affairs report stated: “It is clear that there is a lack of political will among EU Member States to develop collective defence within the EU.” While NATO certainly faces challenges, Sweden and Finland’s applications suggest the

alliance provides a better security blanket against a Russian attack than the EU.” (Davidson, 2022)

Neste caso, esta dependência pode levar a que os interesses norte-americanos sejam priorizados, em detrimento dos interesses europeus:

“El problema, en todo caso, es que esas mismas garantías llevan aparejadas servidumbres y una evidente subordinación a los dictados estadounidenses. Una subordinación que para quienes ahora parecen empeñados en lograr la autonomía estratégica resulta cada vez más incómoda.” (Nunes , 2022)

Numa entrevista ao Público, foi feita a seguinte pergunta a Gomes Cravinho: “Disse há poucos dias: “Temos de nos preparar para um mundo diferente.” Diferente em que sentido? Uma maior militarização da NATO?”. O ministro respondeu que a NATO e a UE devem andar lado a lado em matéria de defesa, defendendo o desenvolvimento de uma identidade europeia de Defesa enquanto complemento à Aliança Atlântica, e não como concorrente. Nas suas palavras:

“Uma maior capacidade de nos defendermos enquanto UE e enquanto NATO. Esta crise veio demonstrar aquilo que Portugal tem sempre defendido: que a UE à medida que vai desenvolvendo a sua identidade europeia de Defesa deve fazê-lo de forma complementar e não concorrencial em relação à NATO.” (João Gomes Cravinho In Pereira & Martins, 2022)

Finalmente, e devido à guerra vivida atualmente, é provável que mais membros da NATO tenham intenções de aumentar os seus gastos de defesa em 2% do PIB, diminuindo uma das críticas mais salientes de Trump à Aliança (Davidson, 2022).

4.5. Tema 3 - Investimento médio em defesa nos Estados europeus

Numa sua entrevista ao Foreign Policy (2022), o general Claudio Graziano reforça a ideia sobre a interoperabilidade, dando o exemplo dos tipos de carros de combate – os exércitos dos EUA e da Rússia utilizam um tipo de tanque de batalha principal, enquanto os europeus operam com 17 tipos diferentes. Isto cria problemas no que toca ao treino em conjunto, algo que também acontece com as marinhas e forças aéreas, onde o general defende que devemos

ter uma mentalidade de que queremos trabalhar e treinar juntos enquanto europeus. O general chama também a atenção para a duplicação de gastos na defesa:

“This really is anachronistic and unacceptable, especially considering that we collectively spend more than 250 billion euros [about \$276 billion] a year on defense, which is much more than what Russia spends. Yes, we need to spend more, but we also need to spend better by avoiding such duplication.” (Claudio Graziano In Braw, 2022)

O mesmo foi dito por Josep Borell, numa conferência sobre segurança, em fevereiro de 2023, em Munique, onde expôs que alguns países europeus (na sequência da guerra na Ucrânia), como a Polónia, dobraram o seus orçamentos de defesa, enquanto a França aumentou os seus gastos com defesa em 40%. No entanto, e tal como é acrescentado pelo chefe das relações externas europeias, a defesa continua a ser uma competência nacional dos Estados da UE, isto se cada país aumentar os gastos com defesa de forma individual e isolada, o que faz com que aumentam as duplicações e não se preenchem as lacunas existentes na defesa europeia:

“He pointed out that defence remained a national state competence in the EU, but said if the EU increased defence spending with “everyone in its own corner, we will increase our duplications and not fill in our loopholes”.” (Josep Borell In Wintour, 2023)

Na perspetiva de Speer (2022), um exército europeu ajudaria a que as Forças Armadas trabalhassem de forma mais eficiente, isto porque os 27 EM podem ter ativamente 1,3 milhões de militares, um número próximo dos EUA (1,4 milhões) e maior que o exército russo. Mas, para o autor, estes mesmos dados não se refletiam em eficácia, bem pelo contrário – o planeamento, desenvolvimento e aquisição de tecnologia de defesa pelos EM produziu uma quantidade substancial de ineficiência:

“While the U.S. military uses just 30 weapons systems, the E.U.’s militaries use some 180, six times as many. While the U.S. armed forces use just one main battle tank, the E.U. fields — depending how you count — 11 to 17 different models.” (Speer, 2022)

Na sequência disto, para Núñez (2022), não é necessário gastar mais para se criar umas forças armadas europeias. Para alcançar esse patamar, falta aos 27 EM uma visão

compartilhada entre si, isto é, superar os interesses nacionais de cada um e pensar como um todo para as necessidades comuns. Através disto, é importante ter uma maior aposta na divisão internacional do trabalho em termos militares em relação ao investimento pesado na indústria da defesa nacional (Núñez, 2022). O mesmo autor chama ainda a atenção para a regra da unanimidade, que atrasa a tomada de decisão nestas matérias:

“Igualmente, es preciso mejorar los mecanismos de control democrático de esa todavía incipiente Europa de la Defensa y modificar los tratados de la UE para acabar con la regla de la unanimidad en este terreno.” (Núñez, 2022)

Relativamente a Portugal, o ministro Gomes Cravinho disse, na sua entrevista em março de 2022, que a previsão era de chegar aos 1,68% do PIB em gastos com a defesa, admitindo que este valor pode ser repensado, uma vez que, com as atuais circunstâncias, quando aumenta a insegurança, deve também aumentar o investimento em segurança. Além disso, este investimento tem repercussões ao nível da economia, no que toca aos salários dos militares portugueses e trabalho e aprontamento de forças na indústria da Defesa.

O objetivo deste investimento é também o de gerar um retorno para a economia portuguesa, isto porque esta indústria está, nas palavras do ministro, “Na vanguarda da tecnologia”:

“O investimento também tem retorno para a economia. Não pode ser visto apenas como dinheiro que é gasto e que já não pode ser gasto em outro sítio, porque tem efeitos multiplicadores. (...) Temos um investimento insuficiente em operações e manutenção. Vamos ter de investir mais nesse item, tal como na aquisição de novos equipamentos. O investimento nas Forças Armadas é um investimento que precisa de ser constantemente ajustado de acordo com as necessidades (...).” (João Gomes Cravinho In Pereira & Martins, 2022)

Para complementar isto, através do jornal Observador, a Agência Lusa noticia que - apresentado pelo relatório anual da AED - as despesas totais em Defesa da UE atingiram, em 2021, um máximo de 214 mil milhões de euros, mais 6% do que no ano anterior. Este montante corresponde a 1,5% do PIB dos 26 EM da AED (a Dinamarca não incorpora a Agência), sendo que, deste valor, 52 mil milhões foram destinados à aquisição de

equipamento de investigação e desenvolvimento, o que representa um valor recorde e um aumento de 16% relativamente a 2020 (Agência Lusa, 2023).

O mesmo relatório salienta que o aumento da despesa global também se reflete em números racionais, já que, no ano de 2021, dos 18 EM que aumentaram as despesas, seis deles aumentaram-nas em 10% ou mais, tendo apenas oito países reduzido as despesas. Estes gastos resistiram assim ao impacto económico causado pela pandemia, sendo que, na sequência da agressão russa contra a Ucrânia, é provável que o aumento das despesas em defesa se mantenha (Agência Lusa, 2023).

Apesar deste aumento, de acordo com a mesma fonte, Josep Borrell advertiu que também é fundamental um investimento em cooperação:

«“(…) muito pouco se gasta em cooperação. À medida que os Estados-membros aumentam as suas despesas com a defesa, a cooperação deve agora tornar-se a norma. (...). Gastar sozinho não é suficiente, precisamos de o fazer melhor, e isso significa fazê-lo em conjunto. Esta é a única forma de equipar eficazmente as forças armadas europeias para os desafios que se avizinham”» (Josep Borrell In Agência Lusa, 2023)

O fornecimento de armamento à Ucrânia reduziu os arsenais na UE e mostrou os limites das capacidades dos países europeus, comprometidos agora em investir para preencher as lacunas identificadas. Por exemplo, e segundo a Agência Lusa, em julho de 2022, a UE anunciou um financiamento de quase 1,2 mil milhões de euros para os primeiros 61 projetos industriais colaborativos a serem aplicados no âmbito do Fundo Europeu de Defesa, estando 20 entidades portuguesas envolvidas:

“Do montante global, 322 milhões de euros destinam-se a financiar 31 projetos de colaboração entre os Estados-membros no domínio da investigação, para enfrentar as ameaças emergentes e futuras à segurança, e 845 milhões de euros financiarão 30 projetos de grande escala para desenvolver sistemas e tecnologias para capacidades de defesa.” (Agência Lusa, 2023)

Também este ano foi proposto, por parte da Comissão Europeia, um reforço da indústria europeia de defesa através de um novo instrumento para aquisições conjuntas de armamento, disponibilizando 500 milhões de euros do orçamento da União para o período de 2022-2024 (Agência Lusa, 2023).

4.5.1. A contratação conjunta de meios no seio da indústria da defesa

Segundo Jana Černočová, Ministra da Defesa da República Checa, “Uma indústria de defesa forte e competitiva é a espinha dorsal da capacidade de defesa de qualquer nação.” (Conselho da UE, 2022). Para Černočová, o reforço da indústria da defesa europeia através da contratação pública conjunta é um dos meios que pode ajudar as empresas a antecipar melhor as suas capacidades de produção, de forma a assegurar o equipamento essencial para as forças armadas.

Esta declaração vem na sequência de um acordo político instituído pelo Conselho da UE relativamente ao estabelecimento de um instrumento para reforçar a indústria europeia da defesa através da contratação pública conjunta. Na orientação geral, o Conselho confirmou a proposta da Comissão Europeia de afetar 500 milhões de euros do orçamento da UE para o período entre a entrada em vigor do regulamento e 2024, com o objetivo de incentivar ações que deem resposta às necessidades urgentes e críticas de produtos de defesa (Conselho da UE, 2022). Tais ações, que abrangem apenas intenções de contratação pública conjunta, devem ser levadas a cabo por um consórcio de, no mínimo, três EM, sendo que podem ser incluídos países integrantes do Espaço Económico Europeu – Islândia, Noruega e Liechtenstein. Além disso, os países da UE podem participar em ações de aquisição conjunta de produtos de defesa com a Ucrânia e a Moldávia (Parlamento Europeu, 2023).

Este instrumento – Ação de Contratação Conjunta -, permite a aquisição conjunta de produtos de defesa, como sistemas de armas, munições e equipamento médico, de forma a colmatar as principais lacunas existentes. A proposta visa reforçar a base industrial e tecnológica da defesa europeia e promover a cooperação em matéria de contratos públicos no setor da defesa (com o financiamento até 20% do valor estimado desses contratos conjuntos), em especial para alcançar o objetivo de aquisição conjunta de 35% das despesas totais em equipamentos (em comparação com os 18% em 2021) (Parlamento Europeu, 2023).

Este mesmo acordo surge depois de uma reunião informal, a 11 de março de 2022, em Versalhes, onde os chefes de Estado ou de Governo da UE comprometeram-se a reforçar as capacidades de defesa à luz do novo contexto geopolítico. Mais especificamente, afirmou-se que os EM deveriam aumentar as despesas no setor da defesa, continuando a desenvolver investimentos colaborativos em projetos conjuntos e na aquisição conjunta de capacidades de defesa, além da vontade pelo estímulo da inovação e reforço e desenvolvimento da indústria europeia de defesa, incluindo as Pequenas e Médias Empresas (Conselho da UE, 2022). No documento é possível ler:

“De acordo com os dados de defesa da AED de 2020, os Estados-Membros da UE investiram apenas 4 100 milhões de euros na aquisição colaborativa de equipamento de defesa (11 % das suas despesas totais), o que representa uma diminuição de 13 % em relação a 2019. Na comunicação conjunta salientou-se que este subinvestimento nas despesas no setor da defesa conduziu a défices industriais e em termos de capacidades na UE e a níveis particularmente baixos de reservas de equipamento de defesa.” (Conselho da UE, 2022)

Este mecanismo, que permite ajudar a Ucrânia e restabelecer as reservas dos países europeus, está associado à chamada Ação Europeia de Apoio à Produção de Munições, que permite impulsionar a produção de munições e mísseis da UE (Parlamento Europeu, 223)

4.5.2. Despesa média em defesa nos países da UE

A guerra vivida na Ucrânia deixou claro que a UE precisa de uma mudança a favor de um maior agrupamento de investimentos em defesa. Mas um grande desafio tem-se colocado ao longo dos anos aos governantes europeus – após a crise financeira de 2008, muitos países cortaram os seus gastos com defesa, reduzindo as parcelas dos seus orçamentos destinadas a investimentos colaborativos em segurança. Além disso, muitos países continuam a priorizar as compras nacionais, enquanto as compras conjuntas ficam para segundo plano (Strategic Communications, 2022).

Segundo um artigo intitulado “Getting Serious About European Defense”, publicado no *site* do SEAE (2022), entre 2009 e 2018, os cortes dos EM no investimento em defesa atingiram cerca de 160 mil milhões de euros. O investimento colaborativo entre Estados aumentou apenas 20%, - sendo que apenas 8% dos gastos foram para a aquisição de equipamentos conjuntos, aquém dos 35% estipulados -, em comparação com 66% dos EUA, quase 300% da Rússia e 600% da China.

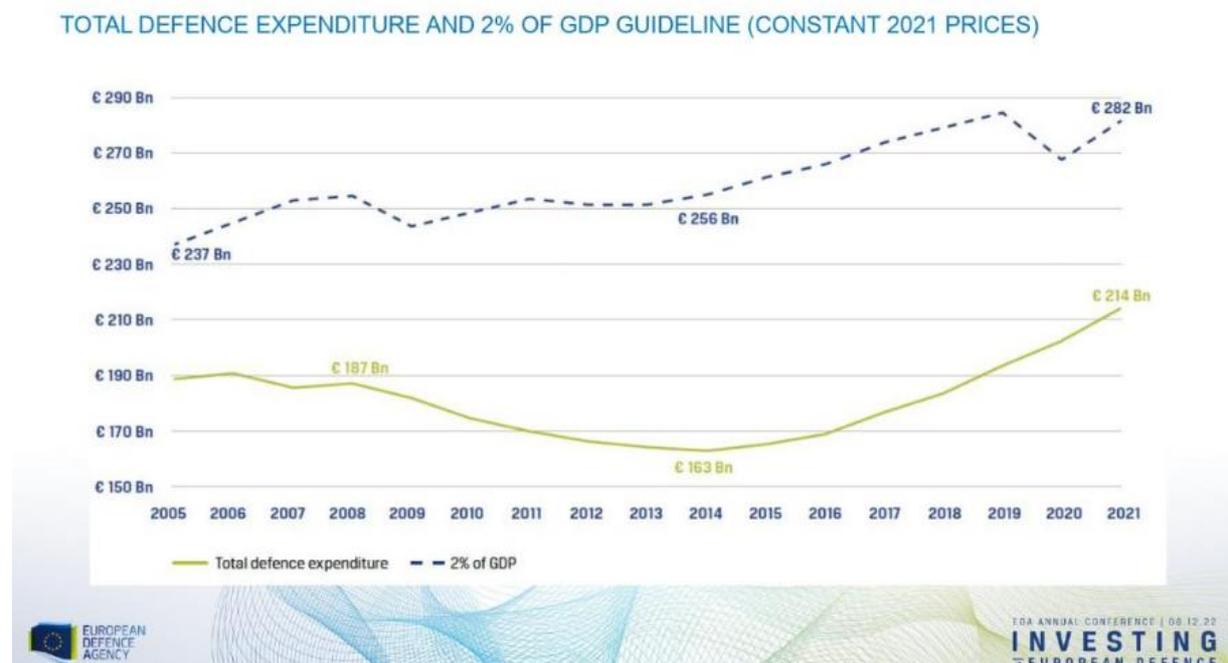
Este investimento está cada vez mais integrado no quadro da NATO, isto porque quase todos os EM europeus são membros da Aliança. Mas, para Borrell, no seu artigo publicado em 2022, temos de ser capazes de assumir uma responsabilidade estratégica, a par de um investimento mais eficaz e direcionado para uma maior colaboração na área da defesa (Borrell, 2022).

Ainda assim, a evolução tem sido positiva e têm sido feitos progressos e esforços no sentido de melhorar a cooperação em defesa:

“This underspending and lack of collaboration is costing EU countries (and thus taxpayers) tens of billions of euros per year, because of redundant spending and inefficiencies. (...) Through the Strategic Compass, EU institutions and all 27 member states have drawn up a roadmap. We have tools and frameworks in place – starting with the Permanent Structured Cooperation and the European Defense Fund – to help member states pursue research, development, and investments in a more coordinated manner.” (Strategic Communications, 2022).

O artigo “Investing more together in Europe’s defence” da autoria de Josep Borrell (2022), apresenta um conjunto de dados da AED que permitem analisar a evolução da despesa e do investimento em defesa. Os dados confirmam o crescimento, em 2021, para 214 mil milhões de euros no que toca a gastos com a defesa na UE. Este aumento materializa-se num aumento de 6% relativamente a 2020. É de enfatizar, segundo os dados da Figura 6, o crescimento constante no total das despesas em defesa a nível nominal e percentual (de 2% do PIB). Contudo, verificam-se algumas quebras nas despesas em defesa, como no período após a crise financeira de 2008, ou a descida em 2020 no total da despesa pela percentagem do PIB:

Figura 6 – Despesa total na defesa e referencial de 2% do PIB



Fonte: Borrell, J. (2022). *Investing more together in Europe’s defence*, Obtido de European Union External Action – The Diplomatic Service of the European Union

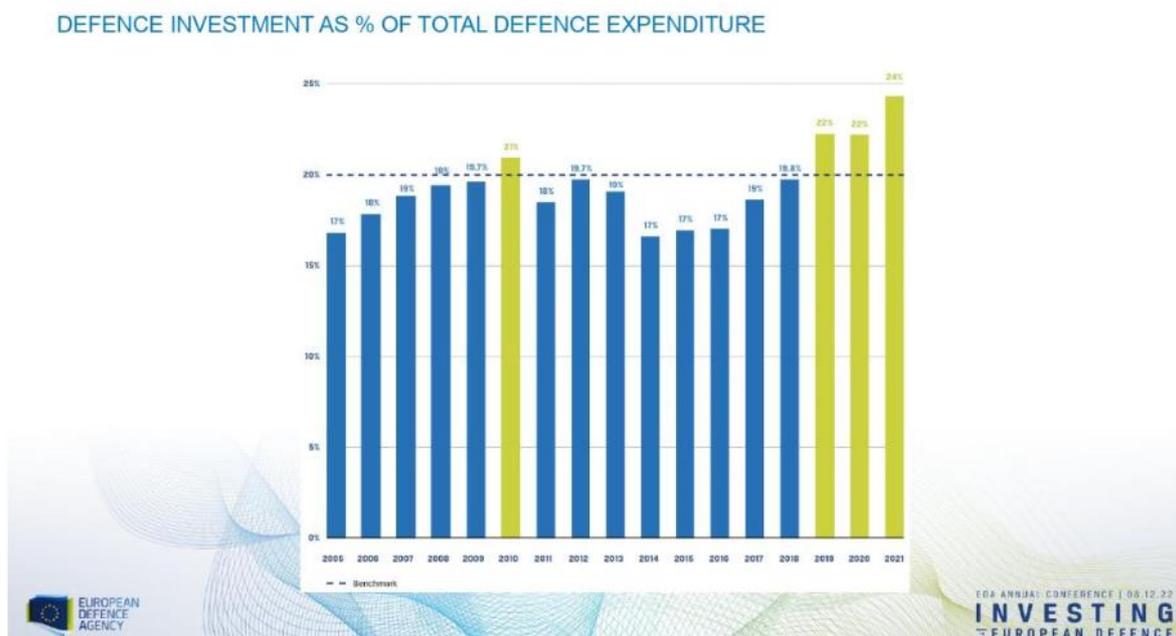
Ao contrário das despesas, o investimento em defesa foi mais inconstante entre os anos de 2005 e 2021. Atingindo 27 mil milhões de euros em 2014, registou um crescimento constante até 2021, onde o investimento atingiu um valor de 52 mil milhões de euros (*Figura 7*):

Figura 7 – Investimento em defesa



Fonte: Borrell, J. (2022). *Investing more together in Europe's defence*, Obtido de European Union External Action – The Diplomatic Service of the European Union

Figura 8 – Investimento no total da despesa em defesa

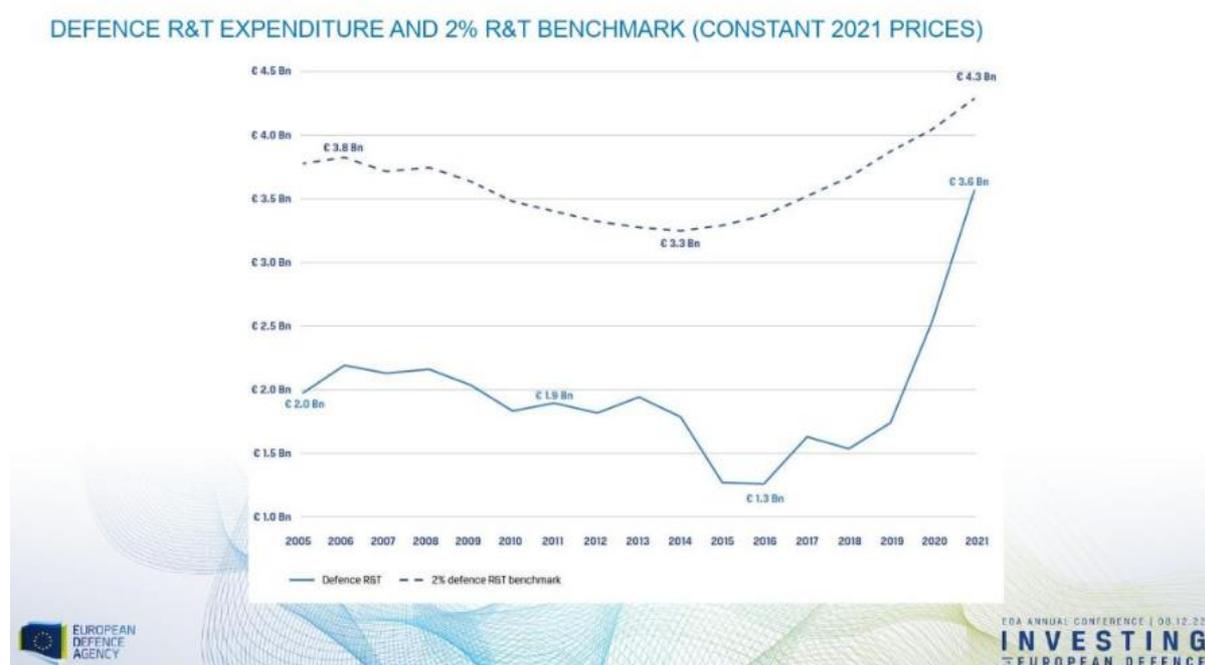


Fonte: Borrell, J. (2022). *Investing more together in Europe's defence*, Obtido de European Union External Action – The Diplomatic Service of the European Union

Tal como se pode observar na Figura 8, apenas em quatro anos (2010, 2019, 2020 e 2021) se registou um investimento superior à meta de 20% no total das despesas em defesa, tendo o último ano atingido um máximo de 24% do gasto total com a defesa europeia. De facto, os últimos três anos registaram um cumprimento deste objetivo por parte dos EM desde o ano inicial apresentado na análise.

No que toca a gastos com Pesquisa e Tecnologia de Defesa, existiu igualmente um aumento para 3,6 mil milhões de euros, um aumento de 41% em relação a 2020, tendo quase triplicado relativamente ao mínimo histórico de 2016 (*Figura 9*):

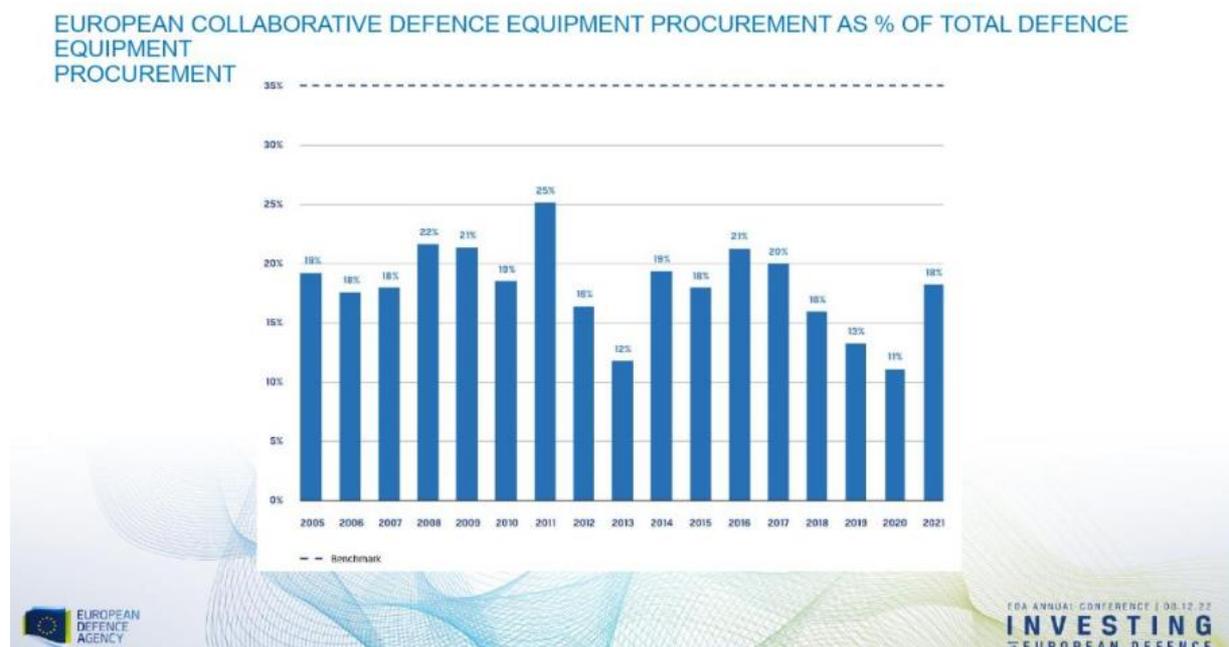
Figura 9 – Despesa em Pesquisa e Tecnologia de Defesa



Fonte: Borrell, J. (2022). *Investing more together in Europe's defence*, Obtido de European Union External Action – The Diplomatic Service of the European Union

Apesar do crescimento no valor das despesas, a Figura 10 transpõe a perspetiva da aquisição conjunta de equipamentos em defesa que, no ano de 2021, totalizou 7,9 mil milhões de euros, correspondente a 18% do total na aquisição de equipamentos. Por si só é um aumento substancial relativamente aos 11% do ano anterior, mas ainda longe da referência acordada de 35%, meta esta que permite corrigir lacunas na defesa europeia, evitar a fragmentação e ajudar para que haja mais coerência, cooperação e entreatajuda entre os EM. Ainda assim, de toda a análise, o ano com maior percentagem corresponde a 2011, com 25% da aquisição conjunta na totalidade de aquisições de equipamentos para a defesa:

Figura 10 – Despesa em Pesquisa e Tecnologia de Defesa



Fonte: Borrell, J. (2022). *Investing more together in Europe's defence*, Obtido de European Union External Action – The Diplomatic Service of the European Union

Numa pesquisa na plataforma europeia de dados estatísticos Eurostat, foi recolhida a variável “General government expenditure by function (COFOG)” e exportada a tabela com as 60 classificações de funções governativas relativamente à defesa. Dessas, foram apenas selecionadas para análise as que apenas se referem ao governo na generalidade, tendo sido escolhidos os seis primeiros tópicos, correspondentes à despesa total do governo em: defesa, defesa militar, defesa civil, ajuda militar externa, pesquisa e desenvolvimento em defesa e defesa n.e.c (referente à administração, operação e suporte de atividades como a formulação e coordenação de políticas gerais, planos, programas e orçamentos relacionados com a defesa, bem como a preparação e legislação da área). Foram igualmente selecionadas para análise as mesmas variáveis, mas referentes à despesa total do governo por percentagem do PIB. A unidade de medida dos seis primeiros tópicos referidos é em milhões de euros, enquanto que nos outros seis é em percentagem, sendo que a recolha está compreendida entre 2012 e 2021. Além disso, a análise permite averiguar a evolução de cada país europeu (além da UE,

abrangendo países como a Suíça, Noruega e Islândia), bem como da União Europeia no seu todo de 27 EM e da Zona Euro (Eurostat, 2023)³².

Relativamente às despesas com a defesa, a UE atingiu um máximo de mais de 184 mil milhões de euros em 2021, tendo subido os gastos consecutivamente desde 2014. Destacam-se a Alemanha (quase 40 mil milhões de euros), a Itália (mais de 24 mil milhões de euros) e a França (praticamente 44 mil milhões de euros) enquanto países que mais gastaram em defesa na UE no último ano. Contrariamente a estes países, e ainda relativamente a 2021, a Malta (88 milhões de euros), a Croácia (582 milhões de euros), o Luxemburgo (316 milhões de euros), o Chipre (437 milhões de euros) e a Islândia (quase 18 milhões de euros) foram os países que menos gastaram em defesa.

Relativamente à percentagem do PIB, a UE tem gasto, desde 2012, 1.3% do PIB da União em defesa. Mas, olhando para os países individualmente, a Estónia (2% do PIB), a Grécia (atingindo quase 3% no último ano) e a Letónia (que passou de 0.9% em 2012 para 2.3% em 2021) são aqueles que, em 2021, registaram uma despesa superior aos 2%, cumprindo a meta pedida pela NATO.

Já sobre a despesa em defesa militar, repete-se a tendência anterior, em que a Itália, a Alemanha e a França continuam a ser os países que mais despesas têm no setor. Na UE, estes gastos também têm vindo a aumentar desde 2014, tendo atingido mais de 167 mil milhões de euros. Aqui, destacam-se Malta, Chipre, Croácia e Islândia com os menores gastos, sendo que o último não investiu nada em defesa militar desde 2012. Em percentagem do PIB, a UE tem gasto, em média, cerca de 1.1%, sendo que, a título individual, quem gasta mais é, novamente, a Grécia, a Estónia e a Letónia.

No que toca a defesa civil, os gastos não são tão significativos, havendo até vários países europeus (como a Grécia, os Países Baixos e a Roménia) que não gastaram nesta secção da defesa. Na generalidade dos 27 EM, a UE decresceu os seus gastos entre 2012 e 2015, sendo que no ano seguinte dobrou os seus gastos neste aspeto, passando de 424 milhões de euros para 848 milhões em 2016. Após algumas oscilações, tem vindo a subir consecutivamente desde 2017, atingindo quase 1048 milhões de euros em 2021. Os países da UE que mais investiram neste parâmetro da defesa ao longo do período em análise são a França, a Finlândia e a Suécia, tendo atingido, em 2021, respetivamente, 232 milhões de euros, 163 milhões de euros e 312 milhões de euros.

³² Toda a análise abaixo mencionada tem como base a recolha obtida da plataforma Eurostat (2023) relativa à variável *General government expenditure by function (COFOG)*, tendo sido apenas recolhidas informações e dados referentes à área da defesa.

Sobre a ajuda externa militar prestada, a UE tem aumentado a sua despesa desde 2012 até 2021, passando de cerca de 6 mil milhões de euros para mais de 8 mil milhões, sendo que os países que por si só mais gastam neste tópico são a França, a Espanha, a Alemanha e a Itália, ao contrário de países como Malta, Croácia, Áustria e Letónia, que optaram por não gastar meios seus em ajuda militar externa no período analisado.

Já em Pesquisa e Desenvolvimento, a UE registou, desde 2017, um aumento nos gastos, atingindo cerca de 3 mil e 400 milhões de euros em 2021, estando a França (mais de 1300 milhões de euros em 2021) e a Alemanha (exatamente 1334 milhões de euros em 2021) na vanguarda das despesas deste setor, seguindo-se países como Espanha, Suécia e Países Baixos. Países como a Dinamarca, Grécia, Croácia, Chipre e Islândia não registaram gastos neste sentido.

Por último, no tópico “Defence n.e.c”, a UE registou, em 2021, mais de 4600 milhões de euros, sendo que o seu maior valor registado foi em 2018 (com 4900 milhões de euros). A França tem sido o país que mais gasta neste aspeto (mais de 2400 milhões de euros em 2021), seguindo-se a Alemanha, a Itália, os Países Baixos e a Lituânia.

4.5.3. Orçamento da defesa em Portugal

No documento do Orçamento do Estado (OE) português para 2022 pode ler-se, no ponto “5.6. Defesa”, inserido no ponto 5 “Programas Orçamentais e Políticas Públicas Setoriais”, que é vontade do governo português continuar a manter a segurança e a defesa do país, em constante colaboração com os aliados e parceiros de Portugal. Além disso, é dito que:

“(...) é fundamental continuar a investir em meios e equipamentos para que as Forças Armadas possam cumprir cabalmente as suas missões, sejam um eficaz garante último da segurança e bem-estar da população e atuem como uma reserva estratégica indispensável à resiliência do Estado face a emergências complexas.” (Ministério das Finanças, 2021, p.193)

É ainda referida a necessidade de promover desenvolvimento de capacidades conjuntas, de forma a corresponder aos novos desafios da inovação tecnológica cada vez mais acelerada, bem como dar resposta às novas ameaças profissionalizadas, assumindo os compromissos com os aliados.

No mesmo documento, menciona-se o investimento como meio de gerar valor acrescentado na investigação, na indústria, na inovação e na renovação e internacionalização

da economia portuguesa. Além disso, contribui para a projeção internacional do país, assumindo o cumprimento de missões de paz e segurança internacionais, nomeadamente no quadro da NATO, da UE e da ONU.

No que toca aos gastos com defesa, e segundo os dados recolhidos do Eurostat (2023), Portugal tem mantido constante as suas despesas, com anos com valores superiores aos outros, destacando-se o ano de 2013 com cerca de 1878 milhões de euros. Em 2021, este valor perfazia pouco mais de 1729 milhões de euros. No entanto, o país tem diminuído a percentagem do PIB gasto em defesa, tendo passado de 1.1% em 2012 para 0.8% em 2021, tendo-se registado esta tendência de diminuição da percentagem do PIB em relação aos gastos da defesa militar. Mas, em termos nominais, no que toca à defesa militar, Portugal gastou, em 2021, mais de 1500 milhões de euros, a par de quase 65 milhões de euros em ajuda militar externa, quase 32 milhões de euros em Pesquisa e Desenvolvimento na Defesa e 100 milhões de euros em Defesa n.e.c.

Segundo o OE para 2022, a despesa corrente em defesa foi de cerca de 2 mil milhões de euros, sendo que quase metade deste valor corresponde a despesas com pessoal, e uma grande parte (mais de 30% do total) equivale à aquisição de bens e serviços. Há também destaque para a despesa de capital, que corresponde na sua totalidade ao investimento, que se materializou em 430 milhões de euros, sensivelmente 17.6% da despesa. No que toca à despesa por cada programa de defesa, o programa “Defesa Nacional – Forças Armadas” foi o que compreendeu maior despesa, com 71.5%, cerca de 1790 milhões de euros, seguindo-se o “Defesa Nacional – Administração e Regulamentação” com 15.5% (quase 388 milhões de euros) e o “Segurança e Acção Social – Acção Social”, com 130 milhões de euros – cerca de 5%. O programa “Defesa Nacional – Cooperação Militar Externa” teve atribuído 6.1 milhões de euros, apenas 0.2%.

CAPÍTULO 5

Discussão e Conclusões

O processo de construção europeia caracteriza-se por ser *sui generis*, inovador e dotado de instrumentos capazes de interligar estabilidade com crescimento económico e defesa dos valores democráticos. No entanto, várias ameaças, tanto externas como internas, podem assolar esta conjuntura europeia, por se tornarem cada vez mais profissionalizadas. Para combater isto e assegurar a continuidade da própria União Europeia, tem-se lutado pela convergência de interesses e pela cooperação entre os vários atores, governamentais e não governamentais, promovendo uma integração mais aprofundada, e igualmente alargada. Nesse sentido, apesar da primazia pelos meios diplomáticos, a militarização da Europa e o reforço da cooperação europeia em matéria de defesa são fatores cada vez mais recorrentes (Dancuta & Duna, 2014).

Posto isto, o presente trabalho veio tentar perceber, no âmbito deste aprofundamento da defesa europeia, qual o papel da PCSD, a sua evolução, quais os atuais mecanismos e instrumentos europeus que trabalham para a manutenção da defesa europeia e, acima de tudo, porque é que ainda não existe umas forças armadas europeias nos dias de hoje, uma vez que é uma ideia que tem acompanhado todo o processo de integração europeia (Tschakert, 2014). Para tal, e depois de uma análise sobre a evolução das várias propostas para a construção de um exército comum, e de forma a complementar o que foi dito ao longo dos dois primeiros capítulos, foram apresentados diversos tópicos que poderiam influenciar a estabilização desta entidade: o debate entre o interesse nacional dos Estados e o aprofundamento político da UE (dicotomia supranacionalismo-intergovernamentalismo); o papel da NATO na defesa europeia e como os europeus têm abordado a questão da autonomia estratégica; e quanto e como é que os EM têm gasto e investido em defesa. A estabilização destes temas permitiu uma melhor análise temática da metodologia, com base em artigos e notícias que foram recolhidos e analisados.

Tal como pudemos constatar, a atual PCSD, instituída pelo Tratado de Lisboa, atua na gestão de crises, prevenção de conflitos, manutenção da paz, operações de desarmamento, aconselhamento militar, ajuda humanitária e estabilização pós-conflito (Monteiro, 2011 ;

Legrand, 2021). Esta atividade permitiu à UE estar presente em inúmeras missões civis e militares, tanto no continente europeu como nas regiões vizinhas, trabalhando para projetos de manutenção de paz (Silva, 2021).

Esta política caracteriza-se por ser uma das vertentes intergovernamentais europeias, na medida em que a defesa ainda é vista como um campo que deve ser controlado pelos governos nacionais de cada EM, estando, por isso, inerentemente associada à soberania dos Estados (Tomé, 2006 ; Peck, 2021 ; Cláudio, 2022). Por isso mesmo, a PCSD não compreende, pelo menos por enquanto, a criação de um exército europeu ou de umas forças armadas europeias. Trata-se unicamente de um mecanismo de promoção e afirmação da UE como protagonista mundial, capaz de mobilizar variados recursos, incluindo militares, de forma a proteger os interesses e ideais europeus (Legrand, 2021).

Grande parte da formulação de políticas públicas europeias é realizada num contexto essencialmente multilateral, mas as estruturas sociais das sociedades europeias ainda são amplamente orientadas para o nível nacional no que toca à política militar (Howorth, 2011), o que leva a um pensamento cético em relação à delegação de poderes a um centro supranacional. Esse comportamento acaba por tornar a situação ainda mais complicada, impedindo a UE de progredir no grau de integração, e, como consequência, impossibilita a inserção da defesa europeia e a formação de um Estado europeu ou uma união de segurança e defesa, perto de uma união política que os federalistas tanto ambicionam. Atualmente, é pouco provável que o modelo de governança venha a evoluir para esse paradigma mais federal, pelo menos no curto e médio prazo. Por isso mesmo, a criação de um exército europeu ou de umas forças armadas comuns também se afigura improvável. Contudo, formatos como os *Battlegroups* e a PESCO criam já eventuais estruturas para que um tal exército possa ser implementado (García, 2019).

Contudo, autores como Weinzierl (2021), defenderam que um exército europeu não precisa de existir apenas quando ou caso a UE alcance o estatuto de um Estado unitário – este órgão pode coexistir ao mesmo tempo que os soldados de cada país defendem o seu território e integram as suas forças armadas.

Este fator é ainda motivado pela atuação da NATO, que se tem demonstrado mais capaz de interagir e agir em assuntos referentes à defesa europeia, o que pode gerar, em parte, uma dependência relativamente aos EUA (Brattberg & Valášek, 2019 ; Daehnhardt 2021 ;

Knezovic & Lopes, 2020 ; Pereira & Martins, 2022). Por isso mesmo, tem-se falado cada vez mais do conceito de autonomia estratégica, em que a UE poderia criar meios, condições e mecanismos necessários para diminuir esta dependência no contexto da defesa. No entanto, e devido ao intergovernamentalismo associado à PCSD, a convergência para uma união de defesa é lenta, pelo que essa integração se demonstra mais provável no quadro da NATO, onde os EM não precisam de abdicar das suas estratégias militares nacionais, e onde os Estados têm sentido uma maior garantia de segurança (Leponiemi, 2022 ; Davidson 2022).

Este paralelismo entre a defesa da UE e a atividade da Aliança Atlântica pressupõe que a criação de um exército europeu pode também funcionar em condições em que a sua implementação seja de complemento à NATO, e não enquanto concorrência, surgindo aqui um pilar europeu da organização militar (Nováková, 2021 ; Zachová & Basso, 2023). Essa interação pode igualmente funcionar com a atuação de uma força multinacional permanente sem a delegação do exercício soberano de cada Estado que, em termos de interoperabilidade, poderia permitir a reunião das capacidades e equipamentos de cada EM (Meneses & Lopes, 2018).

A atual guerra vivida em território ucraniano veio chamar a atenção para as questões de segurança na Europa, em especial para a forma como os Estados investem e gastam os seus recursos em defesa. Isto porque os EM necessitam de gastar de forma mais coordenada entre si, afixando ainda mais a colaboração nesta área, permitindo assim evitar a duplicação de gastos na defesa (Claudio Graziano *In Braw*, 2022 ; Josep Borell *In Wintour*, 2023). Desta forma, e segundo alguns autores, um exército europeu poderia ajudar nesta questão, permitindo uma maior concertação de recursos e uma gestão mais eficiente das forças armadas (Speer, 2022). Noutra perceptiva, outros afirmam que, para chegar a este patamar de integração, falta aos EM uma visão compartilhada entre si, superando os seus interesses nacionais e pensando nas necessidades comuns de todos (Núñez, 2022).

No que toca a limitações deste trabalho, devido à atual conjuntura instável decorrente da invasão russa à Ucrânia, as questões da segurança e da defesa têm sofrido atualizações constantes, com artigos e notícias a serem publicados com alguma frequência. Isto levou a uma necessidade de filtrar as fontes por anos, dando-se primazia às mais recentes. Outro obstáculo foi a impossibilidade de realização de uma entrevista personalizada e unicamente acerca da possibilidade de existirem forças armadas europeias ou um exército europeu, uma

vez que as entrevistas já realizadas e recolhidas apenas mencionavam a questão de um exército comum, mas não se focavam unicamente nesse tema. Além disso, houve dificuldade em encontrar bibliografia científica relativamente a esta temática.

Para investigações futuras, sugere-se que sejam realizadas propostas de como um exército europeu pode funcionar, ou como pode o mesmo ser integrado numa eventual Força Armada Europeia, seja em concordância com outras organizações ou não, bem como é que os EM podem atuar para melhorar a coordenação entre si em matéria de defesa. A par disto, a realização de entrevistas a várias personalidades políticas ou militares portuguesas seria importante para aferir o ponto de vista de personalidades nacionais.

Neste sentido, e para concluir, o presente trabalho permitiu aferir que a implementação de um órgão como um exército comum na UE continua a parecer uma realidade longínqua, bem como a materialização de umas forças armadas europeias, isto enquanto não existir uma nova vontade política, formas de ver o projeto europeu e, em particular, uma reformulação da PCSD e do orçamento comum para a área da defesa, de modo a atingir uma sustentabilidade económica das contas europeias.

Fontes

- Borrell, J. (27 de agosto de 2022). *Foreign interventions and the future of European defence*. Obtido de European Union External Action - The Diplomatic Service of the European Union: https://www.eeas.europa.eu/eeas/foreign-interventions-and-future-european-defence_en
- Borrell, J. (11 de dezembro de 2022). *Investing more together in Europe's defence*. Obtido de European Union External Action - The Diplomatic Service of the European Union: https://www.eeas.europa.eu/eeas/investing-more-together-europe%E2%80%99s-defence_en
- Braw, E. (2022). Is an EU Army Coming? *Foreign Policy Magazine*.
- Claudino, H. M. (2022). Mais de metade dos inquiridos em Portugal quer regresso do serviço militar obrigatório e criação de um exército único europeu, revela novo estudo. *CNN Portugal*.
- Cláudio, I. (2022). É possível avançar com o projeto de um Exército Europeu? *EuroDefense-Portugal*.
- CNN Portugal (2000). *Estatuto editorial*. Obtido de CNN Portugal: <https://cnnportugal.iol.pt/geral/estatuto-editorial/20001130/619fa2a70cf2cc58e7d4d4ff>
- Comissão de Assuntos Europeus da Assembleia da República (2008). *Tratado de Lisboa – Versão Consolidada*. Lisboa: Assembleia da República.
- Conselho Europeu (10 de janeiro de 2023). *Declaração Conjunta sobre a cooperação UE-OTAN, 10 de janeiro de 2023*. Obtido de Conselho Europeu; Conselho da União Europeia: <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2023/01/10/eu-nato-joint-declaration-10-january-2023/>
- Conselho Europeu/Conselho da UE (01 de dezembro de 2022). *Indústria de defesa da UE: Conselho define orientação geral sobre a dinamização da contratação pública conjunta*. Obtido de Conselho Europeu / Conselho da União Europeia: <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2022/12/01/eu-defence-industry-council-reaches-general-approach-on-boosting-common-procurement/>
- Consulta de Tratados Internacionais: Carta das Nações Unidas*. (s.d.). Obtido de Ministério Público: <https://www.ministeriopublico.pt/instrumento/carta-das-nacoes-unidas-0>

Cooperação da UE em matéria de segurança e defesa. (2021). Obtido de Conselho Europeu/Conselho da União Europeia: <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/defence-security/>

Davidson, J. (2022). European Strategic Autonomy Is Dead. *The National Interest*.

Defesa: está a UE a criar um exército europeu? (2021). Obtido de Parlamento Europeu: <https://www.europarl.europa.eu/news/pt/headlines/security/20190612STO54310/defesa-esta-a-ue-a-criar-um-exercito-europeu>

Diário de Notícias (s.d.). *Estatuto Editorial*. Obtido de Diário de Notícias: <https://www.dn.pt/estatuto-editorial.html>

DN/Lusa. (2018). Defesa: "Quem quiser inventar um exército europeu, tem de o pagar". *Diário de Notícias*.

elDiario.es. (s.d.). *Sobre nosotros*. Obtido de elDiario.es: <https://www.eldiario.es/que-es-eldiario-es/>

EURACTIV. (2023). *About EURACTIV*. Obtido de EURACTIV: <https://www.euractiv.com/about-euractiv/>

eurocid. (2023). NATO - Composição. Obtido de eurocid: <https://eurocid.mne.gov.pt/empregos/nato-composicao>

EuroDefense-Portugal (2021). *Quem Somos*. Obtido de EuroDefense Portugal: <https://eurodefense.pt/quem-somos/>

Euronews. (2018). *Foi criada a Iniciativa Europeia de intervenção*. Obtido de euronews.: <https://pt.euronews.com/2018/06/26/foi-criada-a-iniciativa-europeia-de-intervencao>

Eurostat. (24 de abril de 2023). *General government expenditure by function (COFOG)*. Obtido de Eurostat: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/product/page/GOV_10A_EXP__custom_5557231

Freire, M. C. (2016). A enésima proposta para criar um Exército europeu. *Diário de Notícias*.

Fundo Europeu de Defesa. (s.d.). Obtido de República Portuguesa: Defesa Nacional : <https://www.defesa.gov.pt/pt/pdefesa/du/fed>

Jornal Oficial da União Europeia (2016). *Tratado da União Europeia (versão consolidada)*. Obtido de EUR-Lex: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_2&format=PDF

Legrand, J. (2021). *Política Comum de Segurança e Defesa*. Obtido de Parlamento Europeu: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/159/politica-comum-de-seguranca-e-defesa>

- Lusa. (2022). Defesa: NATO diz que oito países atingiram meta de 2% da despesa, Portugal muito aquém. *Expresso*.
- Lusa (2023). Despesas em Defesa na UE atingem máximo de 214 mil milhões de euros em 2021. *Observador*.
- Machado, M. (2010). *EUROFOR European Union Battle Group 2011-2*. Obtido de Operacional: defesa, forças armadas e de segurança: <https://www.operacional.pt/eurofor-european-union-battle-group-2011-2/>
- Mecanismo Europeu de Apoio à Paz*. (2023). Obtido de Conselho Europeu/Conselho da União Europeia: <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/european-peace-facility/>
- Melo, N. S. (2022). A utopia perigosa de um “Exército” Europeu. *Observador*.
- Ministério das Finanças (2021). *Orçamento do Estado 2022 - Relatório*. Lisboa: XXIII Governo Constitucional.
- Moraes, T. R. (2018). *O Futuro Da Defesa Europeia*. Obtido de EuroDefense Portugal: <https://eurodefense.pt/o-futuro-da-defesa-europeia/>
- Núñez, J. (2022). Un ejército europeo: ¿maldición o necesidad? *elDiario.es*.
- Observador. (2014). *Estatuto Editorial*. Obtido de Observador: <https://observador.pt/estatuto-editorial/>
- Paiva, R. P. (2022). Uma UE liderante, um exército europeu e uma política comum para as migrações: ideias comentadas. *Público*.
- Parlamento Europeu (2019). Defesa: está a UE a criar um exército europeu? *Atualidade - Parlamento Europeu*.
- Parlamento Europeu (11 de maio de 2023). *Reforçar da defesa europeia: a compra conjunta de armas*. Obtido de Atualidade - Parlamento Europeu: <https://www.europarl.europa.eu/news/pt/headlines/security/20230504STO84701/reforco-da-defesa-europeia-comprar-armas-em-conjunto>
- Peck, M. (2021). A Real European Army is Still a Long Ways Off. *The National Interest*.
- Pereira, H., & Martins, S. M. (2022). Gomes Cravinho: aumento da despesa da Defesa já “no próximo programa de governo ou na cimeira da NATO”. *Público*.
- Público. (2005). *Livro de Estilo*. Lisboa: PÚBLICO – Comunicação Social, SA.
- Strategic Communications (2021). *CSDP structure, instruments and agencies*. Obtido de European Union External Action - The Diplomatic Service of the European Union: https://www.eeas.europa.eu/eeas/csdp-structure-instruments-and-agencies_en

Strategic Communications (01 de junho de 2022). *Getting Serious About European Defense*. Obtido de European Union External Action - The Diplomatic Service of the European Union: https://www.eeas.europa.eu/eeas/getting-serious-about-european-defense_en

The Foreign Policy Magazine (2009). *About Us*. Obtido de Foreign Policy Magazine: <https://foreignpolicy.com/2009/01/03/about-us/>

The Guardian (s.d.). *About Us*. Obtido de The Guardian: <https://www.theguardian.com/about>

The Washington Post (2021). *About The Post*. Obtido de The Washington Post: <https://www.washingtonpost.com/about-the-post/>

The Washington Post (2021). *The Washington Post*. Obtido de Washington Post company history: <https://www.washingtonpost.com/company-history/>

Silva, J. G. (2021). *A PESC e a PCSD*. Obtido de EuroDefense-Portugal: <https://eurodefense.pt/a-pesc-e-a-pcsd/>

Speer, V.-I. H. (2022). The European Union needs its own army. *The Washington Post*.

UEO (União da Europa Ocidental). (s.d.). Obtido de Portal Diplomático: <https://portaldiplomatico.mne.gov.pt/relacoesbilaterais/paises-geral/ueo-uniao-da-europa-ocidental>

Zachová, A., & Basso, D. (2023). Czech president: EU army no longer in Macron's mind. *EURACTIV*.

Referências Bibliográficas

- Andersson, J. J., Biscop, S., Giegerich, B., Mölling, C., & Tardy, T. (2016). Future V: European army. In *Envisioning European Defence: Five Futures* (pp. 31-36). European Union Institute for Security Studies (EUISS).
- Antunes, J. P. (2010). O Tratado de Lisboa e a Defesa Europeia: a Meio Caminho da Defesa Comum. *Nação e Defesa*, 127, 45-50.
- Arsénio, J. M. (1988). A União Europeia Ocidental: Sinopse Histórica e Devir Existencial. *Nação e Defesa*, 48-62.
- Arsénio, J. M. (1990). A Cooperação Política Europeia: Processo de Integração Intergovernamental. *Nação e Defesa*, 25-34.
- Bassett, R. (2015). *A European Army: Delusion or Necessity?* Reino Unido: Federal Trust for Education and Research.
- Bispo, A. d. (2004). *Política Europeia Comum de Segurança e Defesa - Enquadramento histórico*. Obtido de Revista Militar: <https://www.revistamilitar.pt/artigo/409>
- Brattberg, E., & Valášek, T. (2019). *EU Defense Cooperation: Progress Amid Transatlantic Concerns*. Carnegie Endowment for International Peace: Bruxelas, Bélgica.
- Bryman, A. (2016). *Social research methods*. Nova Iorque: Oxford University Press.
- Chaves, M. M. (s.d.). *European Army - Yes or No ? / Exército Europeu - Sim ou Não ?* Obtido de [academia.edu: https://www.academia.edu/17619897/European_Army_Yes_or_No_Ex%C3%A9rcito_Europeu_Sim_ou_N%C3%A3o_](https://www.academia.edu/17619897/European_Army_Yes_or_No_Ex%C3%A9rcito_Europeu_Sim_ou_N%C3%A3o_)
- Daehnhardt, P. (2021). Organização do Tratado do Atlântico Norte: NATO 2030: United for a New Era. In P. Seabra, *Documentos Estratégicos de Segurança e Defesa* (pp. 63-74). Lisboa: Instituto de Defesa Nacional.
- Dancuta, R.-C., & Duna, D. (2014). The Common European Army Project between the National Defence Preferences of the Member States and the Geostrategic Challenges at the Eastern Borders. *Eurolimes*, 55-76.
- Ferreira, L. R. (2018). Revisão da Estratégia Europeia de Segurança - A Hora das Escolhas . 189-219.
- Ferreira-Pereira, L. C. (2013). A Política Europeia de Segurança e Defesa após o Tratado de Lisboa: estado da arte e perspectivas futuras. *Cadernos Adenauer XIV*, 1, 65-71.

- García, E. J. (2019). *The European Army and the PESCO: NATO or nothing*. Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- Gomes, M. M. (2021). *O Fundo Europeu de Defesa: uma mudança no paradigma da defesa europeia*. Lisboa: ISCTE-IUL.
- Hermenegildo, R. S. (2012). *Interesse Nacional e Soberania no Plano Europeu: Ainda São Compatíveis?* Obtido de Revista Militar: <https://www.revistamilitar.pt/artigo/689>
- Howorth, J. (2011). Decision-making in security and defence policy: towards supranational intergovernmentalism? *KFG Working Paper Series*, 25.
- Hristov, N. (2018). European Intervention Initiative Vs. Common European Army. *IJASOS-International E-Journal of Advances in Social Sciences*, IV (12), 691-696.
- Knezovic, S., & Lopes, M. E. (2020). The European army concept – an end-goal or a wake-up call for European security and defence? *Eastern Journal Of European Studies*, 11 (2), 334-352.
- Kucera, T. (2017). ‘What European Army? Alliance, Security Community or Postnational Federation. *International Politics*, 1-18.
- Laureano, A. (2013). Um Esboço da Evolução da Segurança e Defesa no Processo de Integração Europeia. *Revista Científica Sensus: Direito*, 1 (6), 77-89.
- Leite, A. P., & Santos, T. (s.d.). A Coexistência da Supranacionalidade e Intergovernabilidade da União Europeia: Desafios para a Integração.
- Leite, I. C. (2008). *Construção europeia: um processo supranacional ou intergovernamental?* Universidade Fernando Pessoa.
- Leponiemi, E. (2022). From the Common Security and Defence Policy to a Common European Armed Forces? – Exploring the Conditions for Founding a Common EU Army. In E. Potter, J. Alt, & N. Roleder, *The Elphinstone Review*, 8 (pp. 7-21). Escócia: The University of Aberdeen.
- Lobo-Fernandes, L. (2006). Da Integração à Governação Europeia: Portugal, Europeização e o Carácter Multi-Sistémico da UE. *Nação e Defesa*, 143-165.
- Martins, F. (1982). Sobre a Razão de Ser das Forças Armadas. *Nação e Defesa*, 131–146.
- Mauro, M. F. (2018). *EU Defence: The White Book implementation process*. Bélgica: Policy Department, Directorate-General for External Policies.
- Meijer, H., & Wyss, M. (2018). Upside down: Reframing European Defence Studies. In *Cooperation and Conflict* 54(3) (pp. 378–406). SAGE.
- Meneses, P., & Lopes, M. (2018). Da Política Comum de Segurança e Defesa: Entre um Exército Europeu e uma Força Multinacional da União. *Revista Militar*.

- Mogherini, F., & Katainen, J. (2017). *Reflection Paper on the Future of European Defence*. Bruxelas: European Commission.
- Monge, P. (2012). A Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD) e o posicionamento de Portugal. *Janus*, 150-151.
- Monteiro, L. N. (2011). *O Tratado de Lisboa, a “Europa da defesa” e a “Europa azul”*. Obtido de Revista Militar: <https://www.revistamilitar.pt/artigo/659>
- Nováková, D. (2021). Is the Idea of Common European Army Strengthening the Security? *Security Dimensions*, 36, 124–136.
- Nunes, I. F. (2012). *Política Comum de Segurança e Defesa da União Europeia*. Lisboa: Instituto da Defesa Nacional.
- Nunes, I. F. (2021). União Europeia: Bússola Estratégica. In P. Seabra, *Documentos Estratégicos de Segurança e Defesa* (pp. 75-90). Lisboa: Instituto de Defesa Nacional.
- Pimentel, R. (2021). *A Segurança e Defesa na Europa: o Exército Europeu um futuro (in)certo*. Ponta Delgada: Universidade dos Açores.
- Ramos, L. F. (2010). A Cooperação Estruturada Permanente: Desafios e Opções para Portugal. *Nação e Defesa*, 127, 89-96.
- Reis, L. (2018). O papel da defesa no futuro da Europa - Da estratégia global da União Europeia à Cooperação Estruturada Permanente. *Relações Internacionais*, 60, 39-55.
- Reykers, Y. (2017). EU Battlegroups: High costs, no benefits. *Contemporary Security Policy*, 38 (3), 1-14.
- Rynning, S. (2010). Dinâmicas da Política Comum de Segurança e Defesa da União Europeia: Going Global? Europe’s Foreign Policy Ambition and its Limits. *Nação e Defesa*, 127, 17-27.
- Silva, A. M. (2010). *História da Unificação Europeia: A integração comunitária (1945-2010)*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra.
- Tomé, L. (2006). Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD) – progressos e dilemas. *Mama Sume, Revista da Associação de Comandos*, 64, 57-65.
- Tschakert, A. F. (2014). *Forças Armadas Europeias – uma ideia com futuro?* Pedrouços: Instituto de Estudos Superiores Militares.
- Viana, V. R. (2010). Editorial. In *Dinâmicas da Política Comum de Segurança e Defesa da União Europeia* (pp. 5-7). Lisboa: Instituto de Defesa Nacional.

- Wasserfallen, F. (2018). Policy Diffusion and European Public Policy . In E. O. Thiel, *The Palgrave Handbook of Public Administration and Management in Europe* (pp. 621-633). Londres: Palgrave Macmillan.
- Weinzierl, J. (2021). An Army of Peoples? A Democratic Perspective on a Future European Army. *European Papers - A Journal on Law and Integration*, 6 (2), 1049-1073.
- Winn, N. (2003). Towards a Common European Security and Defence Policy? The Debate on NATO, the European Army and Transatlantic Security. In *Geopolitics Vol.8, No.2* (pp. 47–68). Routledge: Taylor & Francis Group.
- Wintour, P. (2023). Ukraine war ‘over’ unless EU boosts military support, says top diplomat. *The Guardian*.
- Zaharia, V., & Pozneacova, V. (2020). Supranationalism vs. Intergovernmentalism in the Actual Organization of EU. *Logos Universality Mentality Education Novelty: Political Sciences and European Studies*, 6 (2), 47-61.