

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ESTUDOS ESTRATÉGICOS  
INTERNACIONAIS**

**Victor Domingues Ventura Pires**

**A ADESÃO DA ALEMANHA, DA FRANÇA E DA GRÉCIA AOS FUNDOS  
PREPARATÓRIOS DE DEFESA DA UNIÃO EUROPEIA:  
Entre a Cooperação Regional, o Balancing e o Bandwagoning**

**Porto Alegre**

**2023**

**VICTOR DOMINGUES VENTURA PIRES**

**A ADESÃO DA ALEMANHA, DA FRANÇA E DA GRÉCIA AOS FUNDOS  
PREPARATÓRIOS DE DEFESA DA UNIÃO EUROPEIA:  
Entre a Cooperação Regional, o Balancing e o Bandwagoning**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Estudos Estratégicos Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Érico Esteves Duarte

**Porto Alegre**

**2023**

## CIP - Catalogação na Publicação

Pires, Victor Domingues Ventura

A Adesão da Alemanha, da França e da Grécia aos Fundos Preparatórios de Defesa da União Europeia: entre a cooperação regional, o balancing e o bandwagoning / Victor Domingues Ventura Pires. -- 2023.

134 f.

Orientador: Érico Esteves Duarte.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais, Porto Alegre, BR-RS, 2023.

1. Cooperação em Defesa. 2. União Europeia. 3. Fundo Europeu de Defesa. 4. Alemanha. 5. França. I. Duarte, Érico Esteves, orient. II. Título.

**VICTOR DOMINGUES VENTURA PIRES**

**A ADESÃO DA ALEMANHA, DA FRANÇA E DA GRÉCIA AOS FUNDOS  
PREPARATÓRIOS DE DEFESA DA UNIÃO EUROPEIA:  
Entre a Cooperação Regional, o *Balancing* e o *Bandwagoning***

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Estudos Estratégicos Internacionais.

Aprovado em: Porto Alegre, 20 de abril de 2023.

BANCA EXAMINADORA:

---

Prof. Dr. Érico Esteves Duarte – Orientador  
UFRGS

---

Prof. Dr. Fabiano Pellin Mielniczuk  
UFRGS

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Bruna Rohr Reisdorfer  
Câmara Brasil-Alemanha no Rio Grande do Sul | ISEI

---

Dr. João Marcelo Dalla Costa  
ECEME | Academia Diplomática de Bruxelas

## AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, à minha família. Sou um privilegiado de ter tido em minha vida um berço familiar tão carinhoso, amoroso e dedicado. Dedico especialmente esses agradecimentos as pessoas que foram responsáveis pela minha formação como pessoa: minha vó, Elizabeth – minha amada “Bé” -; minha mãe, Carla; meu pai, Vanderlei; minha madrasta, Angélica; e meu padrinho, Ronaldo. Também dedico esse trabalho aos que entraram em minha vida, a minha irmã, Vitória, e meu afilhado, Arthur. Essas pessoas acompanharam o dia a dia do meu crescimento e constituíram um ambiente de conforto, onde minha educação foi prioridade. Não teria chegado até aqui sem eles.

Separo um parágrafo especial ao Paçoca, que me acompanha em meus estudos a tantos anos, e que digo que é tão internacionalista quanto eu. Mesmo sem palavras, sua presença foi um alento e um conforto, e sua amizade foi única.

Daquelas pessoas que encontrei já em minha vida acadêmica, estendo esse agradecimento a todos as professoras e professores, não só do ensino superior, mas desde que desde os anos iniciais da educação infantil, que me ensinaram o valor da educação e que tiveram tanta dedicação por mim. Em especial, não posso esquecer de mencionar minha amiga e eterna orientadora, Naiane Cossul, a quem sempre foi para mim uma inspiração e pedra angular, e a quem devo toda minha paixão pelas relações internacionais. Muito obrigado por todas as reuniões de última hora e conselhos aos quais me servirão para a vida toda. Também agradeço ao professor Érico Duarte, meu orientador do mestrado, a quem devo toda minha evolução como pesquisador. Saio do mestrado um profissional e estudante mais capaz devido as suas orientações.

De quem encontrei ao PPGEI, sou grato pela amizade e coleguismo, principalmente da turma ingressante em 2021/1. Espero poder encontrar todos vocês novamente em meu caminho. Também aos professores do Comissão de Pós-graduação e ao secretário do PPGEI, Rached, que sempre foram extremamente solícitos. Há de se mencionar nominalmente, todos os orientandos do professor Érico: Tamiris, Matheus, João Gabriel, Alexandre, Patrícia, Eduardo, Heraldo e Luís Rodrigo. Suas parcerias, conselhos e dicas foram essenciais. Também agradeço aos membros da Representação Discente 2021-2022, da qual tive o prazer de ser o Primeiro Repesante: ao já mencionado João Gabriel, Patrícia, Rafaela, João Chiarelli e Júlio.

Acredito que fizemos um excelente trabalho na defesa de nossos colegas e espero que possamos muito a voltar a nos encontrar.

Também sou grato aos meus grupos de pesquisa, que foram enormes incentivadores e os quais sempre espero acompanhar. Primeiramente, ao Laboratório de Estudos em Defesa e Segurança – LEDS – da UniRitter, onde iniciei minha vida como acadêmico e pesquisador das temáticas internacionais. E a equipe do PROCAD Astros, especialmente ao grupo do boletim de notícias, a quem agradeço pela paciência, pela parceria e pelos momentos de descontração da construção do boletim.

Por fim, não poderia deixar a quem tornou esta pesquisa possível e viável. Em primeiro, a Universidade Federal do Rio Grande do Sul, que mesmo diante do cenário pandêmico e com recursos escassos deu continuidade ao funcionamento de suas atividades e programas. É ímpar o destaque a importância desse centro de estudos, de pesquisa e de produção de mais alto nível, que são mais do que essências ao desenvolvimento do país. Também agradeço à toda a equipe da Fundação Konrad Adenauer Brasil, especialmente as senhoras Carla Shores e Anja Czymmeck, que sempre foram extremamente atenciosas comigo, e a Fundação como um todo, que me permitiu a dedicação integral aos meus estudos através de sua bolsa de mestrado – e sem a qual essa dissertação não seria possível. O trabalho realizado pela KAS Brasil no incentivo a pesquisa e a educação são excepcionais e contribuem enormemente para a qualificação e a formação de profissionais no Brasil.

One raindrop raises the sea.

- James Gurney

## RESUMO

A presente pesquisa tem por objetivo trabalhar com uma análise que trata da temática da aderência dos Estados-membros da União Europeia aos fundos preparatórios de defesa da organização, nomeadamente o *Preparatory Action on Defence Research* (PADR) e o *European Defence Industrial Development Programme* (EDIDP). Considerando a natureza desses dois fundos, que visam a participação de consórcios multinacionais através de projetos de defesa conjuntos, estabelecemos como o problema de pesquisa as razões que levaram os Estados-membros da UE a incentivarem a participação de suas empresas ao PADR e ao EDIDP. De forma a viabilizar o nosso projeto, definimos que três estudos de caso a serem trabalhados: a Alemanha, a França e a Grécia. Esse grupo de países foi escolhido devido a serem três dos cinco Estados com a maior participação de entidades no PADR e no EDIDP; e devido as diferenças entre esses Estados no sentido de suas estruturas de defesa internas e da indústria de defesa. Para tanto, teremos como nossa pergunta guia: Quais as razões da Alemanha, da França e da Grécia apoiarem a aderência de suas empresas e centros de pesquisa nacionais ao PADR e ao EDIDP? De forma a responder essa questão, nos valem de três hipóteses concorrentes: I) a aplicação do conceito de *balacing*, que versa sobre o melhoramento da posição relativa desses Estados no sistema internacional; II) o *bandwagoning*, onde os Estados aderem aos fundos a fim de reduzir custos e seus objetivos nacionais; e III) a hipótese de que os Estados participam desses fundos por serem parte de um complexo regional de segurança institucional. De forma a testar essas hipóteses, utilizaremos também as expansões teóricas dos conceitos de *balacing* e de *bandwagoning*, de forma a aplicar de forma mais assertiva nossas hipóteses. Responder essa questão se torna importante devido ao ineditismo trazido por esses fundos. Desenvolver questionamentos e respostas sobre essa nova dinâmica internacional, bem como da aplicação teórica proposta, é central para a expansão da agenda de pesquisa da cooperação em defesa, da cooperação da indústria de defesa e da cooperação regional. Como método de pesquisa, utilizaremos a análise de congruência, que nos permitirá analisar a linha causal entre a variável antecedente, independentes e dependente. Nos valeremos também de uma variável interveniente, que servirá para verificar a intervenção de um terceiro elemento nas relações entre as independentes e a dependente. Em questão da variável antecedente temos a Natureza do Sistema Internacional. As variáveis independentes serão: I) Objetivos em termos de produtos de defesa da Alemanha, da França e da Grécia; II) Projetos coordenados no PADR e no EDIDP; e III) a Razão da participação nos fundos. A variável interveniente serão os objetivos em termos de produtos de defesa objetivados pela União Europeia; enquanto a variável dependente será a participação da Alemanha, da França e da Grécia no PADR e no EDIDP. A análise das operacionalizações das variáveis, identificamos que os casos da Alemanha e da França se configuram na hipotetização do complexo regional de segurança institucional; enquanto no caso da Grécia identificamos a aplicabilidade do *bandwagoning* como razão para sua aderência aos fundos preparatórios de defesa da União Europeia.

**Palavras-chave:** Cooperação em Defesa. União Europeia. Fundo Europeu de Defesa. Alemanha. França. Grécia.



## ABSTRACT

The present research aims at working with an analysis that deals with the theme of the adherence of European Union member states to the organization's preparatory defense funds, namely the Preparatory Action on Defence Research (PADR) and the European Defence Industrial Development Programme (EDIDP). Considering the nature of these two funds, which aim at the participation of multinational consortia through joint defence projects, we established as the research problem the reasons that led EU Member States to encourage the participation of their companies to PADR and EDIDP. In order to make our project feasible, we defined three case studies to be worked on: Germany, France and Greece. This group of countries was chosen because they are three of the five states with the largest participation of entities in the PADR and the EDIDP; and because of the differences between these states in terms of their internal defence structures and defence industry. To this end, we will take as our guiding question: What are the reasons for Germany, France and Greece to support the adherence of their national companies and research centres to PADR and EDIDP? In order to answer this question, we draw on three competing hypotheses: I) the application of the balancing concept, which is about improving the relative position of these states in the international system; II) bandwagoning, where states join the funds in order to reduce costs and their national objectives; and III) the hypothesis that states participate in these funds because they are part of a regional institutional security complex. In order to test these hypotheses, we will also use the theoretical expansions of the concepts of balancing and bandwagoning, so as to apply our hypotheses more assertively. Answering this question becomes important due to the novelty brought about by these funds. Developing questions and answers about this new international dynamic, as well as the proposed theoretical application, is central to the expansion of the research agenda on defense cooperation, defense industry cooperation and regional cooperation. As a research method, we will use congruence analysis, which will allow us to analyze the causal line between the antecedent, independent and dependent variables. We will also make use of an intervening variable, which will serve to verify the intervention of a third element in the relations between the independent and dependent variables. As regards the antecedent variable we have the Nature of the International System. The independent variables will be: I) Objectives in terms of defence products of Germany, France and Greece; II) Projects coordinated in PADR and EDIDP; and III) the Reason for participation in the funds. The intervening variable will be the defence product targets targeted by the European Union; while the dependent variable will be the participation of Germany, France and Greece in the PADR and the EDIDP. The analysis of the operationalizations of the variables, we identify that the cases of Germany and France are configured in the hypothesization of the regional institutional security complex; while in the case of Greece we identify the applicability of bandwagoning as a reason for its adherence to the European Union's preparatory defense funds.

**Keywords:** Defense Cooperation. European Union. European Defence Fund. Germany. France. Greece.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1	–	Modelo Causal .....	22
Figura 2	–	As Variáveis Neorrealistas .....	37
Figura 3	–	Complexos Regionais da Eurásia .....	40
Figura 4	–	A Linha Amizade-Inimizade .....	40
Figura 5	–	As Variáveis da TCRS .....	42
Figura 6	–	Organograma da Estrutura de Defesa e Segurança da União Europeia Pós-Lisboa .....	58
Figura 7	–	O Ciclo de Projetos do EDF .....	66
Figura 8	–	Grupos de Interesse do EDF .....	67
Figura 9	–	Critérios de Avaliação dos Projetos Apresentados .....	68
Figura 10	–	Sobreposição de sistemas de defesa na União Europeia e nos Estados Unidos .....	70
Figura 11	–	Os Nove Níveis de Prontidão Tecnológica de P&D e P&T .....	73
Figura 12	–	Projetos Selecionados no PADR e no EDIDP: Participações (beneficiários diretos) por país de origem em número e percentagem .....	78

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1	– Resumo Metodológico .....	23
Quadro 2	– Os Múltiplos Exemplos de <i>Balancing</i> .....	32
Quadro 3	– Os Múltiplos Exemplos de <i>Bandwagoning</i> .....	35
Quadro 4	– Destinação e Foco dos Programas do PADR .....	74
Quadro 5	– Destinação e Foco dos Programas do EDIDP .....	75
Quadro 6	– Projetos coordenados por empresas alemãs no PADR e no EDIDP .....	93
Quadro 7	– Projetos coordenados por empresas francesas no PADR e no EDIDP .....	101
Quadro 8	– Projetos coordenados por empresas gregas no PADR e no EDIDP .....	109
Quadro 9	– Resumo dos Testes Teóricos .....	112
Quadro 10	– Proporção da participação das empresas nacionais e estrangeiras em projetos coordenados por empresas da Alemanha, da França e da Grécia no PADR e no EDIDP .....	114

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	– Evolução do Orçamento da UE para Programas de Segurança e Defesa .....	59
Gráfico 2	– Gastos com Pesquisa e Desenvolvimento e Pesquisa e Tecnologia (em milhões de euros)	79
Gráfico 3	– Porcentagem dos Estados com o maior número de coordenadores de Projetos no PADR e no EDIDP .....	85

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BID	- Base Industrial de Defesa
BITDE	- Base Industrial e Tecnológica de Defesa
CARD	- Revisão Anual Coordenada em Defesa
CDP	- Plano de Desenvolvimento de Capacidades
CECA	- Comunidade Europeia do Carvão e do Aço
CFSP	- Política Externa e de Segurança Comum
CSDP	- Política Comum de Segurança e Defesa
EDA	- Agência Europeia de Defesa
EDF	- Fundo Europeu de Defesa
EDIDP	- European Defence Industrial Development Programme
EEAS	- Serviço Europeu para a Ação Externa
EMMUE	- Estado-Maior Militar da União Europeia
ERRC	- European Rapid Reaction Corps
ESRP	- European Security Research Programme
EUA	- Estados Unidos da América
EUGS	- Estratégia Global da União Europeia
FTD	- Força Tarefa de Defesa
OTAN	- Organização do Tratado do Atlântico Norte
P&D	- Pesquisa e Desenvolvimento
P&T	- Pesquisa e Tecnologia
PADR	- Preparatory Action on Defence Research
PESCO	- Cooperação Estruturada Permanente
PIB	- Produto Interno Bruto
PSDE	- Política de Segurança e Defesa Europeia
TCRS	- Teoria dos Complexos Regionais de Segurança
TUE	- Tratado da União Europeia
UE	- União Europeia
UNASUL	- União das Nações Sul-americanas

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	13
<b>2 AS PERSPECTIVAS TEÓRICAS DA COOPERAÇÃO EM DEFESA DA UNIÃO EUROPEIA</b> .....	26
2.1 BALANCING E BANDWAGONING: O PRODUTO DA ESTRUTURA.....	28
2.2 A TEORIA NÓRDICA: COMPLEXOS REGIONAIS DE SEGURANÇA .....	38
<b>3 OS MECANISMOS DE SEGURANÇA E DE DEFESA DA UNIÃO EUROPEIA</b> ...	44
3.1 O DEBATE DE SEGURANÇA E DE DEFESA NA EUROPA ENTRE O INTERNGOVERNAMENTAL E O SUPRANACIONAL.....	46
3.2 A BUROCRACIA DE DEFESA DA UNIÃO EUROPEIA PRÉ-LISBOA.....	48
3.3 A DEFESA EUROPEIA PÓS-LISBOA.....	52
3.4 CARACTERÍSTICAS DA BASE INDUSTRIAL E TECNOLÓGICA DE DEFESA	62
3.5 O FUNDO EUROPEU DE DEFESA (EDF) .....	64
3.6 OS FUNDOS PREPARATÓRIOS .....	71
3.7 OS OBJETIVOS PRIORITÁRIOS DA UNIÃO EUROPEIA.....	77
<b>4 A PARTICIPAÇÃO DA ALEMANHA, DA FRANÇA E DA GRÉCIA NOS FUNDOS PREPARATÓRIOS DE DEFESA DA UNIÃO EUROPEIA</b> .....	83
4.1 ALEMANHA.....	86
4.1.1 A Alemanha e os Fundos Preparatórios de Defesa da União Europeia ....	92
4.2 FRANÇA.....	96
4.2.1 A França e os Fundos Preparatórios de Defesa da União Europeia.....	99
4.3 GRÉCIA.....	105
4.3.1 A Grécia e os Fundos Preparatórios de Defesa da União Europeia .....	108
4.4 QUADRO FINAL .....	112
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	116
<b>6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	126

## 1 INTRODUÇÃO

A cooperação<sup>1</sup> em defesa dentro do processo de coesão regional<sup>2</sup> europeu tem sido palco de modificações importantes na última década. Em fato, quando observado o princípio do regionalismo europeu no pós-Segunda Guerra Mundial, na presença da União da Europa Ocidental, da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA) e da Comunidade Europeia de Defesa, as temáticas de segurança e de defesa estavam presentes em já em sua germinação, apesar de, por contextos à época, não ter tomado a primeira luz do processo como a lógica mercadológica e liberalizante veio a tomar, considerando principalmente a falha na ratificação da Comunidade Europeia de Defesa e a sombra que foi imposta à União da Europa Ocidental pela Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN). Porém, essa tendência foi revertida a partir dos anos 2000, e mais ainda depois da entrada em vigor do Tratado de Lisboa, em 2009.

A partir de então, a União Europeia (UE) desenvolveu um arcabouço mais robusto de aparatos burocráticos<sup>3</sup> capazes de versar sobre as dinâmicas de segurança e defesa do bloco. O objetivo apresentado pelas instituições de Bruxelas era que a UE não seria apenas um agente facilitador da cooperação nessas temáticas, mas que agiria igualmente aos Estados-membros, como parte integrante e proponente dessas dinâmicas. Paralelamente, diversas problemáticas regionais e internacionais balizaram essa formação nos anos posteriores a Lisboa.

---

<sup>1</sup> Entendemos cooperação no mesmo sentido que é apresentado por Keohane (1984), que, de acordo com o autor, é a constante negociação por dois ou mais unidades, a fim de se atingir um nível de cooperação que seja mais beneficiário para todos os envolvidos no processo. Portanto, não significa, necessariamente, a inexistência de disputas ou desarmonia, nem a existência de uma instituição regional.

<sup>2</sup> Há dois conceitos que permearão nosso trabalho, ambos apresentados por Hurrell (1995), e que serão iminentes para a leitura desse trabalho: integração regional e coesão regional. Entendemos integração regional por aquele processo de cooperação regional liderado pelos Estados e voltado para a economia. Já a coesão regional é combinação de quatro processos: a) regionalização, que é processo de integração social dentro de uma região, normalmente envolvendo processos sociais e econômicos; b) identidade regional, que se aproxima da ideia de uma comunidade imaginada, onde os habitantes e Estados de uma região, independentemente de sua nacionalidade, compartilham a percepção de um sentimento comum; c) cooperação regional interestatal, que trata de acordos intergovernamentais ou interestatais, que podem ser formais ou informais, e que atuam de forma mais direcionada a um único objetivo; d) e a integração regional, que é o fenômeno já explicado.

<sup>3</sup> “Burocracia regional” será um conceito amplamente usada nesta pesquisa com o objetivo único de definir os corpos civis e militares de profissionais, permanentes e ad hoc que trabalham unicamente para as instituições europeias, sem alguma relação direta com os Estados-membros. Como afirma Costa (2021), esses grupos estão presentes desde a fundação do processo de cooperação na Europa, atuando primeiro como operacionalizadores, e migrando, com o avançar do processo, para postos de supervisão e tomada de decisão de maior grau de capacidade, recomendando e fiscalizando a instituição regional e os Estados-membros.

A anexação da península da Crimeia pela Rússia, em 2014, trouxe à tona a possibilidade de uma nova guerra no continente; a Crise dos Refugiados, entre 2015 e 2016, impôs a necessidade de um nível de coordenação que as instituições europeias não foram capazes de alcançar em diversas esferas; e a saída do Reino Unido a partir de 2017, através do processo do *Brexit*, impôs uma realidade de custos maiores e da perda de uma importante força industrial e militar – mas também de oportunidades diante da saída de uma constante voz contra o aprofundamento político da cooperação europeia -; e os múltiplos ataques terroristas no mesmo período demonstraram a fragilidade da segurança interna. Em âmbito internacional, a eleição de Donald Trump, em 2017, uma das primeiras lideranças em Washington a vociferar contra a OTAN, alastrou o receio entre os parceiros europeus de que seriam deixados à própria sorte, ou pelo menos, que não poderiam contar com os Estados Unidos (BARNIER, 2015; FIOTT; MISSIROLI; TARDY, 2017).

Como produtos desse duplo contexto, de acréscimos internos e desafios regionais e internacionais, a UE apresentou sua própria estrutura securitária, onde seus Estados-membros poderiam desenvolver sua cooperação, bem como sua carta de objetivos e recomendações. Dentre esses projetos, estão a Estratégia Global da União Europeia (EUGS na sigla em inglês<sup>4</sup>), que se apresenta como um documento de intenções e direcionamentos sobre como a União pretende e quer se inserir no mundo; a Cooperação Estruturada Permanente (PESCO), onde os Estados-membros podem desenvolver projetos de defesa de forma conjunta, funcionando como um fórum comum para projetos estratégicos; e o Fundo Europeu de Defesa (EDF), que é um projeto de financiamento direto da UE a projetos apresentados por consórcios multinacionais formados por empresas e centros de pesquisa de seus Estados-membros (HÅKANSSON, 2021).

Nesse sentido, o EDF se apresentou como um projeto à parte de seus pares, pois, ao vociferar não só pela participação estatal, mas pela cooperação e parceria entre empresas do setor de defesa, teve – ainda que entendamos isso como uma intenção - um potencial maior de aprofundar a cooperação nesse campo. Ao se propor um investimento por parte da instituição regional em todas as fases do ciclo de

---

<sup>4</sup> De forma a tornar nossa pesquisa familiar ao leitor e pesquisador das temáticas da União Europeia, e tendo em consideração que alguns dos programas não tem sites ou fontes de informação mais ampla e de fácil acesso em português, adotaremos para os programas da União Europeia e seus produtos a sigla em inglês, de forma a uniformizar a sua utilização e facilitar ao leitor a referênciação.



desenvolvimento industrial, transpassando as cadeias de suprimento, incentivando a integração de pequenas e médias empresas e procurando aumentar a competitividade não-nacional, mas, regional das indústrias de defesa - algo inédito dentro da integração europeia (EUROPEAN COMMISSION, 2017) – o EDF se constituiu como um projeto ambicioso, ainda que arraigado entre o supranacionalismo da burocracia de Bruxelas e o intergovernamentalismo do Conselho Europeu.

Essa dimensionalidade totalmente nova levou à necessidade de estruturas prévias de preparação e teste, de forma a verificar a viabilidade desses mecanismos que estavam sendo planejados para o EDF. Para tanto, foram criados dois fundos preparatórios: o *Preparatory Action on Defence Research* (PADR), com um fundo de 90 milhões de euros para o financiamento de 18 projetos entre os anos de 2017 e 2019; e o *European Defence Industrial Development Programme* (EDIDP), que contou com um aporte de 500 milhões de euros, financiando 32 projetos entre os anos de 2019 e 2020 (MAURO; SIMON; XAVIER, 2021).

Esses dois programas serviram como um tubo de ensaio para as iniciativas futuras da UE no campo do investimento direto na indústria de defesa. Mas, de forma mais nevrálgica, despertou o interesse da indústria e de centros de pesquisa em acessar tais aportes financeiros. E como destacam Mauro, Simon e Xavier (2021), o setor privado não teve somente interesse em participar desses fundos, mas também foi incentivado pelos Estados a participar de ambas as iniciativas (EFSTATHIOU, 2020; MAURO; SIMON; XAVIER, 2021). Contudo, houve diferentes graus de interesse e participação estatal. Enquanto alguns Estados observaram os projetos do PADR e do EDIDP como oportunidades para engajar suas indústrias de defesa diante de fundos disponíveis – como os cinco grandes (Alemanha, Espanha, França, Grécia e Itália) que são a origem de 61% das entidades beneficiadas -; outros, mesmo tendo indústrias consideráveis, tiveram uma participação menos engajada – como o caso da Suécia, que somou apenas 2% das entidades beneficiadas, demonstrando que não haveria padronização entre aqueles interessados nos recursos disponíveis.

Essas interações tomam dimensionalidades próprias quando consideramos a visão que a própria instituição regional possui quanto a esses projetos, tendo eles como produtores de uma nova realidade na cooperação de defesa e de segurança dentro UE, introduzindo essas questões através de uma percepção comuns de desafios e ameaças. Entretanto, por que os Estados-membros se engajaram junto as suas empresas nacionais para formular projetos e consórcios? E, principalmente,

considerando esse engajamento como dado, por que esses mesmos Estados o fizeram?

Esses questionamentos impõem-se como centrais, já que, a participação dos Estados-membros nas iniciativas de cooperação da UE, não somente no setor de defesa, é uma pilastra da sucessão de instituições regionais desde sua formação na década de 1950 (COSTA, 2020). Com isso, podemos nos questionar se os investimentos em termos de tempo e de recursos que a União Europeia está apresentando aos seus Estados pode estar sendo utilizado não para atingir seus objetivos coletivos, mas sim os objetivos unitários de seus membros. Tal demonstraria uma fragilidade na construção de políticas cooperativas e na dimensão que se pretende alcançar com tais fundos. Logo, observando essa dimensionalidade, esta pesquisa tem como seu *problema de pesquisa*, as razões que levaram os Estados-membros da UE a incentivarem a participação de suas empresas ao PADR e ao EDIDP.

Solucionar esse problema, nesse momento da instituição regional e da coesão regional, se torna nevrálgico por três razões: A primeira se deve ao ineditismo da prática. A cooperação intrabloco fomentada pela instituição regional, ou facilitada por ela, não é um fenômeno novo por si só, porém, a cooperação em termos da indústria de defesa dentro do arcabouço de uma instituição regional – considerando, principalmente, o caso europeu - é, de fato, algo novo. Em termos de panorama, a cooperação em defesa, por exemplo, é algo comum no caso da União Africana, onde ocorrem operações de apoio à paz com forças multinacionais (ASSIS; RIBEIRO; GARCIA, 2022). A cooperação na área da indústria de defesa, por sua vez, também já foi alvo de debate e proposição dentro da União das Nações Sul-americanas (UNASUL), mas que não avançaram no tempo diante da debandada que a organização sofreu (BRAGATTI; GONÇALVES, 2018).

Assim, observando a cooperação na área de indústrias de defesa, e considerando ainda a União Europeia como palco dela, temos um cenário novo a ser estudado. Artigos e estudos em língua inglesa já foram realizados sobre os fundos preparatórios – muitos dos quais nos servirão de base no decorrer da pesquisa -, contudo, poucas foram escritas após o fim do EDIDP, em 2020. Assim, há uma ausência de literatura em português sobre a temática e, igualmente, uma falta de análises que abarquem os fundos do começo ao fim de seus processos. Nossa pesquisa pretende contribuir para fechamento dessa lacuna.

A segunda razão para estudar esses fundos, é estabelecer uma base literária sobre eles, a fim de que a agenda de pesquisa sobre a cooperação em termos da indústria de defesa – tanto quanto fenômeno isolado quanto como produto da cooperação entre Estados em outros campos e organizações – possa ser debatida e comparada. Isso será essencial conforme os debates do regionalismo se aprofundam e outras instituições regionais iniciam processos similares, ou ainda são provocadas pelos seus Estados-membros a iniciar tais diálogos.

Por fim, há uma razão no avanço dos estudos já realizados sobre esses dois fundos. Em sua maioria, tais análises se debruçam sobre os projetos apresentados ao PADR e ao EDIDP e suas potencialidades, ou ainda a uma pesquisa regimental e institucionalista de seu funcionamento. Nossa proposição aqui é questionar as razões que levaram os Estados-membros a incentivarem a presença de suas indústrias e centros de pesquisa nos dois fundos. Tal parte não de uma perspectiva teórica unitária das relações internacionais. Nesse sentido, entendemos que há dois caminhos a serem apresentados: uma institucional – que privilegia a predominância da instituição regional sobre os demais atores – e uma realista – que coloca o Estado como centro do poder de escolha -, e nosso trabalho busca elucidar qual ótica prevaleceu na tomada de decisão dos Estados, se uma influenciada pela perspectiva institucional e regional, ou se uma autocentrada em sua própria realidade.

Por questões de tempo e viabilidade da pesquisa, este trabalho não tem como abordar todos os Estados participantes dos fundos preparatórios. Por isso, criamos alguns filtros de forma preliminar para que se pudessemos realizar uma escolha de estudos de caso que demonstrasse com clareza a problemática a ser estudada.

Primeiramente, observou-se os Estados com maior participação de empresas e centros de pesquisas nacionais no PADR e no EDIDP. Como o problema da pesquisa situa-se no porquê da aderência, e não no porquê da *não-aderência*, observar os maiores participantes traz um número mais considerável de interações entre os Estados-membros, suas empresas e a organização regional. Nesse sentido, chegamos a um primeiro número de cinco participantes: Alemanha, Espanha, França, Grécia e Itália.

Considerando esse número ainda excessivo, adotamos um recorte complementar, procurando caracterizar os casos mais contrastantes dentre esses cinco e sua participação no PADR e no EDIDP. Dessa forma, chegamos aos seguintes três estudos de caso: A Alemanha, que se torna um ponto de pesquisa importante

devido ao seu histórico de pouco investimento na defesa nacional, apesar de possuir o maior Produto Interno Bruto (PIB) da União Europeia; a França, que é o maior participante, tanto em empresas coordenadoras quanto participantes dos consórcios, do PADR e do EDIDP; e a Grécia, que se destaca como a quinta maior participante do PADR e do EDIDP, ao mesmo tempo que é uma das economias mais instáveis do bloco europeu.

Assim, de forma a organizar a estrutura da nossa pesquisa, teremos por guia de nossas análises a partir da seguinte questão: *Quais as razões da Alemanha, da França e da Grécia apoiarem a aderência de suas empresas e centros de pesquisa nacionais ao PADR e ao EDIDP?* Consideramos que ao responder essa questão diante desses três estudos de caso, seremos capazes de contribuir parcialmente para a solução do problema de pesquisa apresentado.

Logo, de forma a responder à pergunta de pesquisa, nós nos valeremos de *três hipóteses concorrentes*: A primeira, é que os casos estudados aderiram por motivos de sanar suas necessidades em termos de maximizar suas posições relativas, tendo por base a perspectiva neorrealista de Waltz (1979) e a ideia de que os Estados se aliam ao processo comum a fim de balancear o sistema, de forma que tal venha a favorecê-los. Nesse sentido, nossos estudos de caso aderiram ao PADR e ao EDIDP de forma a melhorar suas próprias posições no cenário regional e internacional, não identificando uma necessária filiação ou aproximação maior com o organismo regional.

A segunda hipótese parte da ideia de *bandwagoning*, apresentada por Walt (1987) e detalhada por Schweller (1994), segundo a qual os Estados aderem a tais fundos como forma de obter ganhos e atingir seus objetivos de defesa, aliando-se a uma entidade – entenda-se que essa pode ser um Estado ou uma organização de Estados pré-estabelecida - mais forte. Assim, eles conseguiriam atingir seus objetivos, tendo que gastar menos de seus próprios recursos, mesmo que acabem por fortificar uma posição que não está sob seu total controle.

Por fim, a última hipótese é a do Complexo Regional de Segurança Institucional de Buzan e Weaver (2003) que estabelece que há uma instituição regional que define as ameaças compartilhadas e os mecanismos de resposta, e por isso, há a participação na cooperação europeia. Isso se aproxima do máximo ideal da própria União Europeia com o PADR e o EDIDP, logo, cabe-se aventar se tal também não é uma visão compartilhada por nossos estudos de caso.

Conjuntamente, estamos considerando variações dos casos do *balancing* e do *bandwagoning* apresentados pelos autores já referidos. Essas variações não invalidam as premissas básicas de nossas hipóteses, mas são adaptações dentro de tipos ideais formulados pelos teóricos a fim de tornar as teorias mais adaptáveis e explicáveis diante da miríade de teorias da realidade.

Nosso objetivo com tais elucidações é verificar as razões pelos quais os Estados-membros da União Europeia estão interessados nos fundos da organização. Isso nos permitirá construir um olhar sobre as estratégias que os Estados estão adotando, se autocentradas ou se construídas a partir da instituição regional. Isso viabilizará entendimentos mais amplos sobre o desenho desse tipo de fundo, bem como de orientação aos técnicos e analistas que farão a análise dos projetos apresentados a esse tipo de concorrência. Ao mesmo tempo, decisores que vejam nos fundos preparatórios de defesa UE um modelo, podem levar em consideração não só a modelagem ou o interesse da burocracia regional, mas também as particularidades de cada Estado; e tal, pode também ser entendido como um estudo a ser considerado por corpos burocráticos de outras organizações regionais que visem a proposição de esquemas similares de financiamento, a fim de propor desenhos mais robustos e sustentáveis.

Como objetivo secundário, procuraremos realizar um estudo amplo dos fundos preparatórios, a fim de publicitar suas dinâmicas de funcionamento. Tal é importante para que tais dinâmicas venham ao debate acadêmico descentralizado da Europa, a fim de que críticas possam ser construídas e futuros processos similares possam ser melhorados.

A fim de alcançar esses objetivos, o modelo metodológico escolhido para possibilitar o teste de hipóteses é a análise de congruência. Este modelo permite examinar se as variáveis independentes e dependentes são congruentes, ou seja, se variam nas direções, magnitudes e dimensões esperadas, ou se ainda existe variação inexplicável em uma ou mais dimensões da variável dependente (GEORGE; BENNETT, 2005). Não pretendemos realizar uma comparação dos casos, pois, como apresentam George e Bennett (2005), o método de congruência ao fornecer um argumento convincente de que a teoria dedutiva ou generalização empírica utilizada é suficiente, validada pelos comportamentos, adequada para o caso em questão e não concorre com outras teorias ou, pelo menos, é superior a teorias alternativas

concebíveis, permite ao pesquisador dispensar a comparação dos casos, verificando cada um como um caso unitário.

E, para estabelecermos nosso recorte temporal, observaremos o período entre os anos de 2010 e 2020, que cobre o período entre o primeiro ano de entrada em vigor do Tratado de Lisboa e o último ano das chamadas para o EDIDP, de forma a verificar a completude dos desenvolvimentos dos fundos preparatórios dentro da organização regional, o interesse dos Estados e os produtos apresentados pelo PADR e pelo EDIDP.

De forma a auxiliar o desenho de pesquisa, apresentamos uma *variável antecedente*<sup>5</sup> que nos ajudará a compreender as razões que levaram aos Estados a adotar seus comportamentos em relação aos seus objetivos em termos de produtos de defesa e o os projetos apresentados ao PADR e ao EDIDP. Nesse sentido, teremos como variável antecedente única a Natureza do Sistema Internacional. Essa variável antecedente não será manipulada. Isso se deve ao fato de que as teorias dos complexos regionais de segurança e o neorrealismo compartilharão o mesmo entendimento quanto da anarquia do sistema internacional. Tal, no entanto, será debatido de forma mais extensa em nosso capítulo teórico.

Como *variáveis independentes*, a pesquisa conta com as seguintes verificações:

- a) Objetivos em termos de produtos de defesa<sup>6</sup> da Alemanha, da França e da Grécia;
- b) Projetos coordenados no PADR e no EDIDP;
- c) Razão da participação nos fundos.

Essas variáveis são independentes pois são elas que serão manipuladas a fim de verificar a conexão entre a variável antecedente e a variável dependente, bem

---

<sup>5</sup> Variáveis antecedentes são usadas para estender o processo causal de volta no tempo aos determinantes da variável independente e operacionalizar os mecanismos causais que ligam a variável independente à variável dependente estendendo o processo causal a tempo de examinar a evolução do processo causal. Estas variáveis são explicativas no sentido de que elas explicam o funcionamento do sistema causal do qual a relação entre independente e dependente faz parte (ANESHENSEL, 2011).

<sup>6</sup> Aplicaremos o entendimento de produtos de defesa contido na Lista Militar Comum da União Europeia adotada pelo Conselho Europeu em 2022. Nesse sentido, temos como produtos de defesa aqueles bens que são projetados e fabricados especificamente para uso militar ou dual. Isso inclui uma ampla gama de equipamentos e materiais, desde armas e munições até veículos, aeronaves, navios equipamentos voltados para comunicação, proteção individual e vigilância, além de outras tecnologias diversas (CONSELHO EUROPEU, 2022).

como da interferência da variável interveniente – que será apresentada – na variável dependente. Essas variáveis independentes serão operacionalizadas da seguinte forma:

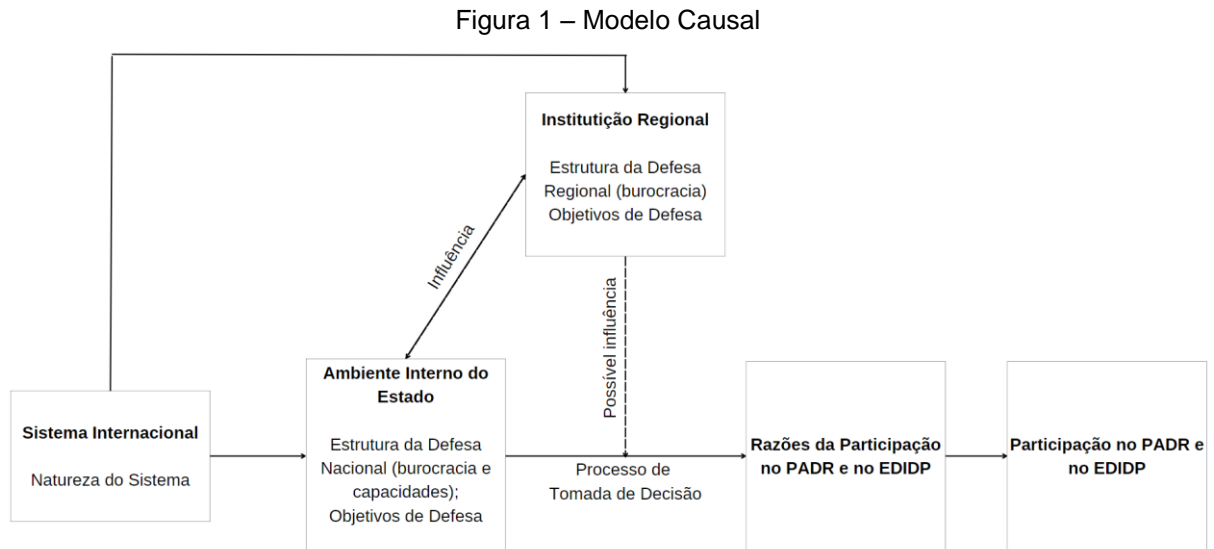
- a) Objetivos de defesa em termos de produtos apresentadas em documentações oficiais emitidas pelos ministérios da defesa (qualitativo); e
- b) Sobre o que versam os projetos coordenados no PADR e no EDIDP pelas empresas dos Estados estudados (qualitativo).
- c) Detalhamento do cenário interno dos Estados (qualitativo)

Destacamos que a análise qualitativa dos objetivos de defesa dos Estados estudados levará em consideração os seguintes pontos: I) Descrição de interesse ou objetivo de adquirir um determinado produto de defesa; II) Descrição de produtos em desenvolvimento ou pretendidos; III) Análises de cenários conflitivos que contenham a descrição de mecanismos em termos de produtos de defesa que solucionem esses contextos; IV) Repetição da menção em mais da metade dos documentos selecionados para estudo.

Como *variável interveniente* estão os objetivos de defesa divulgados pela própria União Europeia. Tal variável será operacionalizada a partir da verificação dos objetivos apresentadas em termos de produtos e sistema de defesa em documentações oficiais emitidas pela Agência Europeia de Defesa e demais fontes oficiais, observando sempre o caráter qualitativo da análise. Essa questão é interveniente, pois ela pode ter influenciado na apresentação de projetos que foram congruentes com os objetivos da UE. Essa moderação, caso identificada como real, pode levar a consideração como verídica da hipótese da Teoria dos Complexos Regionais de Segurança, pois, como veremos com o decorrer da pesquisa, tal teoria pressupõe a definição da segurança pela organização regional.

Por fim, teremos como nossa *variável dependente* a participação da Alemanha, da França e da Grécia nos fundos preparatórios de defesa. A variável dependente será operacionalizada pelo auferir da quantidade de projetos aprovados e coordenados por empresas desses Estado dentro do PADR e do EDIDP em comparação aos demais membros da UE (quantitativo).

Dessa forma, a nossa estrutura do *Modelo Causal* fica organizada conforme a Figura 1:



Fonte: Elaborado pelo autor.

No modelo que construímos para nossa análise e para o teste de hipóteses na Figura 1, o sistema internacional será entendido quanto a sua natureza estritamente anárquica. O ambiente interno delimita a estrutura de defesa nacional, tendo-se especificamente a burocracia criada para discussão dos temas de defesa, bem como das capacidades que o Estado possui para se defender. Os objetivos de defesa do Estado, paralelamente, são entendidos como as respostas aos estímulos do sistema internacional, mas também são lidos a partir de uma perspectiva da instituição regional.

Ao mesmo tempo, entendemos a instituição regional como um ente que é influência os Estados, bem como também é influenciado por eles, onde suas definições de prioridades de defesa vêm tanto da pressão dos Estados, quanto de uma leitura realizada pelos corpos burocráticos e civis da própria organização regional. Devido a intergovernamentalidade das questões de defesa e de segurança da União, colocamos a burocracia de Bruxelas apenas como uma influenciadora que pode, ou não, ter balizado o processo de tomada de decisão de que tipo de projetos apresentar ao PADR e ao EDIDP, considerando essencialmente essa participação como limitada aos diagnósticos e visões sobre os objetivos e necessidades que devem ser perseguidos pelo bloco, e que serão tratados no decorrer da pesquisa.



Essas noções advêm da leitura e do entendimento das vertentes neorrealistas – *balancing* e *bandwagoning* - e da teoria dos complexos regionais de segurança, congregando ambas em sua força explicativa e de organização da lógica internacional, a fim de testar ambas.

Essas delimitações resultam na participação dos Estados no PADR e no EDIDP. Por fim, analisando as perspectivas internacionais, o ambiente regional, os aspectos internos, bem como a própria participação dos Estados nesses dois fundos, poderemos definir, a luz das explicações ofertadas teorias utilizadas neste trabalho – ou da incapacidade dessas teorias de explicar o fenômeno -, quais são as razões que residem no interesse estatal de Alemanha, França e Grécia na participação de indústrias e centros de pesquisa nos fundos preparatórios de defesa da União Europeia.

Assim, de forma a organizar as informações apresentadas, trazemos o Quadro 1, como um resumo de nossa pesquisa, a fim de facilitar o entendimento dos métodos, das análises e das variáveis que serão trabalhadas:

Quadro 1 – Resumo Metodológico

<b>Metodologia</b>	Análise de Congruência.
<b>Problema de Pesquisa</b>	As razões que levaram os Estados-membros da UE a incentivarem a participação de suas empresas ao PADR e ao EDIDP.
<b>Pergunta de Pesquisa</b>	Quais as razões da Alemanha, da França e da Grécia apoiarem a aderência de suas empresas e centros de pesquisa nacionais ao PADR e ao EDIDP?
<b>Hipóteses</b>	I) O Estado adere para melhorar sua posição relativa no sistema regional e internacional, alinhando com Estados menores; II) O Estado adere para obter ganhos e diminuir custos, alinhando a um Estado/Ente maior; e III) O Estado adere pois tem seus objetivos de defesa definidos pela organização regional.
<b>Variável Antecedente</b>	I) Natureza do Sistema Internacional;
<b>Variáveis Independentes</b>	I) Objetivos em termos de produtos de defesa <sup>7</sup> da Alemanha, da França e da Grécia;

<sup>7</sup> Aplicaremos o entendimento de produtos de defesa contido na Lista Militar Comum da União Europeia adotada pelo Conselho Europeu em 2022. Nesse sentido, temos como produtos de defesa aqueles bens que são projetados e fabricados especificamente para uso militar ou dual. Isso inclui uma ampla gama de equipamentos e materiais, desde armas e munições até veículos, aeronaves, navios equipamentos voltados para comunicação, proteção individual e vigilância, além de outras tecnologias diversas (CONSELHO EUROPEU, 2022).

	II) Projetos coordenados no PADR e no EDIDP; e III) Razão da participação nos fundos.
<b>Variável Interveniante</b>	I) Objetivos em termos de produtos de defesa objetivados pela União Europeia.
<b>Variáveis Dependente</b>	I) A participação da Alemanha, da França e da Grécia nos fundos preparatórios de defesa.

Fonte: Elaborado pelo autor.

A estrutura de capítulos se dará da seguinte forma: No primeiro capítulo, faremos uma revisão bibliográfica das teorias que fundamentam nossas hipóteses, e os mecanismos pelos quais elas nos permitem analisar nossos estudos de caso, bem como as adaptações necessárias à sua utilização. Isso, tem por cunho, apresentar e esclarecer quais testes e como serão realizados ao longo da pesquisa.

No segundo capítulo apresentaremos uma contextualização dos mecanismos de segurança e defesa da União Europeia a partir do Tratado de Lisboa, trazendo a discussão sobre intergovernamentalidade e supranacional, e dando ênfase ao PADR e ao EDIDP, esclarecendo todo seu funcionamento e aplicação, bem como as características da indústria de defesa europeia. Esse capítulo objetiva contextualizar o leitor com a estrutura de segurança e defesa da União Europeia.

O terceiro capítulo será voltado aos nossos estudos de caso, onde apresentaremos os dados coletados e suas verificações com base em nossas hipóteses. Ao final, realizaremos um balanço desse processo de aderência da Alemanha, da França e da Grécia, de forma a identificar congruências e dissonâncias com os campos teóricos apresentados para os testes de nossa pesquisa. Esse capítulo é o centro de nosso estudo, e será através dele que operacionalizaremos a maior quantidade de dados e informações ao leitor, a fim de apresentar com maior clareza os testes realizados.

De forma a possibilitar a operacionalização das variáveis e o teste de hipóteses, a pesquisa contará com uma pesquisa bibliográfica a documentos oficiais emitidos pelos Estados estudados e pela União Europeia, bem como por outras agências especializadas na temática de defesa. Para realizarmos de forma mais coesa e comparativa a análise dos documentos de defesa, utilizaremos o software ATLAS.ti 9, que permite ampliarmos e acelerarmos a capacidade de análise documental.

Usaremos ferramenta da Pesquisa de Texto e a base do termo *goal*<sup>8</sup> e mais 15 sinônimos apresentados pelo próprio software<sup>9</sup>, como forma de destacar os parágrafos de interesse nos diferentes documentos. Tal, nos permitirá realizar uma análise focada nos mesmos parâmetros em diferentes textos.

Igualmente, serão observados artigos, capítulos de livros, notícias e demais publicações que versem sobre o tema. Dar-se-á preferência a dados presentes de forma on-line, a fim de possibilitar que outros pesquisadores possam verificar as informações apresentadas ao longo da pesquisa.

---

<sup>8</sup> O inglês está sendo utilizado como a língua de análise de nossos documentos, já que é o idioma utilizado pela própria União Europeia em seus documentos. Os documentos em alemão, em francês e em grego serão traduzidos – quando não estiverem disponíveis em inglês - através do software online e gratuito do Google Tradutor para o inglês antes de serem introduzidos ao ATLAS.ti 9.

<sup>9</sup> Os sinônimos são: *aim; ambition; aspiration; calling; destination; end; intent; intention; mission; objective; plan; purpose; reason; target; e wish.*

## 2 AS PERSPECTIVAS TEÓRICAS DA COOPERAÇÃO EM DEFESA DA UNIÃO EUROPEIA

O objetivo deste primeiro capítulo é apresentar, de forma concisa, as bases teóricas que alimentam nossas hipóteses e que, paralelamente, nos fornecem as variáveis que viabilizarão as análises feitas ao longo deste trabalho. Para tanto, nos debruçaremos sobre três hipóteses derivadas de proposições teóricas concorrentes: o conceito de *balancing*; a percepção sobre um comportamento de *bandwagoning*<sup>10</sup> – ambas tributárias ao neorealismo de Kenneth Waltz (1979); e o arcabouço de análise fornecido pela Teoria dos Complexos Regionais de Segurança – apresentada por Buzan e Weaver (2003).

Um primeiro ponto sobre tal gama de teorias é a motivação que levou ao seu agrupamento neste trabalho. A escolha teórica precisa ser justificada, pois, dentro do campo das relações internacionais, a miríade teórica é extensa, subdividida de múltiplas formas e, por vezes, metodológica e normativamente influenciada.

Nesse sentido, postulamos em dois argumentos as escolhas dessas teorias. O primeiro, é a base da própria revisão bibliográfica, que demonstrou a recorrência da temática desse grupo de teorias quando do estudo das relações de cooperação em defesa e a cooperação em segurança dentro da União Europeia e em outros processos de coesão regional (BUZAN; WAEVER, 2003; BENGTSSON, 2010; CLADI; LOCATELLI, 2012; GNEDINA, 2015; HAINE, 2015; POHL, 2015; BLAVOUKOS; POLITIS-LAMPROU, 2021), algo que pode ser verificado a partir da investigação dos autores aqui citados.

O segundo argumento, é de que esses três arcabouços compartilham entre si a mesma epistemologia, ou seja, trabalham com as mesmas conceituações para ideias como segurança, cooperação e ameaça – apesar de que, como apresenta Friedrichs (2004), o construtivismo, de onde a TCRS é tributária, também apresenta uma diferenciação ontológica com as teorias positivistas. A compatibilidade epistemológica nos possibilitar colocá-las de forma paralela, nos permitindo testar as teorias sem a necessidade de adaptar ou explorar da subjetividade de nossos autores

---

<sup>10</sup> Enquanto *balancing* possui mais de uma tradução adequada para o português, como “balanceamento” ou “equilíbrio”, *bandwagoning* não tem uma tradução que abarque todos os sentidos que a palavra possui no original em inglês. Por isso, iremos optar pela manutenção desses dois termos na língua inglesa, no sentido de conservar as palavras que tiverem seus significados imbuídos pelos seus autores.

apresentados. Contudo, a incompatibilidade ontológica é resolvida pelos próprios autores.

Como destaca Selis (2015), a ontologia materialista, na qual está posta o neorrealismo, parte da premissa de que a realidade consiste em objetos e fenômenos materiais, e que as propriedades e processos desses objetos podem ser explicados pela interação de suas partes constituintes. Essa foi a pilastra central do pensamento de Waltz para afirmar sobre o interesse estatal egoísta e racional, baseado na política do poder. E, apesar de tal análise ir de encontro ao pós-positivismo construtivista, Buzan e Weaver (2003) moldam sua teoria fora dessa perspectiva ao postularem que um

[...] problema mais sério é levantado pelo fato de termos uma ontologia aberta que permite situações pós-soberanas e não estatais, mas que, em grande parte, conta histórias centradas no Estado. Em princípio, a "unidade" da securitização e da dinâmica de segurança pode ser de qualquer tipo e, portanto, parece natural dizer que "interno" é interno em relação às unidades da dinâmica de segurança regional, sejam elas quais forem, com internacional correspondentemente traduzido em inter-unidade. No entanto, isso transformaria o modelo de quatro níveis em um esquema analítico constantemente flutuante. Em vez disso, mantemos o Estado como a unidade definidora para localizar as coisas nesse esquema - poderíamos chamá-lo de "medida" -, mas isso não deve prejudicar a análise em favor de que os Estados sejam necessariamente as unidades principais.<sup>11</sup> (BUZAN; WEAVER, 2003, p. 75-76, tradução nossa).

Assim, concluímos que há tanto uma confluência epistemológica quanto ontológica entre as duas teorias, no sentido que ambas implicam na centralidade do Estado no processo de tomada de decisão, diferenciando, então, na forma do comportamento do Estado.

O último argumento é que há, em fato, uma contraposição entre nossas três vertentes teóricas, apesar de todas dividirem o mesmo foco que é o alinhamento entre os Estados. A divisão reside, como poderemos ver ao longo do nosso capítulo, nas formações que os Estados adotam como resposta as dinâmicas internacionais e

---

<sup>11</sup> Original: “[...] more serious problem is raised by having an open ontology allowing for post-sovereign, non-state focused situations, but largely telling state-centric stories. In principle, the ‘unit’ of securitisation and security dynamics can be of any kind, and thus it would seem natural to say that ‘internal’ is internal vis-à-vis the units of the regional security dynamics whatever they may be, with international correspondingly translated into inter-unit. This would, however, make a constantly fluctuating analytical scheme out of the four-level model. Instead, we keep the state as the defining unit for locating things in this scheme – one might call it the ‘measure’ – but this should not be taken to prejudice the analysis in favour of states necessarily being the main units” (BUZAN; WEAVER, 2003, p. 75-76).

regionais. Postas tais observações, podemos nos debruçar sobre a miríade teórica ao qual nos utilizaremos como guias em nosso trabalho.

## 2.1 BALANCING E BANDWAGONING: O PRODUTO DA ESTRUTURA

Os conceitos de *balancing* e de *bandwagoning* têm suas origens na pesquisa de Waltz, especificamente em sua obra *Theory of International Politics* (1979). Contudo, antes de nos debruçarmos sobre esses conceitos, é válida uma breve apresentação da Teoria da Balança de Poder, que é apresentada por Waltz (1979) como um desenvolvimento futuro de sua teoria sistêmica das relações internacionais.

De acordo com Waltz (1979), a estrutura do sistema internacional é central para definir como se comportaram os Estados. E a estrutura do sistema de Waltz (1979) é anárquica, ou seja, os Estados – entendidos pelo autor como as únicas entidades importantes nesse modelo – se comportaram conforme as possibilidades permitidas pela anarquia – ou seja, pela autoajuda, onde cada Estado é responsável pela sua própria segurança.

Essa origem anárquica reside na leitura hobessiana sobre a formação da sociedade. Para Hobbes (2009), construído sobre a sua própria visão da natureza humana, a anarquia e a guerra compõem o estado natural das relações humanas. A ausência de um ente capaz de tomar o poder e deter a violência entre os indivíduos, sinaliza a incapacidade da existência de uma sociedade, o que, por sua vez, gera nos homens o apego ao extremo da preservação de suas vidas. Nesse sentido, o Estado, como antítese dessa natureza humana, se forma, a partir do congresso dos homens e do domínio de um homem, para pôr fim ao momento de violência e dar a garantia de uma existência pacífica.

O período da Primeira Guerra Mundial e o Entre Guerras forneceram para teóricos das relações entre os Estados o cenário necessário para trasladar não somente Hobbes, mas também Maquiavel, para o comportamento dos Estados. Como estabelece Morgenthau (2003), fundando o realismo teórico nas relações internacionais, o sistema internacional é anárquico justamente por não possuir uma autoridade superior. Logo os Estados, nessa percepção, são autointeressados e buscarão maximizar suas vantagens e minimiza seus riscos.

Assim, Morgenthau (2003) estabelece o conceito de equilíbrio – ou balança – de poder. A ideia geral é que há um equilíbrio entre os Estados em que se evita a

supremacia de um sobre os outros e a instauração de um governo mundial que, por sua vez, superaria a anarquia. O autor ainda aponta que esse é o único mecanismo pelo qual a independência dos Estados como entes individuais pode ser assegurada.

Além disso, para Waltz (1979), essa estrutura limita a cooperação entre Estados de duas formas. A primeira é que a constante insegurança propiciada pela anarquia, faz com que a desconfiança sobre as ações do outro impere. Nesse sentido, os Estados se sentem menos sensíveis as possibilidades de cooperação, com medo de serem traídos, ou que a divisão de ganhos não o favoreça. Em segundo lugar, os Estados evitam a dependência, seja através dos laços comerciais e/ou da cooperação política. Todavia, a cooperação através de sistemas de alianças é possível quando a aderência a tais pactos representa uma forma de garantir a manutenção da existência do Estado.

Como a violência não é necessariamente constante na anarquia, mas a ameaça dela ser desencadeada é sempre presente – e a cooperação não é uma opção relevante para resolver todos os cenários de ameaças – surge a balança de poder como forma de evitar esse cenário de conflito<sup>12</sup> real. E com isso, temos duas máximas da Teoria da Balança de Poder: A primeira é que os Estados são entidades auto interessadas e que prezam por sua existência acima de qualquer outra perspectiva; e a segunda é que os Estados vão procurar atingir seus objetivos buscando sempre o equilíbrio, seja internamente e/ou externamente.

Em termos básicos, a balança de poder é o processo pelo qual os Estados formam alianças de maneira a evitar o surgimento de um Estado/bloco de Estados realmente forte e capaz de sobrepujar todos os outros. Essa realidade seria retroalimentada por um princípio de mímica entre os Estados. No momento em que um Estado adotasse para si a dinâmica do equilíbrio de poder e tivesse sucesso em manter sua sobrevivência, os demais Estados passariam a imitar essa atitude, pois,

---

<sup>12</sup> Conflito é uma máxima que precisa ser entendida dentro da perspectiva de Waltz. Diferentemente de guerra, que é um Estado de agressão mutuamente declarado entre duas ou mais partes, e lutada através de soldados convencionais e uma parte neutra que atua como observadora; o conflito “é um subproduto da concorrência e dos esforços de cooperação. Num sistema de autoajuda, com conflitos a serem esperados, os Estados têm que se preocupar com os meios necessários para se sustentarem e se protegerem. Quanto mais próxima a competição, mais fortemente os estados buscam ganhos relativos em vez de absolutos” (WALTZ, 2018, f. 3). Assim, conflitos podem ser menos diretos e visíveis do que as guerras.

como afirma Waltz (1979, p. 124, tradução nossa), “os Estados tendem a imitar as políticas de sucesso de outros<sup>13</sup>”. Tal pode ser verificado,

Dentro de uma determinada arena e durante vários anos, devemos encontrar o poder militar de estados mais fracos e menores ou agrupamentos de estados crescendo mais rapidamente, ou diminuindo mais lentamente, do que o de estados mais fortes e maiores. E devemos encontrar uma imitação generalizada entre os estados concorrentes<sup>14</sup>. (WALTZ, 1979, p. 124, tradução nossa).

Para Waltz (1979), os Estados cederão a balança de poder mesmo que isso não seja o mais lógico movimento, mesmo considerando diversos fatores que os colocariam em posições mais confortáveis. Os Estados fracos irão para o lado mais fraco, caso sejam livres para escolher, pois eles serão mais apreciados e estarão mais seguros, desde que, obviamente, a coalização seja forte o suficiente para fornecer uma estrutura de defesa e/ou dissuasão.

Pensando no falseamento teórico de pontuações tão abrangentes, Waltz (1979) apresentou que múltiplas questões, como as condições internas e o quão similar serão os processos de mímica entre os Estados, influenciam diretamente sobre as previsões que a teoria pode fazer. Logo, como explicam Waltz (1979) e os autores George e Bennett (2005), o esquema teórico não pode ser falseado simplesmente por não abarcar com exatidão todos os aspectos da realidade.

O conceito de *balancing*, então, se estabelece como esse comportamento em que os Estados se unem em mecanismos comuns a fim de balancear o sistema, impedindo a criação de um Estado ou de um bloco de Estados, capaz de dominar todo o sistema. Tal, não tem relação com o poder em si, pois Waltz (1979), vê o poder como um meio, não como um fim em si. O fim, para todo Estado, é sua sobrevivência e sua segurança, e ele fará o necessário para assegurar isso.

Com o avanço do campo de teorias neorrealistas – e, principalmente, com o desafio imposto pelo fim da Guerra Fria, que, basicamente, era o grande tubo de ensaio da teoria da balança de poder de Waltz (1979) –, outros teóricos se debruçaram sobre o conceito de *balancing*, como forma de expandir o cenário das relações entre

---

<sup>13</sup> Original: “states tend to emulate the successful policies of others” (WALTZ, 1979, p. 124).

<sup>14</sup> Original: “Traditional balancing through alliance formation and military buildups is significant, but it seems able to capture only one, albeit the most significant, form of balance of power behavior” (PAUL, 2004, p. 3).



Estados. Thazha Varkey Paul (2004), divide o balancing em três direções: I) *Hard balancing*; II) *Soft balancing*; e III) *Asymmetric balancing*<sup>15</sup>. Essas expansões não negam o neorrealismo, pois “o equilíbrio tradicional por meio de formação de alianças e acúmulo militar é significativo, mas parece capaz de capturar apenas uma, embora a mais significativa, forma de equilíbrio do comportamento de poder.” (PAUL, 2004, p. 3, tradução nossa). Para o autor, tais divisões são compatíveis com o núcleo duro do neorrealismo, já que, sendo a segurança o objetivo fim de todo o Estado, múltiplas estratégias para alcançar esse objetivo são válidas, sem alterar o arcabouço teórico do núcleo duro neorrealista.

Assim, o *Hard balancing* seria um mecanismo adotado por Estados em constante estado de rivalidade. A expansão interna de suas capacidades militares e a formação e manutenção de alianças com outros Estados para contrapor as demais entidades rivais seriam os principais mecanismos para identificar essa relação. Como explica Paul (2004), esse seria o referencial direto do conceito de *balancing*, sem perturbar o núcleo duro do neorrealismo. Para o autor, à época de seu momento de escrita, haveria poucos locais no mundo que seriam representativos desse tipo de cooperação. As exceções se encontrariam no Oriente Médio, Sul da Ásia e Leste Asiático.

A expansão começa a partir do referencial de *soft balancing*. Paul (2004) aponta para a existência de um equilíbrio tácito, sem a necessidade da criação de alianças formais. Isso ocorre diante da formação de entendimentos de segurança limitados de um grupo de Estados a fim de gerar equilíbrio frente a um Estado que esteja disposto a desencadear a violência, ou que esteja caminhando para tal. O autor enxerga nas relações entre os países da antiga União Soviética se aproximando – mas não aderindo – da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) para contrabalancear a Rússia; ou ainda as relações bilaterais entre Estados Unidos (EUA) e Índia visando a China.

A principal diferença desse mecanismo para o modelo de Waltz (1979), é a existência de laços pouco formais, que se traduzem em exercícios virtuais de cooperação, colaboração em outras instituições e só se tornam de fato proeminentes

---

<sup>15</sup> Compreendendo a importância linguística na formação das teorias e no emprego dados pelos autores, e considerando a ausência de uma tradução oficial dos textos de Waltz e dos outros autores neorrealistas utilizados nesta pesquisa, apresentaremos as nomenclaturas em inglês, de forma a manter o sentido original dado pelos autores.

na iminência do desencadeamento da violência. E como esclarece Paul (2004), o *soft balancing*, ou seja, esses mecanismos ad hoc e pouco direcionados, pode vir a se transformar em *hard balancing* conforme as ações dos Estados se desenvolvem para mais conflituosas.

Por fim, há o conceito de *asymmetric balancing*. Esta se refere às conjunções de Estados voltadas a combater ameaças dispostas por entes não estatais, como grupos terroristas; ou ainda, das disposições postas por esses atores para contrapor os Estados. Não há a existência de alianças formais em qualquer nível de burocracia, se dando através do uso de métodos de contraterrorismo, insurgência e terrorismo. O financiamento por parte dos Estados Unidos a grupos insurgentes e rebeldes em diversos países; bem como a relação entre outros grupos contra os Estados Unidos, seriam exemplos de um cenário de *asymmetric balancing*.

De forma a organizar as máximas de cada um desses tipos ideais<sup>16</sup> de *balancing*, Paul (2004) apresenta um quadro organizador de seus conceitos:

Quadro 2 – Os Múltiplos Exemplos de *Balancing*

<b>Tipo de <i>Balancing</i></b>	<b>Natureza da Rivalidade</b>	<b>Estratégias Principais</b>
<i>Hard</i>	Intensa e aberta, normalmente em um cenário de soma zero.	Acumulação de armas e/ou formação de alianças. Ganhos relativos são o que mais importam. Caráter de atuação imediata.
<i>Soft</i>	Não é notada as claras, não há a presença de soma zero.	Ganhos relativos são uma preocupação limitada em um primeiro momento. A acumulação limitada de armas e/ou formação de entendimentos informais, tácitos e/ou ad hoc de segurança. Caráter preventivo.
<i>Asymmetric</i>	A rivalidade é intensa, apesar de os alvos nem sempre serem claros.	Não há formação burocrática e há a adoção de estratégias assimétricas e tradicionais pelos Estados e/ou atores não-estais.

Fonte: Adaptado pelo autor com base em Paul (2004, p. 13)

<sup>16</sup> “Tipo ideal” é um conceito apresentado por Max Weber destinado a ser um instrumento para facilitar o estudo, dentro das ciências sociais, de fenômenos multifacetados, e que, devido a essa natureza, o empenho de pesquisa seria complexo em demasia ou impossível de ser posto em prática. Assim, um tipo ideal constitui-se não na representação fiel da realidade, mas em uma generalização de múltiplos casos dentro de uns poucos exemplos. Para mais cf. WEBER, Max. Metodologia das Ciências Sociais: Parte 1.

Esses três elementos expandem o desenvolvimento do neorrealismo para o mundo pós-Guerra Fria, apesar de Waltz (2000) argumentar que o comportamento de *balancing* – no sentido único do *hard balancing* - é contínuo, sem alterações, mesmo depois do colapso do mundo soviético, e que, mais cedo ou mais tarde, o sistema tenderá ao balanceamento de posições dentro da estrutura, dando fim a unipolaridade.

Ainda dentro do neorrealismo de Waltz (1979), há a previsão de outro comportamento dos Estados, apesar de, no caso desse, o seu próprio autor negar sua existência como produto da estrutura do sistema internacional: o *bandwagoning*. Esse conceito propõe o processo inverso ao do *balancing*. Nele, os Estados aderem ao Estado mais forte do sistema, invés de tentar balanceá-lo. Waltz (1979), observando o sistema da Guerra Fria, coloca que

Se os Estados desejassem maximizar o poder, eles se juntariam ao lado mais forte, e veríamos não se formar equilíbrios, mas uma hegemonia mundial forjada. Isto não acontece porque o equilíbrio, não o "bandwagoning", é o comportamento induzido pelo sistema. A primeira preocupação dos Estados não é maximizar o poder, mas manter suas posições no sistema.<sup>17</sup> (WALTZ, 1979, p. 126, tradução nossa).

Waltz (1979) também coloca que a volatilidade do sistema internacional é tamanha que os Estados raramente poderiam se dar ao luxo de ter maximização de poder como seu objetivo final. Walt (1987), que redefine a Teoria da Balança de Poder para a "Teoria da Balança de Ameaça", aponta que o processo de *bandwagoning* ocorre quando os Estados se aliam a mais próxima fonte da ameaça, e mantem o sentido de valor inverso ao de *balancing*. O autor ainda apresenta as razões que levariam a adoção dessa estratégia:

Qual é a lógica por detrás da hipótese de "bandwagoning"? Dois motivos distintos podem ser identificados. Em primeiro lugar, o bandwagoning pode ser adotado como uma forma de apaziguamento. Alinhando-se ao estado ameaçador ou à coalizão, o "bandwagoner" pode esperar evitar um ataque a si mesmo, desviando-o para outro lugar. Em segundo lugar, um Estado pode

---

<sup>17</sup> Original: "If states wished to maximize power, they would join the stronger side, and we would see not balances forming but a world hegemony forged. This does not happen because balancing, not bandwagoning, is the behavior induced by the system. The first concern of states is not to maximize power but to maintain their positions in the system" (WALTZ, 1979, p. 126).

alinhar-se com o lado dominante na guerra, a fim de compartilhar os despojos da vitória.<sup>18</sup> (WALT, 1987, p. 7-8, tradução nossa).

E como argumenta Layne (2006), debruçando-se sobre o mundo pós-Guerra Fria e considerando a supremacia dos EUA, o processo de *bandwagon* acaba sendo incentivado pela própria hegemonia estadunidense, porque os Estados mais fracos podem se beneficiar dela ao dividir os ganhos e a proteção do hegemonia, ao mesmo tempo que formar alianças e formalizar outras medidas balanceadoras - a ideia de *hard balancing* - se torna muito arriscado. Ainda assim, Layne (2006) considera que outras medidas, como o *soft balancing*, acabam sendo adotadas no sentido de balancear os EUA, e não há uma adoção por completa do *bandwagoning*. E Walt (1987), considera que os Estados sempre irão preferir adotar o *balancing*, e o que os poucos casos históricos de *bandwagoning* são devidos a contextos igualmente únicos.

Porém, Schweller (1994) apresenta que, uma vez que um Estado tenha sido bem-sucedido em seu processo de *bandwagon* – o autor mergulha profundamente em diversos exemplos históricos para demonstrar isso -, a resistência a aderência ao lado mais forte diminuirá. Paralelamente, o autor também expande o conceito de *bandwagoning* para quatro outras formas: I) Chacal; II) Acumulado; III) Onda do Futuro; e IV) Efeito Dominó.

O *bandwagoner* que opta por estratégia de Chacal é aquele Estado atraído por um Estado e/ou bloco mais forte a fim de garantir ganhos, que podem ser tanto físicos – territórios, recursos naturais e/ou moeda – ou ainda sem termos de segurança – essa ainda é uma visão neorrealista, então os Estados sempre vão buscar sua segurança. Esse tipo de *bandwagoner* também tende a se indispor do uso de violência contra os que estão fora do bloco, optando por participar ou não dos atos agressivos da sua associação. O Estado/bloco mais forte permite esse tipo de associação – que não necessariamente lhe traz um ganho presente - com o objetivo de evitar a formação de uma coalizção rival, dividindo seus ganhos e mantendo seus aliados próximos – ainda que eles sejam comensais nessa relação (SCHWELLER, 1994).

Já o *bandwagoner* do tipo “Acumulado” é aquele que migra para o lado mais forte diante de um cenário conflitivo que já está para ser finalizado. Percebendo a

---

<sup>18</sup> Original: “What is the logic behind the bandwagoning hypothesis? Two distinct motives can be identified. First, bandwagoning may be adopted as a form of appeasement. By aligning with the threatening state or coalition, the “bandwagoner” may hope to avoid an attack on himself by diverting it elsewhere. Second, a state may align with the dominant side in war in order to share the spoils of victory.” (WALT, 1987, p. 7-8).

derrota de um dos lados, há a aproximação com o ganhador, a fim de obter uma parte dos espólios, ainda que de forma não merecida. Para além disso, os Estados podem assumir esse comportamento temendo que o vencedor recaia sobre eles. Ele é um acumulador pois é um processo similar ao chacal, que é centrado no oportunismo, mas que também está alicerçado no medo de que o vencedor se vire sobre ele. Entretanto, ele é definido, majoritariamente, por acontecer somente ao fim de guerras (SCHWELLER, 1994). A relação, então, migra de um comensalismo entre os Estados para um puro parasitismo.

Também de acordo com Schweller (1994), há a possibilidade de um movimento entendido como “Onda do Futuro”, onde os Estados mais fracos vão se mover para o lado mais forte porque percebem esse lado como o "futuro". Um exemplo de tal, foi durante a Guerra Fria, quando vários Estados menores entenderam o comunismo nesse sentido. O mesmo aconteceu ao fim da União Soviética, quando o liberalismo, o capitalismo e a democracia se tornaram a tônica e os Estados se deixaram levar nessa perspectiva. Esse tipo de *bandwagoning* é fortemente associado a lideranças carismáticas, ideologias dinâmicas e propaganda massiva.

O último tipo de *bandwagoning* apresentado por Schweller (1994) é o chamado “Efeito Dominó”, que é quando um Estado se aproxima de uma entidade mais forte não por sua própria iniciativa, mas por ser incentivado – ou forçado – a fazer isso. Um exemplo trazido pelo autor são as intervenções dos EUA durante a Guerra Fria em países da América Latina, na Ásia e nos Bálcãs. Esse tipo de *bandwagoning* beneficia mais o Estado mais forte do que o mais fraco, ao mesmo tempo que pode ter como um dos seus subprodutos o equilíbrio do sistema internacional.

De forma resumida, o Quadro 3 nos apresenta a seguinte configuração lógica:

Quadro 3 – Os Múltiplos Exemplos de *Bandwagoning*

<b>Tipo de <i>Bandwagoning</i></b>	<b>Natureza da Rivalidade</b>	<b>Estratégias Principais</b>
Chacal	Intensa e aberta, com um conflito em curso, mas em um cenário em que não há soma zero.	Compartilhamento dos ganhos por parte dos mais fortes. Formalidade e burocracia. Caráter de atuação imediata.
Acumulado	O conflito está para terminar, assim como a rivalidade, normalmente em um cenário de soma zero.	Busca pelo compartilhamento dos ganhos pelos mais fracos. Ganhos relativos são o que mais importam. Formalidade e

		burocracia. A atuação é parasitária.
Onda do Futuro	O conflito é latente, mas a rivalidade é intensa, com a percepção de soma zero.	Busca pelo compartilhamento dos ganhos pelos mais fracos. Pode ser formal ou informal e contar ou não com a formação de uma burocracia. A atuação é preventiva.
Efeito Dominó	O conflito é latente ou está em curso e a rivalidade é intensa, com a percepção de soma zero.	Domínio dos mais fortes sobre os mais fracos. Formal, mas não necessariamente há a formação de uma burocracia. A existência de ganhos é definida pela entidade mais forte. A atuação é preventiva.

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Schweller (1994).

Esses comportamentos são diametralmente opostos ao que são previstos por Waltz (1979; 2000), Walt (1987), Paul (2004) e Layne (2006). Schweller (1994) resume o porquê de os Estados preferirem o *bandwagoning* ao *balancing*:

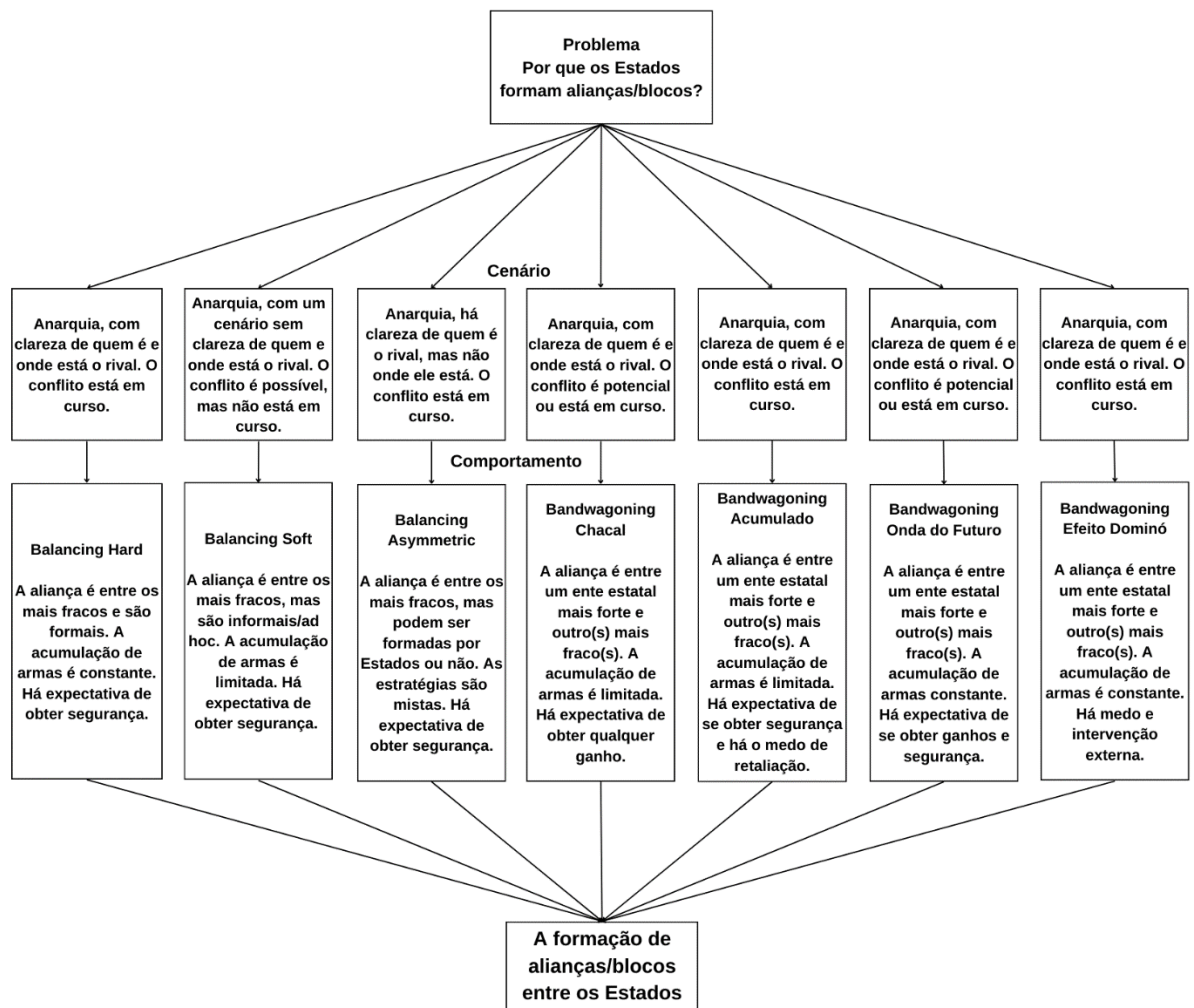
No entanto, o que todas essas formas de *bandwagoning* têm em comum é que elas são motivadas pela perspectiva de obter ganhos. Aqui reside a diferença fundamental entre o *bandwagoning* e o *balancing*. O *balancing* é uma atividade extremamente dispendiosa que a maioria dos estados preferiria não se envolver, mas, que às vezes, é usado para sobreviver e proteger seus valores. O "*bandwagoning*" raramente envolve custos e normalmente é feito na expectativa de ganhos<sup>19</sup>. (SCHWELLER, 1994, p. 93, tradução nossa).

Tanto o *balancing*, quanto o *bandwagoning*, são previsões de comportamento sobre a formação de alianças e/ou blocos, logo, não são explicativas quanto a outros fenômenos das relações internacionais; e tem uma capacidade explicativa maior sobre o processo de formação desses mecanismos de cooperação do que sobre sua manutenção em si. Em termos teóricos mais gerais, nenhuma delas se desconecta do núcleo realista/neorrealista, da estrutura anárquica do sistema internacional e da sobrevivência do Estado, atingida por meios diferentes, serem um objetivo final.

<sup>19</sup> Original: "What all these forms of *bandwagoning* have in common, however, is that they are motivated by the prospect of making gains. Herein lies the fundamental difference between *bandwagoning* and *balancing*. *Balancing* is an extremely costly activity that most states would rather not engage in, but sometimes must to survive and protect their values. *Bandwagoning* rarely involves costs and is typically done in the expectation of gain." (SCHWELLER, 1994, p. 93).

Assim, de forma a formatarmos um quadro mais claro de suas diferenças e – aproveitando os autores para além de Waltz (1979) que foram trazidos à descrição – suas expansões, apresentamos o seguinte fluxograma com variáveis dessas teorias:

Figura 2 - As Variáveis Neorrealistas



Fonte: Elaborado pelo autor com base em Waltz (1979); Schweller (1994); e Paul (2004).

A Figura 2 nos permite observar os desdobramentos e as variáveis que cada observação do neorrealismo fez sobre a realidade. Com isso, para além de nossas hipóteses, conseguiremos, através da aferição de nossas próprias variáveis, verificar se seus resultados compatibilizam com o que fora conjecturado por esses autores. No entanto, tal, não é a única via que dispomos, pois, o neorrealismo, ao se centrar na figura do Estado, indis põe da capacidade de geração de alianças e ou cooperação por meios regionais prévios, que, versando sobre outras questões, passam a também

gerenciar questões de segurança e de defesa. Por isso, analisaremos também a Teoria dos Complexos Regionais de Segurança de Buzan e Weaver (2003).

## 2.2 A TEORIA NÓRDICA: COMPLEXOS REGIONAIS DE SEGURANÇA

A Teoria dos Complexos Regionais de Segurança (TCRS) foi desenvolvida por Buzan e Weaver, em sua obra *Regions and Powers: The Structure of International Security* (2003). A TCRS está alicerçada no construtivismo das relações internacionais, que encontra eco em Wendt (2013) e no processo de socialização como ferramenta de construção das relações entre os Estados, bem como no próprio estudo do realismo clássico e do neorealismo – algo característico das teorias que encontram seus arcabouços dentro da Escola de Copenhague.

A TCRS compreende o aspecto geográfico – essencialmente o fator proximidade – como essencial para a construção desses complexos e da securitização<sup>20</sup> de temáticas comuns. Ao dar ênfase a essa perspectiva, os autores afirmam que questões como ameaças e a insegurança, de forma geral, são percebidas de forma mais atenuada em distâncias mais curtas. Assim, as fronteiras imediatas seriam o principal gerador de preocupações securitárias de um Estado.

Porém, a ideia de Estados centrando suas percepções securitárias na perspectiva regional é anterior a esse momento, pelo menos, considerando a mesma ótica teórica. Buzan (1991), já pontuava que a segurança regional tem como seu principal elemento os padrões de amizade – a expectativa de proteção e suporte – e de inimizade – a suspeita e o medo – entre os Estados. Isso acaba diferenciando essa perspectiva do trabalhado anteriormente sobre a balança de poder, já que, como esclarece Buzan (1991, p. 60, tradução nossa), “padrões de amizade/inimizade surgem a partir de uma variedade de temas, que não podem ser previstos por uma simples consideração da distribuição de poder”<sup>21</sup>. E como afirmam Buzan e Weaver:

A região, [...], refere-se ao nível em que os estados ou outras unidades se ligam suficientemente estreitamente entre si para que seus papéis não possam ser considerados separados uns dos outros. O nível regional é onde

---

<sup>20</sup> A securitização, como afirma Cardoso (2010), é o processo pelo qual uma questão/temática é percebida como uma ameaça existencial ao Estado, sendo levada para fora do jogo político normal, e sendo tratada através de uma resposta emergencial, dispensando recursos e esforços anormais.

<sup>21</sup> Original: “Patterns of amity/enmity arise from a variety of issues that could not be predicted from a simple consideration of the distribution of power” (BUZAN, 1991, p. 160).



interagem os extremos da segurança nacional e global, e onde ocorre a maior parte da ação. O quadro geral é sobre a conjunção de dois níveis: a interação das potências globais no nível do sistema, e clusters de estreita interdependência de segurança no nível regional.<sup>22</sup> (BUZAN; WEAVER, 2003, p. 43, tradução nossa).

Essa afirmação coloca a região como o centro da órbita securitária dos Estados, não medindo então, necessariamente, as movimentações da distribuição de poder de forma global, mas não deixando de serem perpassados pelos esquemas do âmbito internacional. As ameaças, em qualquer nível, viajariam de forma mais fácil e rápida cruzando curtas distâncias, debruçando-se sobre questões militares, políticas, sociais e ambientais (BUZAN; WEAVER, 2003). Nesse sentido, se formaria uma interdependência entre os Estados que dividem a mesma ameaça.

A estrutura desses complexos é clara e se divide em quatro: I) limites claros que os diferenciam dos demais complexos; II) estrutura anárquica, o que indica a existência de duas ou mais unidades autônomas; III) a existência de polaridade, que se refere a distribuição de poder; e IV) o padrão de amizade/inimizade entre as entidades. Isso pode ser observado através da Figura 2, que demonstra os Complexos Regionais na Eurásia pós-Guerra Fria. Assim, Buzan e Weaver (2003), desenham que esses esquemas interdependentes, os próprios Complexos Regionais de Segurança (CRS), são de dois tipos: padrão ou centrado.

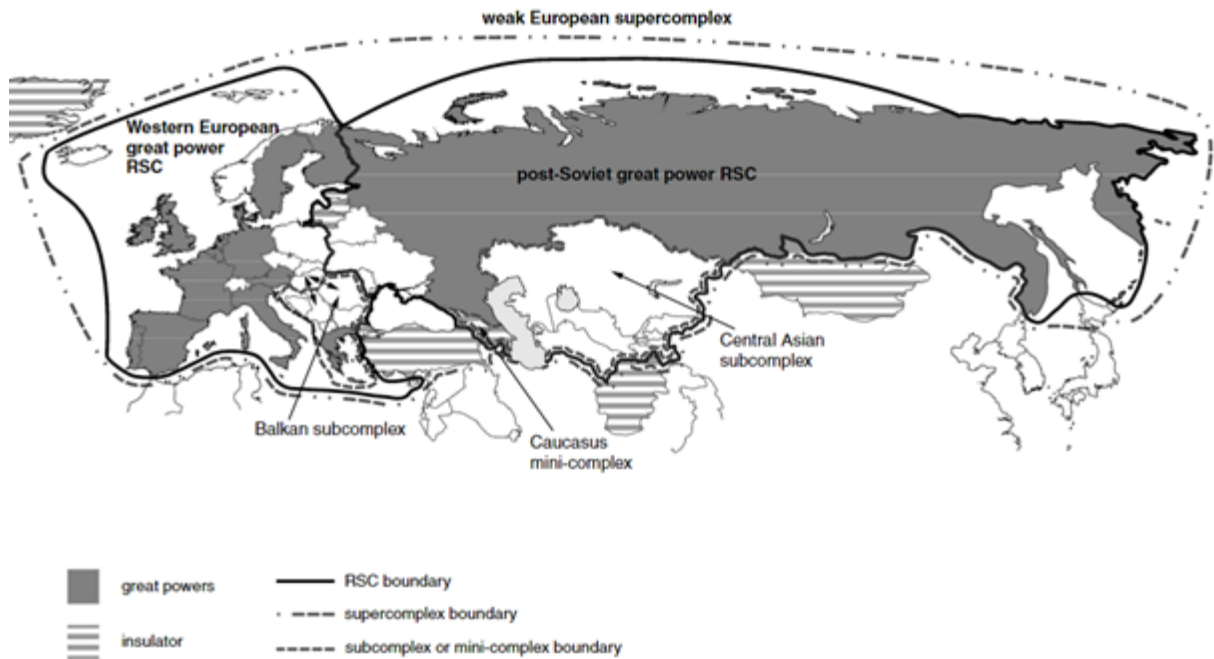
Um CRS padrão existe quando não há a presença de um ator com capacidade de atuar em nível global, e cuja polaridade local é definida pela potência – ou potências - contida nele. Enquanto um CRS centrado pode ser de quatro tipos: I) Superpotência, quando uma superpotência ocupa o espaço central; II) Grande Potência, quando uma grande potência ocupa o centro; e III) Potência regional, quando uma potência regional ocupa o centro e IV) Institucional, quando não se orbita um Estado, mas uma instituição regional, que, por sua vez, define as dinâmicas de defesa e de segurança de seus membros e, como estabelecem Buzan e Weaver (2003), em tal caso, não haveria espaço para o Estado definir sua política em termos da balança de poder – apesar de não negar a anarquia como um esquema presente. E como esclarecem os

---

<sup>22</sup> Original: The region, [...], refers to the level where states or other units link together sufficiently closely that their securities cannot be considered separate from each other. The regional level is where the extremes of national and global security interplay, and where most of the action occurs. The general picture is about the conjunction of two levels: the interplay of the global powers at the system level, and clusters of close security interdependence at the regional level. (BUZAN; WEAVER, 2003, p. 43).

autores, “a UE dá o exemplo, ficando a meio caminho entre ser uma região na forma de uma comunidade de segurança altamente desenvolvida e ser uma grande potência por si só, com qualidade de ator em nível global”<sup>23</sup> (BUZAN, WEAVER, 2003, p. 56, tradução nossa), como configurado na Figura 3.

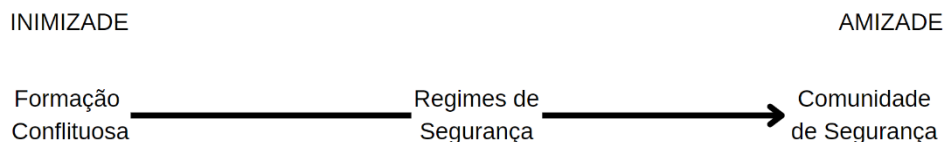
Figura 3 – Complexos Regionais da Eurásia



Fonte: Buzan e Weaver (2003, p. xxvi)

Independentemente do tipo, um CRS também pode ser estudado a partir de suas relações de amizade-inimizade e como as ameaças são securitizadas no âmbito regional, estabelecendo uma linha direta de formação conflituosa, regimes de segurança e comunidade de segurança, conforme o estabelecido na Figura 4:

Figura 4 – A linha de amizade-inimizade



Fonte: Elaborado pelo autor com base em Buzan e Weaver (2003).

<sup>23</sup> Original: The EU provides the example, hanging halfway between being a region in the form of a highly developed security community, and being a great power in its own right with actor quality at the global level (BUZAN; WEAVER, 2003, p. 56).

A Figura 4 explicita que, quanto maior for o grau de inimizade entre os Estados, mais perto de uma formação conflituosa está a região; e, conforme o índice de amizade aumenta, o que pode ser representado pelos ganhos de confiança e compartilhamento de inseguranças, mais perto se fica de uma comunidade de segurança. Porém, isso não é fixo, podendo um cenário de comunidade de segurança se degenerar para uma formação conflituosa, e depois retornar ao cenário de regime de segurança. Isso se dá, pois, essas medidas não se dão no entorno de questões estáticas, mas do próprio relacionamento dos Estados (BUZAN; WEAVER, 2003).

Nosso objetivo aqui não é definir se a UE consiste, ou não, em um Complexo Regional de Segurança Institucional (BUZAN; WEAVER, 2003; CARDOSO, 2010). Aceitamos tal como um ponto prático e, por isso, não nos debruçaremos grandemente sobre as outras formas propostas pelos autores. Nosso objeto de pesquisa se concentra na capacidade explicativa da teoria de porquê unidades diferentes cooperam, e mais em como o que foi criado por essa cooperação influencia as unidades.

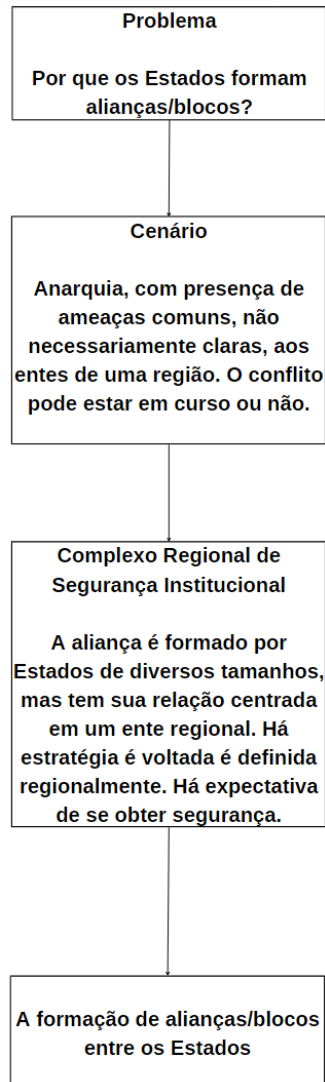
E mais importante, “no caso da UE, a centralidade não vem da dominação de um único polo de poder, mas da construção, por um grupo de estados, de instituições coletivas que estão começando a assumir a qualidade de atores por direito próprio”<sup>24</sup> (BUZAN; WEAVER, 2003, p. 58, tradução nossa). Essa afirmação ressalta que, a partir da perspectiva dos autores, há uma continuidade do Estado como ente participativo e deliberativo, ao lado das instituições regionais.

É nessa perspectiva que reside a principal diferença entre o Neorrealismo e a Teoria dos Complexos Regionais de Segurança: Enquanto o primeiro observa o Estado e suas formas de cooperação, e não está atento a como o bloco passa a influenciar nas unidades, a TCRS se ocupa de entender, também, como a instituição influencia na securitização das entidades. Logo, objetivando manter a similaridade explicativa, também propomos um arranjo, na Figura 5, que sumariza o TCRS.

---

<sup>24</sup> Original: In the case of the EU, centredness comes not from the domination of a single pole of power, but from the building by a group of states of collective institutions that are beginning to take on actor quality in their own right (BUZAN; WEAVER, 2003, p. 58).

Figura 5 - As variáveis da TCRS



Fonte: Elaborado pelo autor com base em Buzan e Weaver (2003).

Uma questão importante a se ter em conta, é que, como observamos anteriormente, tanto o Neorrealismo quanto a Escola de Copenhague, adotam e compartilham a visão do sistema internacional como anárquico. As raízes disso se encontram além do que este trabalho pretende analisar, mas, de forma contida, o construtivismo observa as variáveis neorrealistas para compor seu corpo teórico – apesar de questionar a natureza de algumas -, e a anarquia é uma delas, que, apesar de questionar sua origem, não questiona sua presença no sistema internacional contemporâneo. Assim, em nossa primeira variável antecedente, o sistema

internacional pode ser definido como anárquico para todos os estudos de caso que apresentaremos.

Um segundo ponto de ressaltar necessário, é a divisão entre o que aponta a TCRS e o Neorrealismo. Enquanto as duas vertentes neorrealistas apresentadas possuem um ponto de inflexão postulado pela própria formação teórica, a vertente do TCRS, apesar de compartilhar de certos conceitos, como a anarquia, tem uma visão diferenciada do seio tanto da visão neorrealista do *balancing* quanto do *bandwagoning* – levando a uma inflexão ontológica. Os dois conceitos neorrealistas têm seu centro no Estado e no seu comportamento individual, ou seja, eles constroem alianças para preservar a sua própria segurança. Além disso, a perspectiva neorrealista se debruça sobre o sistema e na sua natureza anárquica como fonte de insegurança. Já dentro da TCRS, os Estados adotam seus comportamentos não só pela sua própria dinâmica, mas pelos seus relacionamentos e interações dentro de uma região, onde a segurança de um Estado é dependente da segurança de outro Estado. Por essa natureza, a TCRS, apesar de não negar a importância do sistema como um todo, nem do Estado, foca na região como o centro de sua análise.

Para além disso, um Complexo Regional de Segurança Institucional prevê, com certa limitação, o fim da anarquia entre os Estados que se relacionam com a entidade regional no centro do CRS. A anarquia permanece no ambiente externo ao CRS e esses são um produto na anarquia. Nesse sentido, implicamos que o CRS, o *balancing* e o *bandwagoning* são produtos da anarquia. A dinâmica neorrealista da Guerra Fria é contrabalanceada em nosso trabalho ao expandirmos a conceituação através de Schweller (1994) e Paul (2004).

Postas as dinâmicas teóricas que balizaram as análises no capítulo 3, propomo-nos agora a apresentar o tema central desse trabalho, que são os Fundos Preparatórios de Defesa da União Europeia. Tal, dará ao leitor a fluência necessária para compreender a importância dessas dinâmicas e o porquê de as teorias aqui apresentadas dialogarem de forma tão próxima com o tema de nossa pesquisa.

### **3 OS MECANISMOS DE SEGURANÇA E DE DEFESA DA UNIÃO EUROPEIA**

As questões de defesa e de segurança no contexto regional europeu são preocupações antigas na formulação de políticas dentro do bloco formado pelos países da Europa Ocidental. Em fato, o princípio da integração europeia, que levou a UE, estava altamente centrado nas dinâmicas securitárias que envolveram, por séculos, as relações entre a Alemanha e a França. A criação de um bloco econômico político, a CECA, em 1952, foi a pedra angular para o estabelecimento de relações pacíficas e de cooperação entre os dois Estados. Um sistema que passou por alterações ao longo das décadas e que atraiu outros Estados para sua organização.

E é nesse sentido que precisamos apresentar uma dupla conceituação que sintetiza um debate posto por diferentes Estados ao longo do processo de construção das organizações europeias: atlanticismo e europeísmo. O atlanticismo é uma abordagem que enfatiza a importância da aliança transatlântica entre os Estados Unidos e a Europa Ocidental. Essa abordagem tem suas raízes no período bipolar, quando os EUA buscaram estreitar os laços com a Europa Ocidental para combater a ameaça soviética. O atlanticismo enfatiza a cooperação militar e de segurança entre os dois lados do Oceano Atlântico, e considera que essa aliança é essencial para manter a estabilidade e a segurança na Europa (HYDE-PRICE, 2018).

Já o europeísmo é uma abordagem que enfatiza a integração política e econômica da Europa. Essa abordagem busca promover a cooperação e a integração entre os países europeus, por meio da criação de instituições comuns e de forma independente em relação a outros países externo. O europeísmo denota a importância da integração política e econômica na Europa, e considera que isso é essencial para promover a paz e a estabilidade na região. Os Estados Europeus transitaram entre esses dois conceitos ao longo não só das discussões da CECA, mas durante toda a formação do bloco europeu (HYDE-PRICE, 2018).

Contudo, é inseparável a consideração da existência da OTAN, e dos Estados Unidos por consequência, como os fiéis da balança da segurança na Europa Ocidental durante todo este período. Tal guarda-chuva deu a possibilidade aos governos europeus de desenvolverem suas economias, seus Estados de bem-estar social, bem

como a própria organização regional, sem a necessidade de investirem de forma contínua e pesada em instrumentos de defesa (RAINE, 2019).

No entanto, a dissolução da União Soviética - que questionou a necessidade da manutenção da OTAN - e a Guerra do Golfo – que mostrou a impotência dos Estados europeus diante das dinâmicas de segurança internacionais – demonstraram para os membros da Comunidade Econômica Europeia que os Estados europeus não estavam prontos para as mudanças internacionais que se impuseram no fim do conflito bipolar. Como destaca Raine (2019), a Europa transitava entre a insignificância política e a incapacidade militar, com desencontros em termos das políticas externas dos aliados, baixa capacidade de ação e desarticulação entre a instituição regional e os governos nacionais. E esse cenário foi igualmente alimentado pelas percepções atlanticistas e europeísta.

Assim, foi somente com o Tratado de Maastricht – ou Tratado da União Europeia (TUE) -, que entrou em vigor em 1993, que a pauta da segurança e da defesa foi institucionalizada de forma definitiva dentro da União Europeia, com a Política Externa e de Segurança Comum (CFSP), sendo um dos pilares da reestruturação da organização (COSTA, 2021). Contudo, como apresenta Costa (2021), os Estados europeus estavam longe de possuir qualquer consenso sobre a estrutura que estava sendo edificada em Maastricht.

Paralelamente, a complexidade institucional trazida por Maastricht e a introdução do Mercado Único em 1993 levaram a uma expansão das agendas tratadas pela integração, bem como de suas competências e a busca pelo aumento da representatividade dos órgãos internos. Isso levou a dois outros tratados - Amsterdã e Nice – menos de uma década depois do TUE. Esses dois foram responsáveis pela simplificação do processo de tomada de decisão, a comunitarização da cooperação em termos de justiça e assuntos internos e – principalmente em Nice – fortaleceu a CFSP (COSTA, 2021).

E, apesar das convulsões no Grande Oriente Médio e da Guerra ao Terror, o fim da Guerra Iugoslávia, a estabilidade econômica e a adoção do euro na virada do milênio, acompanhado de um crescimento constante da economia do bloco, lançaram a UE em um período de confiança suficiente para propor aos cidadãos europeus um Tratado Constitucional, que conformaria a União Europeia em seu caráter supranacional. Porém, a Constituição Europeia foi freada pela França e pelos Países Baixos, e os restos do texto foram reaproveitados para a construção do Tratado de

Lisboa, que foi o último grande tratado da União, reformando a instituição, extinguindo os pilares, e unificando a instituição sob o nome da União Europeia (COSTA, 2021).

E foi em Lisboa que a UE deu seus maiores passos em termos de institucionalizar os regimentos de defesa e de segurança comuns do bloco, aplicando uma égide burocrática própria a esses mecanismos. Tais corpos permitiram que a organização desenvolvesse uma série de projetos e programas como em nenhum outro período dentro do processo de cooperação na Europa. Entretanto, antes de nos debruçarmos sobre esses desenvolvimentos, é necessário realizar um recuo de forma a esclarecer uma segunda dicotomia, ainda mais relevante na formação do bloco europeu, e mais ainda para suas esferas de segurança e de defesa: o intergovernamentalismo e o supranacionalismo.

### 3.1 O DEBATE DE SEGURANÇA E DE DEFESA NA EUROPA ENTRE O INTERNGOVERNAMENTAL E O SUPRANACIONAL

Costa (2021) delimita que o processo de cooperação na Europa que levou à União Europeia sempre foi confuso em termos da divisão de competências entre o bloco regional e os Estados-membros. Desde a CECA a delimitação das obrigações da instituição, seu alcance e o papel dos governos nacionais foi alvo de debate entre os formuladores de política externa dos Estados europeus. Tal foi tão profundo a ponto de marcar posições teórico-disciplinares no decorrer das décadas de estudos europeus. Porém, a súpula do debate deu-se entre uma organização regional intergovernamental e uma supranacional.

Como apresenta Costa (2021), o intergovernamentalismo é um conceito que se refere a um modelo de tomada de decisão em que os governos dos Estados-membros têm o poder de decidir em conjunto sobre quais ações serão tomadas por parte da organização internacional. Esse modelo é caracterizado pela centralidade dos governos e pelo seu papel preponderante no processo de tomada de decisão.

Nesse sentido, o intergovernamentalismo é um modelo que pressupõe que os governos nacionais têm interesses distintos e podem entrar em colisão em determinadas questões. No entanto, esses pontos de atrito são resolvidos por meio de negociações e acordos que são geralmente estabelecidos em reuniões entre chefes de Estado ou ministros das relações exteriores.



É um tipo ideal de tomada de decisão frequentemente adotado em organizações internacionais, como a Organização das Nações Unidas, a Organização Mundial do Comércio e o Mercado Comum do Sul. Porém, embora o intergovernamentalismo seja um modelo de tomada de decisão amplamente utilizado, ele também é criticado por limitar a capacidade das organizações internacionais de forma independente e por perpetuar o desnível nas capacidades de negociação entre os Estados participantes.

Já Doval (2018), apresenta que o supranacionalismo, por sua vez é um tipo-ideal de tomada de decisão em que as instituições internacionais têm o poder de tomar decisões, sem a estrita necessidade de consulta aos seus membros. Essas instituições são independentes dos governos nacionais e têm uma autoridade superior a eles. O caso europeu é nevrálgico nesse sentido, pois instituições como o Parlamento Europeu e o Banco Central Europeu, têm poderes significativos para tomar decisões em áreas como política comercial, financeira e monetária.

O supranacionalismo também tem por base o pressuposto liberal de que a cooperação entre países é fundamental para lidar com problemas globais, e que as decisões tomadas em conjunto por instituições supranacionais podem levar a melhores resultados do que as decisões tomadas individualmente por cada governo. No entanto, a crítica essencial ao supranacionalismo é quanto, de fato, os Estados renunciaram a sua independência nas áreas cobertas por uma instituição internacional (COSTA, 2021).

A UE, observando a organização como um todo, é um exemplo que possui elementos tanto do supranacionalismo quanto do intergovernamentalismo. Como já mencionado, o Parlamento e o Banco Central têm autonomia – entendida como uma competência exclusiva (COSTA, 2021) em seu processo de tomada de decisão. Paralelamente, a Comissão tem poderes exclusivos em relação ao comércio externo do bloco.

Por outro lado, a UE também é possuí instituições e níveis de tomada de decisão de caráter intergovernamental. O maior exemplo de tal são o Conselho Europeu e o Conselho da União Europeia, onde as decisões exigem a unanimidade dos estados membros, e os governos nacionais mantêm a autoridade final sobre questões como defesa e segurança nacional – uma competência compartilhada. Portanto, a UE é uma combinação de supranacionalismo e intergovernamentalismo,

com diferentes graus de integração e poder compartilhado entre os países-membros e as instituições da UE (COSTA, 2021).

É previamente importante ressaltar que as vertentes teóricas que utilizamos preveem que tal arcabouço regional será de caráter intergovernamental. O neorrealismo, em suas práxis, é estadocêntrico (WALTZ, 1979). Já a TCRS, apesar de sua base construtivista, também aponta para o papel do Estado como um o ente principal do sistema internacional, e no caso dessa teoria, do regional também.

Assim, quando observamos o desenvolvimento contemporâneo dos arcabouços intergovernamentais e supranacionais sobre os assuntos de defesa e de segurança da União, vemos autores com diferentes perspectivas sobre a temática. Csernatoní (2021), considera que os Estados europeus estão, vagarosamente, renunciando a sua soberania sobre essas temáticas, enquanto a UE se torna um ente supranacional sobre a defesa desses atores, sendo o Fundo Europeu de Defesa um representante de tal. Já Costa (2021), trata que, apesar de o Tratado de Lisboa ter posto fim a separação líquida da CFSP como um pilar distinto de caráter intergovernamental, o processo de tomada de decisão contínua centrado no poder dos governos nacionais, e que necessita, na maior parte dos casos, da unanimidade dos Estados para que ações possam surgir e que a UE possa se “movimentar”.

Logo, a fim de constituirmos uma perspectiva conciliatória, entendemos que a União Europeia pode sim migrar rumo a uma supranacionalidade, e que projetos como o EDF podem sim representar os primeiros passos dessa realidade. No entanto, é impraticável postular a União Europeia como um agente completamente independente nas políticas de defesa e de segurança. Apesar de os corpos burocráticos e civis da UE, como aponta Costa (2021), poderem propor, supervisionar e rotular importâncias e necessidades, tais só serão perseguidas pelo bloco se tal for um entendimento compartilhado pelos Estados-membros. Assim, quanto a temática de segurança e de defesa a União Europeia é um coordenador, proponente e colaborador, mas ainda é incapaz de se sobressair sobre seus membros.

### 3.2 A BUROCRACIA DE DEFESA DA UNIÃO EUROPEIA PRÉ-LISBOA

Desde a década de 50, a integração europeia discute os mecanismos securitários de seus Estados-membros. Dificuldades políticas ao longo das décadas retardaram os avanços dos projetos de cunho militarizante da Europa unida. Todavia,

as modificações globais sofridas nos anos 80 levaram ao TUE, pois, a partir dele, se desenharam os primeiros avanços concretos de uma iniciativa de segurança e defesa puramente europeia.

Como estabelece Costa (2021), ao que tange a política externa do bloco europeu, a criação da CFSP foi um ato distinto dos demais elementos da organização criados pelo TUE por dois motivos: 1) Porque, pelo seu próprio nome, vociferava pelo extremo da integração: uma unidade de Estados coesa o suficiente para dividirem entre si os custos e as responsabilidades de um projeto único de segurança e política externa; e 2) diferentemente dos outros dois pilares institucionais que sustentavam a União Europeia, a Comunidade Europeia e a Cooperação em Justiça e Assuntos Internos, a CFSP era um pilar intergovernamental. E o elemento intergovernamental é chave para entendermos o funcionamento de todas as operacionalizações da União a partir desse momento.

Todavia, como ainda ressalta Costa (2021), a CFSP era um elemento normativo, e não tinha por sua própria iniciativa ser mais do que isso. Tanto que, diante dos desenvolvimentos da guerra nos Bálcãs, a UE se viu incapaz de agir de forma coordenada e prática sem contar com OTAN. Esse momento, de acordo com Hyde-Price (2018) foi uma conjuntura que propiciou uma revolução no desenvolvimento autônomo de mecanismos securitários e defensivos. A falha de atuação europeia nos países nascidos da dissolução da Iugoslávia levou ao crescente entendimento por parte dos parceiros europeus da necessidade da convergência militar no continente, enquanto a Guerra do Kosovo, em 1999, providenciou a criação de uma nova estrutura de atuação direta.

A partir da Reunião do Conselho Europeu de Helsinque, em dezembro de 1999, foi estabelecido a “meta de ouro” da cooperação europeia em termos de sua própria defesa. O *European Rapid Reaction Corps* (ERRC) seria composto de quinze brigadas, com apoio aéreo e naval, e capaz de ser mobilizado em até sessenta dias, além de poder permanecer até um ano no teatro de operações. Com essa força, a UE seria capaz de gerir por conta própria missões de pequena escala, fora do guarda-chuva da OTAN, enquanto missões de nível médio poderiam ser lideradas pelos Estados-membros e operações mais complexas seriam coordenadas junto da Organização do Tratado do Atlântico Norte.

Assim, de forma a construir os mecanismos burocráticos que se responsabilizariam pela ERRC, Helsinque formou reorganizou três ferramentas da

União: A Política de Segurança, o Comitê Militar da União Europeia (EUMC) - criado pelo Tratado de Amsterdã em 1997, composto por Chefes de Defesa dos membros da organização -; e o Estado-Maior Militar da UE (EMMUE) - criado pelo Conselho Europeu de Colônia em 1999, e responsável pelo alerta preventivo, planejamento estratégico e desenvolvimento de conceitos, bem como pela parte de preparo educacional das forças (HYDE-PRICE, 2018). É importante notar que o EUMC e o EMMUE foram integrados ao Serviço Europeu para a Ação Externa (EEAS) após o Tratado de Lisboa (REISDOERFER, 2022).

No entanto, o maior produto de Helsinque fora, a partir da percepção da necessidade de uma coordenação nos investimentos e interoperabilidade no setor de defesa, a criação da Agência Europeia de Defesa (EDA), em 2004 (RAINE, 2019). A EDA foi estabelecida para incentivar e dar suporte à cooperação de defesa, atuando, principalmente, na indústria, desenvolvimento e pesquisa. Como se refere a versão consolidada do TUE:

A Agência Europeia de Defesa, referida no n.º 3 do artigo 42º, e colocada sob a autoridade do Conselho, tem por missão:

- a) Contribuir para identificar os objetivos de capacidades militares dos Estados-Membros e para avaliar o respeito dos compromissos por eles assumidos em termos de capacidades;
- b) Promover a harmonização das necessidades operacionais e a adoção de métodos de aquisição eficazes e compatíveis;
- c) Propor projetos multilaterais para cumprir os objetivos em termos de capacidades militares e assegurar a coordenação dos programas executados pelos Estados-Membros, bem como a gestão de programas de cooperação específicos;
- d) Apoiar a investigação em matéria de tecnologia de defesa, coordenar e planificar atividades de investigação conjuntas e estudos de soluções técnicas que deem resposta às necessidades operacionais futuras;
- e) Contribuir para identificar e, se for caso disso, executar todas as medidas úteis para reforçar a base industrial e tecnológica do setor da defesa e para aumentar a eficácia das despesas militares. (TRATADO, 2016, p. 40).

Nesse período também foi constituído o acordo de *Berlin Plus*. *Berlin Plus* é um acordo-quadro entre a UE e a OTAN que foi assinado no final de 2002 e fornece uma base legal para a cooperação e consulta entre as duas organizações no gerenciamento de crises e na prevenção de conflitos; De acordo com o acordo, a UE tem acesso aos recursos e capacidades militares da OTAN, incluindo planejamento e apoio logístico, para suas próprias operações de gerenciamento de crises. Por sua vez, a UE concordou em garantir que suas operações sejam compatíveis com os

objetivos da OTAN e não dupliquem os esforços da organização (TARDY; LINDSTROM, 2019).

O acordo foi concebido para aumentar a eficácia das operações de gerenciamento de crises e evitar a duplicação desnecessária de esforços. Ele é particularmente relevante em situações em que a OTAN não está diretamente envolvida em uma crise, mas em que a UE está agindo (TARDY; LINDSTROM, 2019) - contudo, como reforçam os autores, *Berlin Plus* já conta com maiores dificuldades, pois os desenvolvimentos da UE no campo da defesa na última década colocaram em questionamento a complementariedade das duas instituições, como as ações militares e humanitárias sob a bandeira da União, bem como do desenvolvimento de programas como o Fundo Europeu de Defesa e a Cooperação Estruturada Permanente.

Ao mesmo tempo, delineando os usos dessas novas ferramentas, a UE lançou sua Estratégia de Segurança, em 2003, e o estabelecimento dos “Grupos Táticos” da União em 2004 – que foram os primeiros produtos da EDA (RAINE, 2019). A Estratégia de Segurança, denominada “Uma Europa Segura em um Mundo Melhor”, foi um documento responsável por identificar cinco pontos de vulnerabilidade da União: crime organizado, crises regionais, Estados falidos, proliferação, e terrorismo – outros quatro foram adicionados em 2008, com a revisão da implementação da Estratégia: segurança cibernética, segurança energética, mudanças climáticas e pirataria (HYDE-PRICE, 2018). A relevância desse documento reside por ser o primeiro de seu tipo. A União nunca tivera uma carta de rastreio de suas deficiências e de sua situação de forma pública. Paralelamente, também estabeleceu os caminhos para a UE atingir seus objetivos de defesa.

O conceito de Grupo Tático foi uma tentativa da União de conseguir fomentar uma força de prontidão, para ações rápidas - mais ágil do que a ERRC. A iniciativa foi lançada em 2004, a partir da liderança franco-britânica, reunindo uma força combinada, com o tamanho de um batalhão, podendo ser alocada em quinze dias, e sustentada em campo por trinta dias. O foco desses batalhões não seria o combate de alta intensidade, mas para a ação no gerenciamento de crises. Sua principal característica seria a possibilidade de a força ser formada por múltiplos países. Originalmente, treze Grupos Táticos foram formados, em janeiro de 2007, quando a UE declarou sua plena operacionalidade. Porém, como declara Hyde-Price (2018, p. 399) “é impressionante que nenhum dos Grupos Táticos tenha sido utilizado numa

operação militar da UE, refletindo problemas estruturais, financeiros e políticos mais profundos com a ambição de criar uma capacidade militar europeia autônoma<sup>25</sup>”.

Também em 2004, a Comissão lançou um Comunicado sobre Pesquisa em Segurança, estabelecendo um Grupo de Personalidades sobre Pesquisa em Segurança e, paralelamente, apresentou uma Ação Preparatória sobre Pesquisa em Segurança. Esses dois passos estabeleceram os pilares que sustentaram o Programa de *European Security Research Programme* (ESRP), que foi estabelecido em 2007, e que foi responsável a dar a Comissão Europeia a capacidade em investir em tecnológicas de uso dual, o que pode ser lido como a pedra angular do financiamento direto da pesquisa em defesa dentro do escopo da União (HÅKANSSON, 2021).

Esses múltiplos conceitos e ferramentas, entretanto, permaneceram ainda consideravelmente separados do campo operacional, pois, como aponta Raine (2019), apesar de os desenvolvimentos internos para permitir essas atividades, que estava longe de ser capaz de coordenar de forma clara os Estados-membros da União em torno de uma política única, já que a CFSP servia somente à própria instituição regional – e também como esclarece a autora, Bruxelas também não colocara a defesa como uma agenda prioritária, tratando o tema como mais uma das áreas do processo integrativo que precisavam ser trabalhadas com maior atenção.

As problemáticas no entorno do Tratado Constitucional de 2005 levaram ao desenho de um texto menos ambicioso em 2007. O objetivo, no entanto, permanecia similar: Retirar a União Europeia de seu status de “guarda-chuva” de múltiplas instituições, e passar a tratar a organização como um corpo único e com um regimento unificado (COSTA, 2020). Tal levou ao Tratado de Lisboa, que foi aprovado em 2007 e entrou em vigor em 2009. Esse tratado foi responsável pelas maiores modificações na forma da condução das políticas de defesa da UE e sem dúvida um marco para a condução e coordenação das políticas de defesa na Europa.

### 3.3 A DEFESA EUROPEIA PÓS-LISBOA

Costa (2021) delimita que os resquícios do Tratado Constitucional foram essenciais para que Tratado de Lisboa conseguisse organizar o funcionamento da

---

25 Original: “it is striking that none of the Battlegroups has been employed in an EU military operation, reflecting more deep-seated structural, financial, and political problems with the ambition of creating an autonomous European military capability” (HYDE-PRICE, 2018, p. 399).

organização regional e dividir as obrigações dos Estados-membros e da UE de forma legal. Como sumariza o autor:

Quando os Tratados atribuem à União uma competência exclusiva, a União pode legislar e adotar atos juridicamente vinculantes. Os estados membros só podem fazê-lo se habilitados pela UE ou a fim de dar execução aos atos da UE.

Quando os Tratados atribuem à UE e a seus estados membros uma competência partilhada (anteriormente denominada competência 'simultânea'), os estados membros exercem a sua competência na medida em que a UE não tenha exercido a sua. Contudo, o Tratado prevê que os estados membros voltem a exercer a sua competência na medida em que a UE deixe de exercer a sua.

A UE dispõe de competência para desenvolver ações destinadas a apoiar, coordenar ou completar a ação dos estados membros em áreas como indústria, cultura ou educação, sem anular sua própria competência, que notavelmente exclui qualquer harmonização de suas leis e regulamentos (artigo 6 do TFEU). Essas competências podem ser chamadas de competências de apoio. (COSTA, 2021, p. 151-152).

Isso visou reequilibrar os caracteres supranacionais e intergovernamentais da União.

O primeiro produto considerável do Tratado de Lisboa no que tange a política de defesa e de segurança do bloco europeu fora a institucionalização disso através de um braço específico da Comissão Europeia. O Serviço Europeu para a Ação Externa (EEAS), posto em funcionamento a partir de 2010, de acordo com o texto do Tratado, é um órgão autônomo, distinto dos demais da União, com seu próprio orçamento e sob controle do Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança<sup>26</sup>. O Alto Representante, como pode ser visto na Figura 6, é o posto mais alto na coordenação das políticas de segurança, defesa e da política externa – apesar de, como ressalta Reisdoerfer (2022), as medidas no entorno da defesa da União continuam sendo tomadas pela unanimidade do Conselho.

O corpo burocrático do EEAS é dividido em três origens: um terço de funcionários oriundos do Secretariado-geral do Conselho; um terço de funcionários da Comissão; e um terço de diplomatas cedidos pelos Estados-membros (COSTA, 2020). Hyde-Price (2018) esclarece que o EEAS funcionaria como um Ministério das Relações Exteriores e residência de um corpo diplomático da União. Paralelamente, foram

---

<sup>26</sup> Como esclarece Hyde-Price (2018) e Costa (2020), o Alto Representante também ocupa o cargo como um dos oito Vice-Presidentes da Comissão Europeia e de Head da EDA.

incorporados o EUMC e o EMMUE, bem como o Centro de Satélites da UE e o Comitê para os Aspectos Civis da Gestão de Crises.

Sua natureza desviante levou a necessidade da criação do zero de toda a estrutura, apesar de parte dos seus mecanismos de ação terem sido criados anteriormente. A CFSP passou a ser gerenciada pelo EEAS, mantendo sua natureza discursiva e de recomendação sobre o tom da política externa europeia. Porém, a necessidade de congregar as forças de ação prática criadas, o ERRC e os Grupos Táticos, levou a formulação, ainda no Tratado de Lisboa, de uma nova política: A Política Comum de Segurança e Defesa (CSDP).

A CSDP tem seu escopo e origem definidos pelo artigo 42º do TUE consolidado:

A política comum de segurança e defesa inclui a definição gradual de uma política de defesa comum da União. A política comum de segurança e defesa conduzirá a uma defesa comum logo que o Conselho Europeu, deliberando por unanimidade, assim o decida. Neste caso, o Conselho Europeu recomendará aos Estados-Membros que adotem uma decisão nesse sentido, em conformidade com as respetivas normas constitucionais. (TRATADO, 2016, p. 38).

A CSDP foi estruturada a partir dos Objetivos de Petersburgo<sup>27</sup>, dando mecanismos legais à UE para que atuasse internacionalmente, através de um caráter humanitário, com capacidades militares e civis. Como estabelece Hyde-Price (2018), a CSDP foi produto de um agrupamento de conjunturas que vinham se acumulando desde o final dos anos 90<sup>28</sup>, contudo, também estando intimamente ligada aos desenvolvimentos defensivos já ensaiados nas origens da integração europeia.

A CSDP foi uma racionalização da CFSP, sendo seu braço com capacidades defensivas práticas. Este dispositivo legal, basicamente, permitiu ao processo integrativo europeu reaviver os debates tidos ainda nos anos 50, sobre a promoção de

---

27 Esses objetivos foram estabelecidos na Declaração de Petersburgo, adotada pelo Conselho Ministerial da União da Europa Ocidental – uma organização militar paralela ligada a OTAN (RAINE, 1992) - em junho de 1992, com o objetivo de formalizar missões militares e civis conjuntas. Apesar de ser uma organização à parte, tanto os membros da OTAN quanto da UE se demonstraram disponíveis a colaborar com essas missões. Assim, os Objetivos de Petersburgo são: tarefas humanitárias e de resgate; tarefas de prevenção de conflitos e de manutenção da paz; tarefas de forças de combate na gestão de crises, incluindo a pacificação; operações conjuntas de desarmamento; tarefas de assessoria e assistência militar; e tarefas de estabilização pós-conflito. Mais pode ser conferido em: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/glossary/petersberg-tasks.html>.

28 A CSDP é uma reestruturação da Política de Segurança e Defesa Europeia (PSDE), criada em 1999 e que funcionou até a entrada em vigor do Tratado de Lisboa. Em termos práticos, não houve maiores alterações, apenas o reforço das estruturas existentes criadas pela PSDE, como o Comitê Militar da União Europeia (REISDOERFER, 2022).



uma integração europeia baseada na defesa comum – mas, sem alterar a intergovernamentalidade do setor de defesa. E, de forma a coordenar a defesa, a EDA foi absorvida pela estrutura da EEAS.

Reisdoerfer (2022) também avalia que uma das ações mais importantes do Tratado de Lisboa foi a introdução da cláusula de defesa mútua. Tal, entretanto, não configura uma aliança defensiva, como a OTAN, já que suas bases residem no entendimento de assistência mútua das Nações Unidas, como pode ser lido no art. 42, parágrafo 7 da versão consolidada do Tratado da União:

7. Se um Estado-Membro vier a ser alvo de agressão armada no seu território, os outros Estados-Membros devem prestar-lhe auxílio e assistência por todos os meios ao seu alcance, em conformidade com o artigo 51.º da Carta das Nações Unidas. Tal não afeta o caráter específico da política de segurança e defesa de determinados Estados-Membros. Os compromissos e a cooperação neste domínio respeitam os compromissos assumidos no quadro da Organização do Tratado do Atlântico Norte, que, para os Estados que são membros desta organização, continua a ser o fundamento da sua defesa coletiva e a instância apropriada para a concretizar. (TRATADO DA UNIÃO EUROPEIA, 2012).

Em termos da indústria de defesa, Lisboa também representou um incremento na inserção da União nesse mercado. Em 2009, o Parlamento Europeu e o Conselho estabeleceram a Diretiva 2009/81/CE de defesa com o objetivo de regular o mercado europeu de compras de defesa. Essa normativa colocou a União Europeia como um intermediador entre o Estado e a indústria de defesa, “estabelecendo regras específicas de adjudicação de contratos públicos para os setores da defesa e da segurança, de modo que o mercado da defesa da União Europeia seja aberto sem colocar em risco os interesses de segurança legítimos dos Estados-Membros da UE” (PARLAMENTO EUROPEU; CONSELHO, 2009).

Em 2011, a partir da Comissão, introduziu-se a Força Tarefa de Defesa (FTD) para melhorar a coordenação de questões de defesa, especialmente o que foi estabelecido na Diretiva 2009/81/CE, ao mesmo tempo que iniciou os debates sobre o Fundo Europeu de Defesa. A FTD apresentou para o Conselho Europeu de dezembro de 2013 a Comunicação de Defesa 2013, que versou de forma ampla sobre a problemática da defesa na Europa. E, de forma singular, a apresentação da concepção de uma Ação Preparatória para pesquisa relacionada ao CSDP (HÅKANSSON, 2021).

Em junho de 2014, através de uma comunicação sobre um *New Deal* para a Defesa Europeia”, a Comissão anunciou o estabelecimento de um Grupo de Personalidades em Pesquisa de Defesa. Esse grupo foi apresentado como um corpo independente de assistência formado por tomadores de decisão e especialistas no setor de defesa. Reportados pelo Instituto da União Europeia para Estudos de Segurança, contava com representantes da Associação de Indústrias de Defesa e Aeroespaciais da Europa; da Airbus; da Indra; da SAAB e entre outros, além da liderança de um representante da Comissão Europeia (CSERNATONI, 2021). Como destaca Vranken (2017), esse grupo serviu como amplificador das maiores indústrias de defesa da Europa, e desenhou os primeiros passos para os Fundos de Defesa – e principalmente para garantir a presença das empresas de armas e sistemas de defesa nesses fundos.

O grupo entrou em funcionamento em março de 2015, reunindo as lideranças de empresas do setor de defesa, institutos de pesquisa e políticos. O principal produto deste grupo foi uma série de recomendações, apresentadas em 2016 e relatadas através de um documento intitulado “*European Defence Research: The case for an EU-funded defence R&T programme*” (EUROPEAN UNION INSTITUTE FOR SECURITY STUDIES, 2016) referendando o apoio a cooperação de defesa europeia, em fevereiro de 2013. Csernatonni (2021), destaca que esse relatório teve um grande impacto na definição de prioridades para a pesquisa em defesa e segurança na União Europeia, principalmente nos programas que se desenvolveriam posteriormente, como o PADR.

Ainda em 2014, por iniciativa do Parlamento Europeu, foi lançado o Projeto Piloto sobre Pesquisa em Defesa, com um orçamento de 1,4 milhão de euros, para ser aplicado entre 2015 e 2018. De fato, o valor diminuto não representou, a qualquer momento, um real impacto no setor de defesa europeu. No entanto, isso serviu em dois sentidos aos interesses da União e do setor de defesa: Primeiro, demonstrou um interesse inédito por parte do Parlamento Europeu e do Subcomitê sobre Segurança e Defesa sobre essa temática; e em segundo foi o primeiro momento em que a UE testou as condições de uma pesquisa em defesa dentro de seu próprio escopo e financiada com seus próprios recursos (CSERNATONI, 2021).

Apesar de proposto pelo Parlamento Europeu, o Projeto Piloto foi colocado a cargo da EDA, para a gestão de três projetos: I) SPIDER, que versou sobre um sistema de vigilância destinado a oferecer aos soldados maiores informações em

perímetros de combate urbano; o II) TRAWA, destinado a padronizar sistemas de detecção com a utilização de processos robóticos; e III) EuroSWARM, destinado a apresentar diversos tipos de plataformas de sensores autônomos. O Projeto Piloto, serviu, de fato, para o desenho do PADR e do EDIDP. E, paralelamente, também serviu para demonstrar os primeiros problemas do financiamento de tais projetos a partir da UE, considerando que,

Na época, a comunidade de especialistas levantou questões sobre como os investimentos em pesquisa de defesa realmente resolveriam as lacunas tecnológicas e de capacidade, no que diz respeito às diferenças entre a pesquisa voltada para a capacidade projetada para preencher as necessidades militares de curto prazo e a pesquisa voltada para a tecnologia para fornecer apoio de longo prazo para a criação de um ecossistema de inovação tecnológica<sup>29</sup>. (CSERNATONI, 2021, p. 40, tradução nossa)

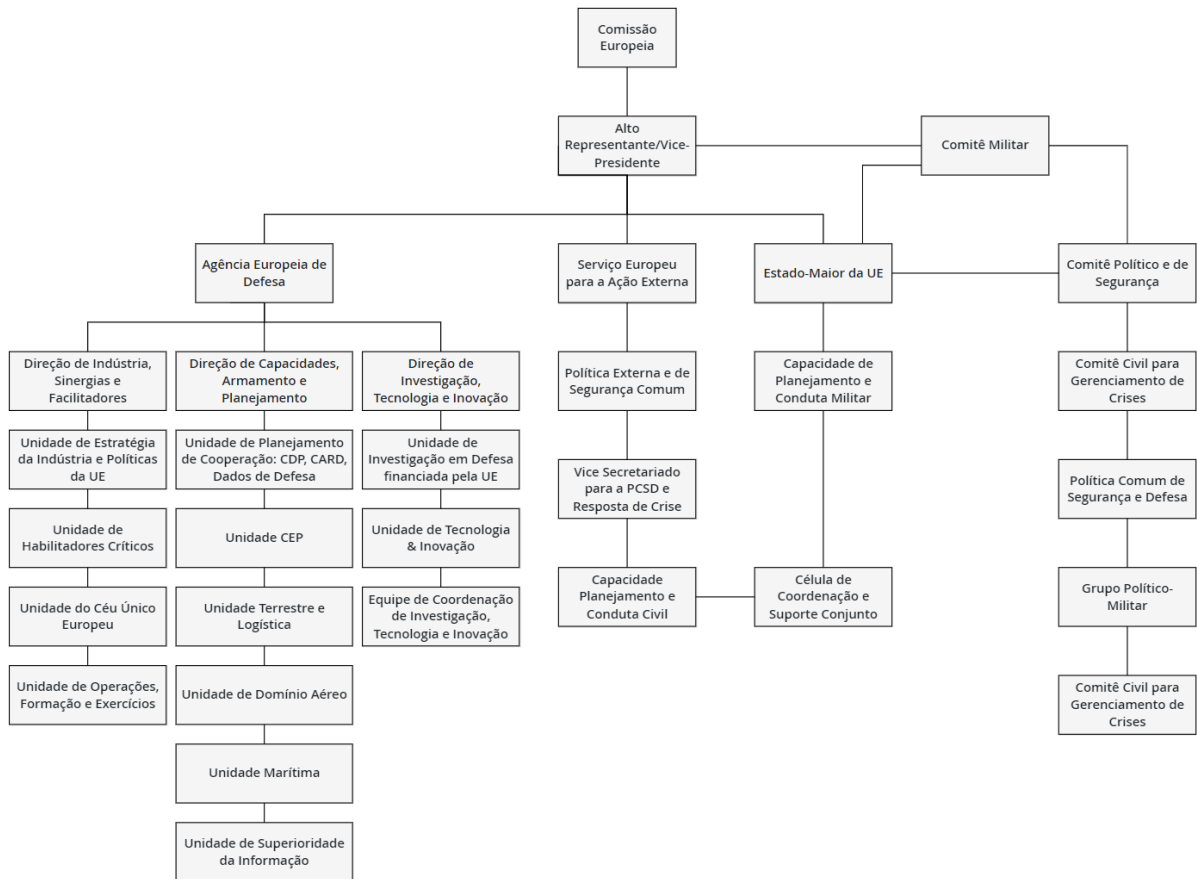
A Ação Preparatória e o Projeto Piloto foram o princípio de um processo maior, onde a União Europeia, através da Comissão, passaria a financiar a pesquisa e o desenvolvimento de matérias de defesa – o que, como alerta Håkasson (2021), foi recebido com resistência por alguns dos Estados-membros da União, que se movimentaram dentro do Parlamento Europeu para travar a pesquisa de materiais de defesa em âmbito da ESRP; e que só foi travado quando o Conselho Europeu apoiou a Comissão em suas ambições.

E observando os movimentos do Parlamento Europeu, e compreendendo a possibilidade de dirigir um programa nos moldes do Projeto Piloto, a Comissão anunciou ainda em 2014 o desenvolvimento de uma Ação Preparatória, que seria implementada a partir de um sistema de financiamento múltiplo ainda em desenvolvimento.

---

29 Original: “At the time, questions were raised by the expert community concerning how investments in defense research would actually solve capability and technological gaps, with regard to differences between capability-driven research designed to fill short-term military needs and technology-driven research to provide long-term support for the creation of a technological innovation ecosystem” (CSERNATONI, 2021, p. 40).

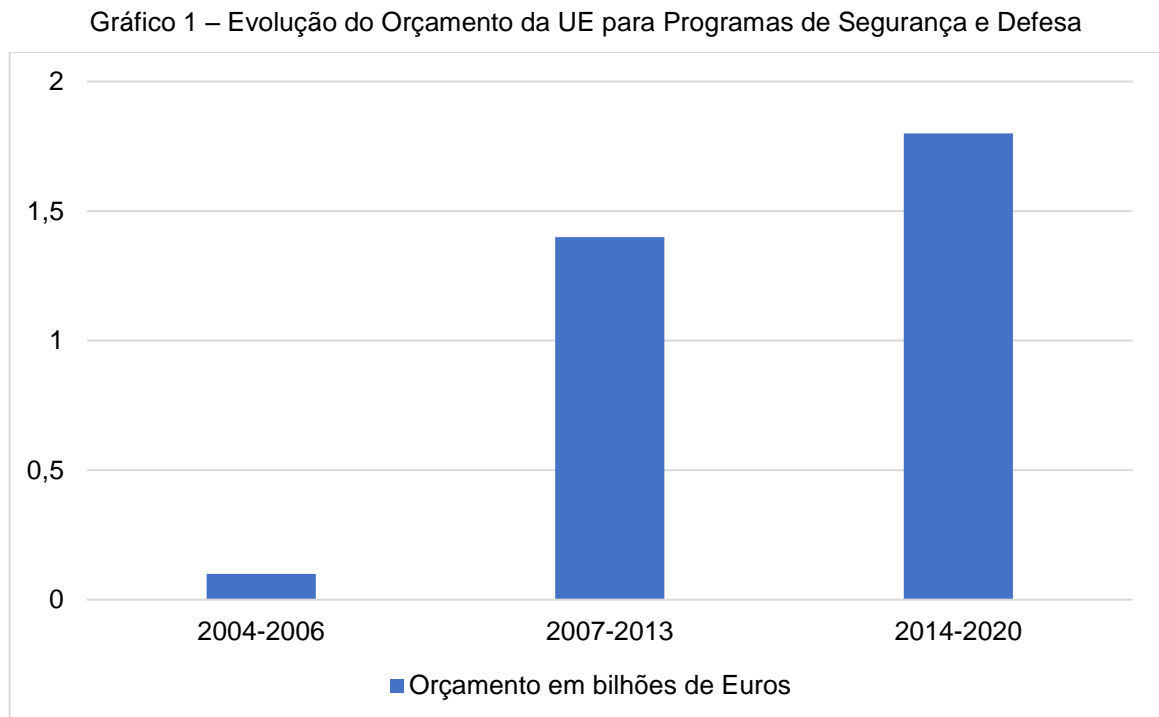
Figura 6 – Organograma da Estrutura de Defesa e Segurança da União Europeia Pós-Lisboa



Fonte: Elaborado pelo autor com base em Agência Europeia de Defesa (2022) e Reisdorfer (2022)

Este contexto se tornou a tônica do processo de fomento das discussões securitárias e defensivas posteriores dentro da União Europeia. A CSDP se confirmou como a redoma que engloba as capacidades operativas do bloco, tendo as operações militares e civis como sua principal ferramenta de ação externa (COSTA, 2020). Já a EDA passou a desenhar as estratégias da UE, avaliando suas ações e propondo meios de fomentar a defesa conjunta (NUNES, 2014). Já a Ação Preparatório para a pesquisa em defesa colocou a União Europeia não só na linha de aplicação dos produtos europeus em campo, mas também na influência da própria Base Industrial de Defesa de seus Estados-membros (HÅKANSSON, 2021). Esses avanços também

são observáveis na evolução dos orçamentos da União para programas de pesquisa em segurança e defesa, conforme o Gráfico 1.



Fonte: Elaborado pelo autor com base em Vranken (2017).

Porém, apesar desses avanços, a União Europeia não tinha uma estratégia que congregasse os esforços do bloco em um sentido mais unitário, principalmente em suas dinâmicas securitárias, que ainda balançavam muito conforme as dimensões de segurança dos seus Estados-membros. Dessa forma, objetivando congregar essas dinâmicas – e, de igual forma, respondendo aos avanços intempestivos do novo governo estadunidense contra a segurança comum na Europa, a crise na Ucrânia e da solidificação do desejo do Reino Unido de deixar a UE através do referendo (HÅKANSSON, 2021) –, foi anunciada, em 28 de junho de 2016, a Estratégia Global para a Política Externa e de Segurança Comum da União, ou a Estratégia Global da União Europeia (EUGS), sendo este, como analisa Costa (2020, p. 224), “o principal documento estratégico de segurança”.

A EUGS visa construir uma caminho para uma política de defesa e de segurança comuns mais voltada a resultados práticos e sobre a visão da própria instituição sobre o mundo que a cerca, e como ela é influenciada e como ela pode influenciar essa realidade, deixando claro os pontos que a UE quer – e deve – se debruçar nos próximos anos e como ela pretende – ou ainda, como pode – atingi-los, sendo desenhada para ser uma política fornecedora de resiliência em seus desenvolvimentos palpáveis, já que busca dar certa robustez a UE para resistir às ameaças internas e externas que a geopolítica do século XXI tem lhe imposto (SERVIÇO EUROPEU PARA A AÇÃO EXTERNA, 2016). Este documento deve ser entendido como um “livro branco” dos anseios e desejos da União Europeia para seu futuro. Por óbvio, não pode deixar de ser visto como algo generalista e brando, pois é fruto da comunhão das estratégias objetivadas por todos os membros da União, logo, somente as unicidades entre eles é que operam com seu devido destaque.

Assim, a EUGS colocou que a EDA tem um papel fundamental na cooperação entre os Estados-membros e a Comissão Europeia, agindo como uma arquiteta das políticas securitárias, bem como estabelecendo Planos de Desenvolvimento de Capacidades (CDP).

O CDP visa estabelecer uma imagem do atual estado dos mecanismos, tanto normativos quanto práticos, dos Estados-membros da UE, bem como da própria organização. Dessa forma, providenciando para os tomadores de decisão, tanto no nível nacional, quanto no regional, caminhos e formas de construir uma defesa comum mais coerente. O CDP mais atual disponível foi escrito e publicado em 2018, estando sob responsabilidade direta da EDA, e tendo por colaboradores os Estados-membros, do Comitê Militar da UE e do Estado-Maior da UE (AGÊNCIA EUROPEIA DE DEFESA, 2018). Utilizando de perspectivas de curto, médio e longo prazo, o CDP desenhou 11 áreas onde a União deveria focar no seu desenvolvimento de capacidades: 1) Capacitar recursos para operação responsiva cibernética; 2) capacidades de combate no solo; 3) controle subaquático como forma de contribuir para resiliência no mar; 4) integração das capacidades aéreas em um setor de aviação em mudança; 5) informação baseada em espaço e serviços de comunicação; 6) melhoramento da logística e capacidades de suporte médico; 7) superioridade aérea; 8) Capacidades de multidomínio contribuindo para alcançar o nível de ambição da UE; 9) superioridade da informação; 10) manobrabilidade naval; e 11) mobilidade aérea.

Para atingir essas capacitações o documento coloca que:

Isso é de particular importância estratégica, no sentido em que o CDP serve como uma referência fundamental para a implementação das principais iniciativas europeias de defesa lançadas na sequência da Estratégia Global da UE de 2016, como a Revisão Anual Coordenada sobre a Defesa (CARD), a Cooperação Estruturada Permanente (PESCO) e o Fundo Europeu de Defesa (EDF). Todas essas iniciativas estão fortemente interligadas: o CDP identifica as prioridades de capacidade nas quais os Estados-membros devem concentrar seus esforços comuns; o CARD fornece uma visão geral das capacidades existentes na Europa e identifica oportunidades de cooperação; a PESCO oferece opções de como desenvolver capacidades priorizadas de forma colaborativa; e o EDF fornece financiamento da UE para apoiar a implementação de projetos cooperativos de defesa, com o bônus para os projetos da PESCO. (AGÊNCIA EUROPEIA DE DEFESA, 2018, p. 3, tradução nossa).

A CARD e a PESCO são duas iniciativas igualmente importantes sobre a operacionalização das capacidades. A PESCO foi criada para proporcionar aos Estados-membros da UE um ambiente de cooperação e desenvolvimento dos potenciais militares de seus participantes, focando, principalmente, no desenvolvimento de capacidades. Todavia, até 2017, a PESCO estava desativada por diversas dificuldades associadas as discussões sobre soberania nacional e a intergovernamentalidade das questões de defesa. Isso só foi superado a partir do Conselho Europeu de junho de 2017, quando os Estados-membros concordaram com ativação da PESCO, abrindo à possibilidade para que eles apresentassem seus projetos de defesa para que pudessem ser desenvolvidos de forma cooperativa sob a égide da União Europeia. Estes projetos cobrem, basicamente, três campos de desenvolvimento: treino, desenvolvimento de capacidades e prontidão operacional. Desde então, mais de 30 projetos foram agregados a PESCO, incluindo a participação de países terceiros nos projetos, desde que cumprissem requisitos básicos, como o compartilhamento de valores comuns com a UE e a concordância do Conselho Europeu (ENGBERG, 2021).

Enquanto o CARD, como esclarece Engberg (2021), é um instrumento normativo, que permite uma visão mais completa do cenário de capacidades dentro da União, sendo importante por rastrear a efetividade dos planos europeus; enquanto a PESCO se comporta mais como um fórum comum, de participação voluntária dos Estados-membros da UE, tendo os projetos próprios dos Estados dimensionados para a esfera regional. Dessa forma, o EDF é o único que apresenta certa autonomia e direcionamento prático por parte da União Europeia e de seus corpos burocráticos quanto aos caminhos para uma defesa mais direcionada em termos do que busca o

bloco – apesar de ter suas delimitação e aporte de projetos, como veremos, oriundos de uma relação entre empresas privadas, principalmente as grandes, Estados e a instituições regional, a fim de constituir regramentos que atendam os interesses desses três grupos. Por esse motivo, precisamos olhar mais atentamente sobre ele, mas não sem antes entender o objeto sobre o qual o EDF se debruça, que é a base industrial e tecnológica de defesa europeia.

### 3.4 CARACTERÍSTICAS DA BASE INDUSTRIAL E TECNOLÓGICA DE DEFESA

A indústria de defesa europeia congrega algumas das maiores empresas globais do setor. O longo histórico de conflitos regionais e a expansão de diversos Estados europeus para além de suas fronteiras influenciou, em grande parte, não só a geração dessas empresas, mas uma forte interação entre o governo e os empreendimentos privados, além de outros mecanismos de incentivo direto e indireto. Em tempos de paz no continente, essas empresas serviram ao mercado externo e como forma de criação de laços mais estreitos entre compradores internacionais e fornecedores europeus. Nesse sentido, é visível um alinhamento entre a indústria de defesa, grupos de interesse transnacionais, órgãos especializados e instâncias burocráticas e políticas da UE (CSERNATONI, 2021).

Primeiramente, nos debruçamos sobre o conceito de BITDE. Conforme apresenta Csernatoni (2021), a BITDE difere de outros complexos militares-industriais de duas formas. A primeira é a natureza mais diversa em termos de seus participantes, incluindo autoridades governamentais dos Estados-membros da UE, instituições e agências de caráter supranacional da UE, indústria e grupos de interesse transnacionais e especialistas independente, e com um crescente relacionamento entre os corpos funcionais da UE e representantes da indústria.

A segunda diferença é a complexidade. A multissetorialidade, justamente pela existência da UE não só como corpo participativo, mas pela sua regulação, torna o cenário descentralizado e multinível. As indústrias competem tanto no mercado interno da UE quanto nos globais, ao mesmo tempo que cooperam em programas multinacionais (CSERNATONI, 2021). E como destaca Vranken (2017), essas relações foram expandidas por uma triangulação de interesses entre o lobby industrial, os órgãos de defesa dos Estados-membros e as próprias instituições da UE, que versaram conjuntamente sobre como construir projetos e objetivos conjuntos.



Considerando também o nosso foco de estudo, durante os anos 90, as indústrias de defesa foram parte da discussão entre a manutenção do intergovernamentalismo, centrado na tomada de decisão a partir do Estado, e na gradual cedência dos assuntos de segurança e defesa à esfera supranacional da União Europeia. E também foi nesse período que o setor de defesa europeu passou a enfrentar a crescente complexidade da tecnologia militar e os processos de globalização das cadeias de produção. Com o surgimento de mercados e estruturas de defesa transnacionais, os componentes dos principais sistemas de armas tornaram-se muito mais sofisticados – que também foram alimentados por avanços na computação, eletrônica, engenharia e ciências de materiais (CSERNATONI, 2021).

Entretanto, esse período também demarcou o início do atrofiamento das forças militares e da base industrial de defesa europeia. Como já mencionamos, foi um momento de redução do emprego de forças, migrando as atenções para o gerenciamento de crises, contrainsurgência e contraterrorismo. O único momento que representou o princípio de uma reversão dessa tendência foi, de fato, a anexação da Crimeia pela Rússia em 2014, quando os Estados europeus voltaram a considerar os investimentos em defesa como prioritários. Ainda assim, tal não foi uma resposta coletiva.

Em 2020, por exemplo, a Europa gastou US\$ 378 bilhões em defesa, contudo, esses recursos estavam extremamente concentrados em projetos nacionais e concorrentes (BERGMANN *et al.*, 2022). Como complementa a EDA, somente 11% das compras em termos de produtos de defesa realizadas pelos Estados-membros da UE foram feitas de forma intrabloco (AGÊNCIA EUROPEIA DE DEFESA, 2021) – um número que já fora maior em 2011, com 25%, e muito menor do que os 35% comprometidos pelos próprios Estados-membros (PARLAMENTO EUROPEU, 2019). Isso, obviamente, precisa também ser considerado dentro de um cenário pandêmico e de incerteza global. Nesse ínterim, os Estados-membros reconheceram a importância de proteger e manter suas bases tecnológicas e industriais de defesa internas, como forma de garantir a autonomia estratégica nacional, promovendo a inovação militar e industrial, bem como gerando empregos de alto valor (CSERNATONI, 2021).

Assim, chegamos ao cenário de 2021, onde a maior parte da indústria de defesa da União Europeia – incluindo seus grandes players - permanece concentrada em cinco países: Alemanha, Espanha, França, Itália e Suécia. Empresas de pequeno e

médio porte – que se espalham pelos demais membros – somam um numeral entre 2,000 e 2,500 negócios, sendo que destes 39,6% atendem as forças terrestres; 30,5% ao domínio aéreo; 18,7% servem o setor naval; 7,8% o campo cibernético; e 3,4% têm como clientes operadores no domínio espacial. O setor como um todo acomoda cerca de 450 mil trabalhadores nos países da UE (AEROSPACE AND DEFENCE INDUSTRIES, 2021).

É importante notar também a dimensão que as grandes empresas nacionais ocupam em âmbito internacional. De acordo com o banco de dados Instituto Internacional de Pesquisa para a Paz de Estocolmo (2022) sobre as maiores empresas vendedoras de armas, 17 delas estão em países da União Europeia – colocando a UE em segundo lugar, atrás apenas dos EUA (40). Contudo, tal número não pode ser considerado como um produto de uma estratégia regional, já que o um “mercado europeu de produtos de defesa” nunca foi de fato alcançado.

Como apresenta Lannoo (2023), do mercado global de armas, a UE como um todo toma 27% do mercado, contudo, de forma isolada, somente a França representa 11% do mercado. Esse cenário advém de dois fatores conjuntos: primeiro, da capacidade histórica da indústria francesa e do próprio espaço que o Estado francês conquistou para si do mercado; e em segundo, da incapacidade da União Europeia em ser uma coordenadora de *know-how* e de espriar as capacidades técnicas e tecnologias entre seus membros. Obviamente, isso não é somente uma falha da instituição, já que é necessário relembrar a característica predominante intergovernamental dos assuntos de defesa da UE. Nesse sentido, justamente a fim de realizar esse processo e revitalizar a Base Industrial e Tecnológica de Defesa europeia, através da cooperação entre os Estados-membros, é que Comissão Europeia demandou a consecução do Fundo Europeu de Defesa, que foi posto em funcionamento em 2021, após a devida regulação pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho da União Europeia; e com a anuência dos parlamentos nacionais (PARLAMENTO EUROPEU; CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, 2021).

### 3.5 O FUNDO EUROPEU DE DEFESA (EDF)

Em sua carta de anúncio, a Comissão Europeia, justifica o EDF já em seu primeiro parágrafo:

A UE enfrenta um aumento de instabilidade e de conflitos nos países vizinhos e estão a surgir novas ameaças à segurança. É improvável que esta situação se altere num futuro próximo. Os cidadãos esperam cada vez mais que a Europa os proteja dentro e fora das suas fronteiras, porque a dimensão destes desafios é de tal ordem que nenhum Estado-Membro será capaz de os superar sozinho com êxito. (COMISSÃO EUROPEIA, 2017, p. 2).

Dessa forma, o EDF foi projetado para

[...] reforçar a competitividade, a capacidade inovadora e a eficiência da indústria de defesa europeia e contribuir para a soberania tecnológica da União. Sem substituir os esforços dos Estados-membros, o Fundo promoverá a cooperação entre empresas de todas as dimensões e centros de pesquisa em toda a UE, na investigação e desenvolvimento de tecnologia e equipamento de defesa de última geração e interoperáveis. Fundo apoiará projetos de defesa competitivos e colaborativos ao longo de todo o ciclo de pesquisa e desenvolvimento. Incentivando fortemente a participação de pequenas e médias empresas em projetos colaborativos e que promovam soluções inovadoras e revolucionárias. (COMISSÃO EUROPEIA, 2018, tradução nossa).

Assim, o EDF foi anunciado como um promotor de segurança, agindo através do incentivo a cooperação transfronteiriça e da cooperação entre os membros, reunindo diversos agentes do setor de defesa, da indústria, em seus variados tamanhos, aos centros de pesquisa (CSERNATONI, 2021). No apontamento de Håkansson (2020), o Fundo se apresenta como a dimensão mais dura de um projeto encabeçado pela EUGS. Nesse sentido, um dos seus outros objetivos seria, a partir do desenvolvimento e da independência da BITDE – principalmente no que tange a retenção de tecnologia dentro do bloco -, tornar a União Europeia um ator com capacidades autônomas de defesa.

E, de forma mais importante, o anúncio do EDF foi uma mudança significativa no comportamento dos Estados-membros em relação a cooperação em defesa na União Europeia, já que,

Não é de surpreender que o atual momento generativo na integração europeia de defesa esteja se desenrolando no contexto de riscos geoestratégicos crescentes, instabilidade crescente na vizinhança da UE, rivalidade de grandes potências, uma corrida global feroz em inovação tecnológica e (recentemente) os efeitos da pandemia de coronavírus. Tais desafios estruturais apresentaram uma janela de oportunidade para um novo *ethos* de trabalho entre as instituições da UE, agentes industriais e de segurança e os Estados-membros, que se esforçariam por mais segurança e cooperação de defesa em áreas de alta política. Esta é uma mudança notável do ponto de vista da UE, já que as questões de segurança e defesa tradicionalmente têm sido prerrogativas exclusivas da soberania nacional e operam sob a tomada de decisões intergovernamentais dentro da UE, ao

invés da abordagem supranacional adotada em outras áreas.<sup>30</sup> (CSERNATONI, 2021, tradução nossa).

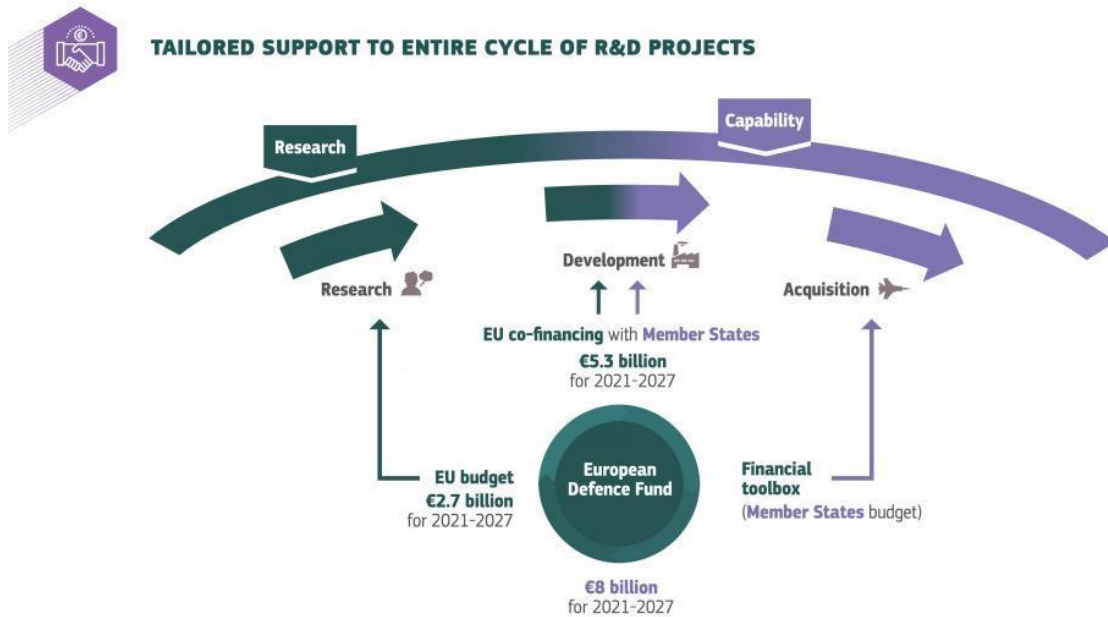
É importante ressaltar, como também apresenta a autora, que esses anseios, por mais que tenham um arcabouço burocrático por parte dos corpos civis e diplomáticos da União em reverter esse momento para uma liderança do bloco, não podem ser desconsiderados de forma a parte dos interesses dos Estados. A União Europeia, nesse sentido, tem se apresentado como uma viabilizadora e organizadora não no processo, mas não, necessariamente, uma atora com capacidades de pautar o debate.

O processo do EDF, a fim de atingir as expectativas nacionais e regionais, ocorrerá a partir de três vertentes: I) a investigação, que busca dar autonomia no desenvolvimento de tecnologias para a UE; II) a vertente de capacidades, que foca no desenvolvimento e na aquisição conjunta, de forma a diminuir os riscos existentes entre o real emprego e o desenvolvimento de tecnologias; e III) o apoio as cadeias de abastecimento europeias, de forma a tornar, mesmos as empresas menores, mais competitivas no mercado europeu de produtos de defesa (COMISSÃO EUROPEIA, 2017). Esse processo pode ser visto na Figura 7.

---

<sup>30</sup> Original: Unsurprisingly, the current generative moment in European defense integration has been unfolding against the backdrop of rising geostrategic risks, increasing instability in the EU's neighborhood, great power rivalry, a fierce global race in technological innovation, and (recently) the effects of the coronavirus pandemic. Such structural challenges have presented a window of opportunity for a new working ethos between EU institutions, security and industrial players, and member states, one that would strive for more security and defense cooperation in high-politics areas. This is a notable change from the EU perspective, as security and defense matters traditionally have been the exclusive prerogative of national sovereignty and operate under intergovernmental decisionmaking within the EU, rather than the supranational approach taken in other áreas (CSERNATONI, 2021).

Figura 7 – O Ciclo de Projetos do EDF



Fonte: Comissão Europeia (2021b)

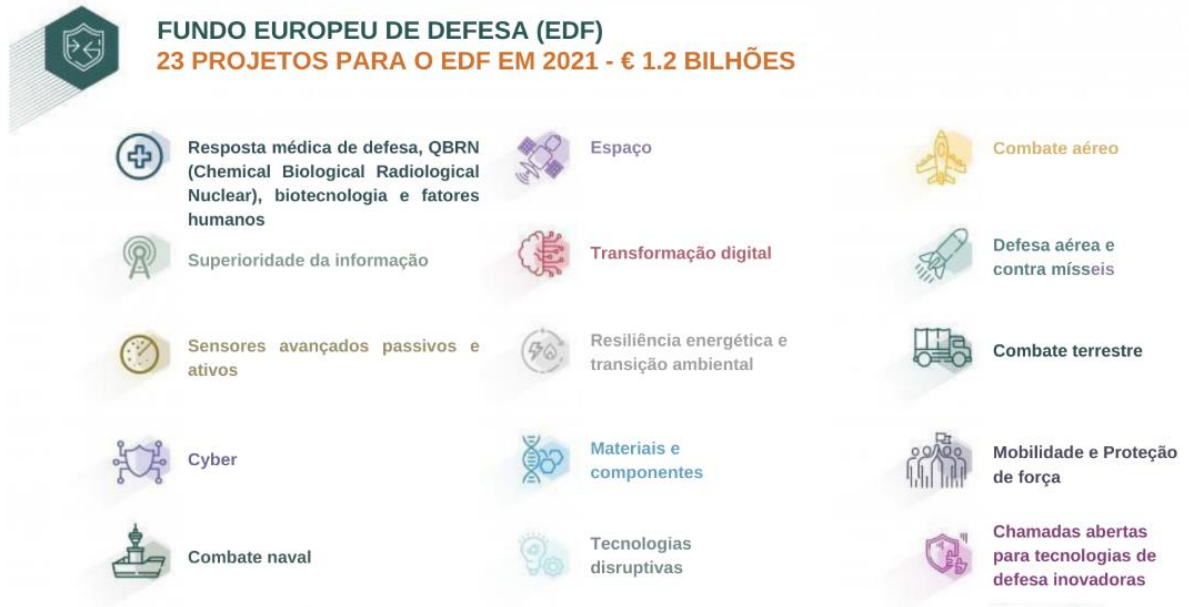
Esse processo, conforme Csernatoni (2021), se dirige a colaborar com os Estados-membros da União em relação ao processo de ajudar os Estados-membros e a indústria de defesa a passar pelo que é a parte mais cara e arriscada do projeto de construção de materiais de defesa. Assim, parte do risco é repassado para a UE, diminuindo o peso sobre a iniciativa privada e/ou sobre os Estados que financiam esse tipo de tecnologia.

Como estabelece Costa (2019), dentre todos os projetos no âmbito da segurança e da defesa europeia, o EDF é o que tem potencial de trazer mais benefícios para o desenvolvimento da BITDE já que, como esclarece o próprio autor, o Fundo é capaz de viabilizar os incentivos financeiros necessários ao fomento de um mercado comum europeu para produtos de defesa. Além disso, diferentemente do restante dos instrumentos disponíveis à União Europeia, este é o único que lhe dá autonomia para selecionar os seus projetos de próprio interesse.

Apesar de ter sido anunciado em junho de 2017, o EDF não entrou em real funcionamento até setembro de 2021 – muito por ter sido antecedido pelo PADR e pelo EDIDP -, quando foi aberta a chamada para os projetos a serem financiados. Para esse primeiro ano do EDF, foram selecionados 61 projetos, dentro de 16 grupos de interesses – conforme a Figura 8 – seguindo oito critérios - conforme a Figura 9 -, para dividirem cerca de 1.2 bilhões de euros e que tem previsão para serem colocados

em funcionamento a partir do final de 2022 (COMISSÃO EUROPEIA, 2021b; 2021c; REISDOERFER, 2022).

Figura 8 – Grupos de Interesse do EDF



Fonte: Adaptado pelo autor com base em Comissão Europeia (2021b)

Figura 9 – Critérios de Avaliação dos Projetos Apresentados



Fonte: Elaborado pelo autor com base em Comissão Europeia (2022).

É possível verificar, a partir desse processo de incremento dos mecanismos de intervenção ao longo das décadas, principalmente quanto a indústria de defesa, uma tendência de maior abertura dos Estados europeus em discutir tais temas na esfera regional, contudo, o intergovernamentalismo não deixou de ser o padrão basal desse relacionamento (CSERNATONI, 2021). Contudo, uma problemática inerente as capacidades de ação foram apresentadas desde o anúncio do EDF. O montante inicial

apresentado, ainda em 2019 para financiar o período de 2021 a 2027 era de 13 bilhões de euros, com cerca de 4% a 8% desse valor destinado a inovações e tecnologias disruptivas (CSERNATONI, 2020). Porém, em 2020, a partir das negociações com o Parlamento Europeu para a definição do Quadro Financeiro Plurianual para 2021-2027, o valor foi reduzido para 8 bilhões de euros.

Essa redução, como esclarece Reisdorfer (2022), demonstra que, apesar do alto investimento da União em sua inserção na Base Industrial de Defesa europeia, a edificação de fato dessa iniciativa ainda está alicerçada na predisposição dos Estados-membros em alocarem mais recursos para a organização e no cenário regional e internacional ao qual está inserida. Assim, a BID europeia, até o momento, ainda está alicerçada no processo de tomada de decisão dos Estados, colocando a autonomia proposta pela EUGS em uma posição mais frágil.

E como complementa Csernatonni (2021) em relação aos Estados-membros, aqueles com reais capacidades de investimento imprimem no EDF uma abordagem orientada para prioridades de capacidade e eficiência de gastos, realizando tal através do incentivo à responsabilidade fiscal dos beneficiários com os fundos e pela responsabilidade na gestão das cadeias de fornecimento. Já os Estados menores promovem a noção de divisão geográfica, observando a necessidade do EDF dividir seus recursos garantindo a representação regional e o atendimento a pequenas e médias empresas do setor de defesa.

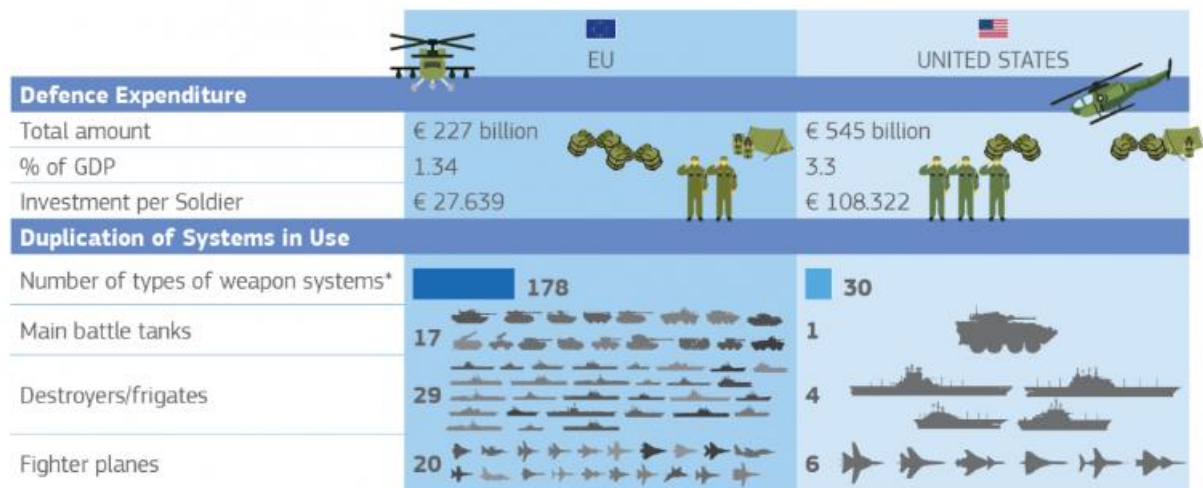
Paralelamente, o EDF tem por responsabilidade superar o que Mauro, Simon e Xavier (2021) apontam como o ponto mais fraco da BITDE: a cooperação entre Estados em pesquisas na área de defesa. A principal problemática está em que os Estados europeus gastam pouco – ou, pelo menos, gastavam, considerando os reflexos da invasão russa à Ucrânia nas políticas de defesa dos Estados da Europa Ocidental – em suas defesas. O cenário apresentado no início deste capítulo, onde foi dada a OTAN o papel de garantidora da segurança europeia, fez com que houvesse poucos incentivos a um real investimento na BITDE. E, de forma mais urgente em relação a este tema, a cooperação em Pesquisa e Tecnologia no setor de defesa contou com apenas 141 milhões de euros em 2019.

De forma similar, há também a sobreposição de pesquisas e sistemas de defesa, com Estados investindo recursos de forma individual em projetos similares e que poderiam ser construídos em coordenação. Conforme apresentado pela EDA, em 2019, somente dois Estados concentram cerca de 90% dos 6.9 bilhões de euros

investidos em Pesquisa e Desenvolvimento: a França com 4.9 bilhões de euros, e a Alemanha com 1.3 bilhões de euros. Similarmente, esses dois países concentram 75% dos 1.6 bilhões de euros investidos em Pesquisa e Tecnologia, com 623 milhões euros da Alemanha e 620 milhões euros da França.

A sobreposição de sistemas de defesa se coaduna nessa problemática. No destaque de Costa (2019), e como pode ser verificado na Figura 10, os Estados-membros da União possuem múltiplos sistemas de armamentos que poderiam ser comuns e de uso compartilhado, facilitando treinamento, divisão de custos e melhores capacidades no teatro de operações das forças europeias. Contudo, anos de dificuldade em operacionalizar os mecanismos comuns da UE levaram a esse comportamento individualizado, que possui maior ou menor grau de aderência conforme o Estado estudado. Enquanto a Alemanha e a França têm projetos comuns, a Dinamarca sequer participava das esferas de defesa e segurança da UE até 2022 (HENLEY, 2022).

Figura 10 – Sobreposição de sistemas de defesa na União Europeia e nos Estados Unidos



Fonte: Serviço Europeu para a Ação Externa (2018).

Paralelamente, o anúncio do EDF, e a consecução do PADR e do EDIDP, não passaram longe da percepção das empresas. Como apresenta Vranken (2017), a indústria de defesa europeia teve pleno acesso e influência sobre cada passo da



formulação da agenda e das modalidades do PADR. Após o anúncio do EDF, o orçamento das dez maiores empresas de armas europeias destinado ao lobby saltou de 2.8 milhões para 5.6 milhões de euros anuais. As relações entre entidades privadas e os Estados interessados foi constante durante todo o funcionamento de ambos os fundos.

Apontado tal, a

[...] virada para a supranacionalização não pode ser facilmente conciliada com o fato de que a governança do FED está sujeita a um 'sistema de comitologia dupla' através do qual os estados membros mantêm influência na forma de um 'programa de comitê de trabalho' composto por representantes dos estados membros . O regulamento do FED também prevê que a EDA e o Serviço Europeu de Ação Externa, o serviço diplomático da União Europeia, sejam convidados como observadores para as reuniões do comitê. No entanto, o FED também apresenta alguns obstáculos estruturais quando se trata de cumprir o critério de inclusão em projetos transfronteiriços e na constituição de consórcios. Nesse sentido, pelo fato de o FED ter prazos muito curtos para as convocatórias dos projetos e a complexidade dos programas, privilegia players consolidados do mercado de defesa que podem se valer de redes previamente estabelecidas para construir parcerias em detrimento de novos players<sup>31</sup>. (CSERNATONI, 2021, tradução nossa).

O primeiro ano do EDF só foi constituído dessa forma após a construção do PADR e do EDIDP. Eles foram o balão de ensaio e, paralelamente, programas imbuídos de realizar algo prático em termos do setor de defesa, produzindo não somente incentivos a pesquisa, mas também dando capacidades aos Estados-membros de incrementarem a indústria, bem como suas próprias forças armadas. E por isso, esses dois fundos preparatórios serão detalhados, e é por isso que este trabalho gira entorno de seus projetos.

### 3.6 OS FUNDOS PREPARATÓRIOS

---

<sup>31</sup> Original: this turn toward supranationalization cannot be easily reconciled with the fact that the governance EDF is subject to a 'double comitology system', through which member states retain influence in the form of a 'work programme committee' composed of member-state representatives. The EDF regulation also provides that the EDA and the European External Action Service, the diplomatic service of the European Union, are invited as observers to the meetings of the committee. Yet, the EDF also presents some structural obstacles when it comes to meeting the criterion of inclusiveness incross-border projects and in the building of consortia. In this respect, due to the fact that the EDF has very short deadlines for the calls for the projects and the complexity of programs, it privileges consolidated defense market players that can tap into previously established networks to build partnerships to the detriment of new players (CSERNATONI, 2021).

O Projeto Piloto estabeleceu os parâmetros para o estabelecimento do regramento e funcionamento do financiamento dos projetos de defesa por parte da União Europeia. Porém, os projetos de maior proporção só vieram como o Preparatory Action on Defence Research (PADR) e o European Defence Industrial Development Programme (EDIDP).

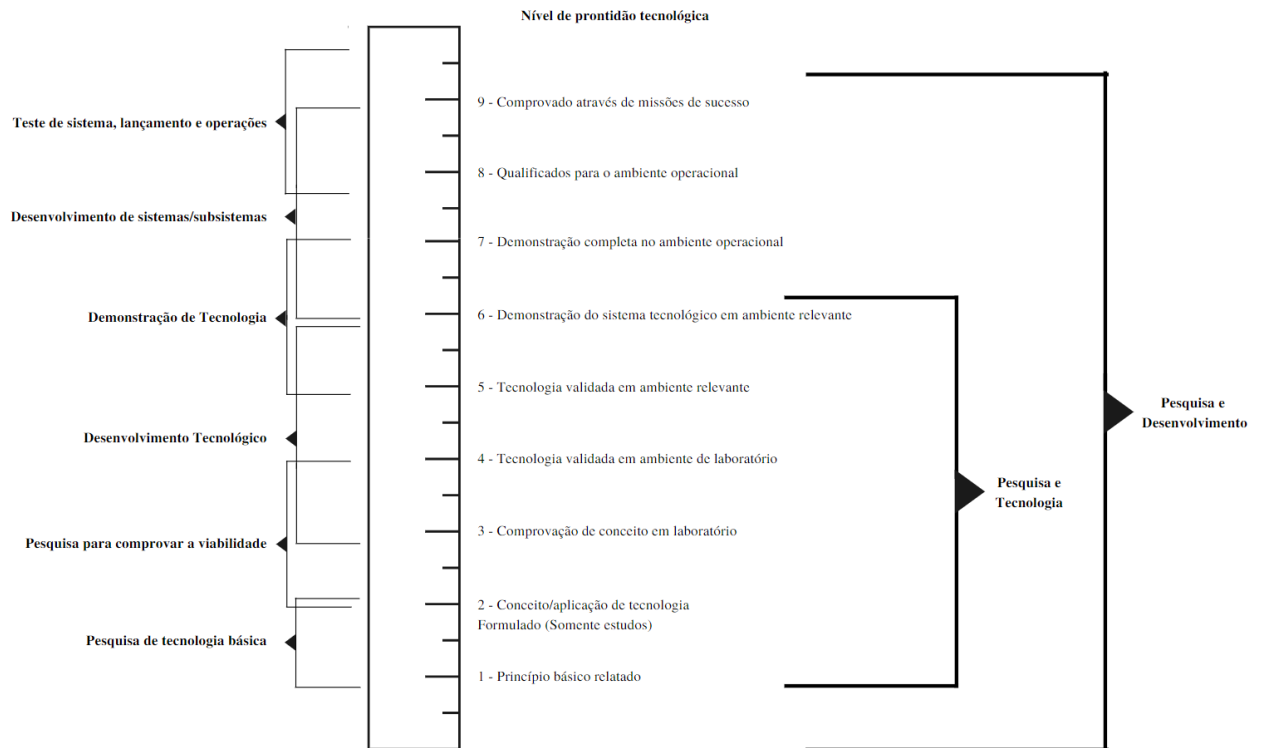
Assim, como estabelecem Mauro, Simon e Xavier (2021), os passos para construir uma BITDE começaram em 2009, com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa. Porém, muito menos ambicioso, e ainda como uma possibilidade de desenvolvimento, assim como as iniciativas irmãs da Cooperação Estruturada Permanente e da Estratégia Global da União Europeia, a edificação dos mecanismos que moldariam a BITDE encontraram entraves na negociação de fundos e na discussão política sobre a supranacionalidade do campo da defesa (CSERNATONI, 2020). E foi nesse ensejo que foi apresentado o EDF e seus fundos percursoros, o PADR e o EDIDP, com o objetivo de financiar projetos apresentados por consórcios privados multinacionais, formados por empresas, instituições de ensino e centros de pesquisa de todos os Estados-membros da União Europeia, além da Noruega como Estado convidado.

O PADR e o EDIDP, bem como o próprio EDF, visam a atender as questões de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) e de Pesquisa e Tecnologia (P&T). Esses dois conceitos são nevrálgicos para se compreender em que e como o PADR e o EDIDP impactaram – e continuam impactando – na BITDE. Seguindo o apresentado por Mauro, Simon e Xavier (2021), a EDA aplica esses dois conceitos ao longo de uma escala de nove Níveis de Prontidão Tecnológica (NPT), conforme pode ser visto na Figura 11. Essa escala se divide em três eixos: a) Do 1 ao 3, que é o momento mais próximo da ciência básica dentro do projeto de pesquisa; b) Do nível 1 ao 6, que constitui propriamente a P&T, sendo essa parte, usualmente, de responsabilidade Centros de Pesquisa e Tecnologia; e c) Do 7 ao 9, é o momento em que é introduzida a indústria de defesa e/ou as forças armadas nacionais. Os nove níveis moldam em si o que é a P&D, cobrindo da prancheta ao teatro de operações.

É importante notar que este processo, apesar de reduzido a nove passos, está longe de ser breve. Projetos no setor de defesa podem levar 20-25 anos até estarem completamente operacionais. Considerando principalmente tecnologia de ponta, novos testes, redefinições de prazos e retornos aos desenhos são processos entendidos como naturais e necessários para a total compreensão do que está sendo

empregado. Dois exemplos são o caça Eurofighter e o helicóptero de combate europeu Tiger, O primeiro teve sua plena capacidade operacional anunciada 18 anos depois do começo do projeto, enquanto o segundo levou 25 anos para atingir o mesmo ponto (MAURO; SIMON; XAVIER, 2021).

Figura 11 – Os Nove Níveis de Prontidão Tecnológica de P&D e P&T



Fonte: Elaborado pelo Autor com base em Mauro, Simon e Xavier (2021, p. 2)

O *Preparatory Action on Defence Research* foi um programa que durou três anos (2017-2019), com um orçamento de 90 milhões de euros direcionados a partir dos recursos do programa *Horizon 2020*, sendo gerenciado pela EDA. Considerando os níveis de prontidão presentes na Figura 11, seu foco estava concentrado na parte de P&T. Atualmente, o PADR já não está mais em funcionamento, contudo, alguns dos projetos financiados permanecem em desenvolvimento. Em termos de atratividade, o PADR recebeu 127 propostas, que envolveram 889 entidades dos 26 Estados-membros da UE e da Noruega.

Foram 18 projetos financiados ao longo dos três anos de programa, com uma chamada anual para concorrência, com cada ano focando em áreas consideradas estratégicas pela Comissão Europeia e pela EDA. Um projeto recebeu atenção especial, o consórcio OCEAN2020, liderado pela italiana Leonardo S.p.A, que recebeu

35 milhões de euros. Este projeto específico versou sobre o apoio as missões de vigilância e abordagem marítima, considerando a coordenação de sistema terra-mar-ar de forma integrada nas operações das frotas (CSERNATONI, 2021; MAURO; SIMON; XAVIER, 2021).

A divisão anual dos recursos ocorreu da seguinte forma:

Quadro 4 – Destinação e Foco dos Programas do PADR

Ano	Valor Destinado (Milhões de Euros)	Foco
2017	25	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Maior consciência situacional em um ambiente naval;</li> <li>– Sistemas de proteção de forças e soldados; e</li> <li>– Previsão tecnológica estratégica.</li> </ul>
2018	40	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Componentes <i>system-on-a-chip</i> ou <i>system-in-package</i> (re)configuráveis de alto desempenho para aplicações em defesa;</li> <li>– Sistema de energia dirigida de alta potência; e</li> <li>– Previsão tecnológica estratégica.</li> </ul>
2019	25	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Dominância do espectro eletromagnético;</li> <li>– <i>Changamers</i> emergentes; e</li> <li>– Sistemas não tripulados.</li> </ul>

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Comissão Europeia (2019) e Mauro, Simon e Xavier (2021, p. 6-7).

O PADR foi desenhado na tentativa de agregar tanto os grandes quanto os pequenos Estados europeus. Por isso, diversos dos seus projetos focaram, ao mesmo tempo, em projetos focados na independência tecnológica, com responsabilidade fiscal e voltada para os negócios - à gosto dos grandes Estados, como no caso do projeto SOLOMON, que objetiva melhorar as metodologias e ferramentas de entrega de sistemas de armamento – e projetos com grande alcance regional - questão levantada pelos Estados-membros menores, e que foi o caso do próprio OCEAN2020, que envolveu 42 empresas (CSERNATONI, 2021; MAURO; SIMON; XAVIER, 2021).

A EDA, a partir das diretrizes da Comissão, considerou apenas três pontos como critérios para a escolha dos projetos a serem financiados: a) excelência; b) impacto; e c) qualidade e eficiência na implementação (COMISSÃO EUROPEIA,

2018) Isso pode ser lido como uma facilitação para que pequenas e médias empresas – um dos pontos de maior atenção da UE na proposição de seus fundos – atingissem o necessário para enviar suas propostas de forma independente, sem a necessidade de congregarem grandes consórcios. Em termos finais, 202 entidades, de 22 Estados-membros e da Noruega foram beneficiados pelo PADR (MAURO; SIMON; XAVIER, 2021).

Já o *European Defence Industrial Development Programme*, foi um programa de apenas dois anos (2019-2020), mas mais robusto que o PADR. Para além do P&T, ainda observando a Figura 11, o EDIDP foi arquitetado para atender, de forma mais focada, a temática de P&D. A ideia era dar aos Estados-membros da UE recebessem incentivos mais consideráveis para pesquisas mais próximas de entregar produtos finalizados (MAURO; SIMON; XAVIER, 2021).

O orçamento do EDIDP foi de 500 milhões de euros, divididos em duas chamadas, uma em cada ano, e mais dois incentivos diretos:

Quadro 5 – Destinação e Foco dos Programas do EDIDP

<b>Ano/ Programa</b>	<b>Valor Destinado (milhões de euros)</b>	<b>Foco</b>
2019	200,5	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Capacidades de combate aéreo;</li> <li>- Consciência da situação cibernética e capacidades de defesa militar;</li> <li>- Sistema Europeu de Comando e Controle;</li> <li>- Plataformas navais e tecnologias relacionadas;</li> <li>- Capacidades aéreas ou espaciais para inteligência, vigilância e reconhecimento;</li> <li>- Sistema terrestre multiuso não tripulado;</li> <li>- Capacidades de ataque de precisão com base terrestre;</li> <li>- Posicionamento, navegação, cronometragem e comunicação via satélite;</li> <li>- Participação de Pequenas e médias empresas;</li> </ul>
2020	162,5	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Capacidades de detecção nuclear, biológica, química e radiológica (CBRN) e contramedidas médicas;</li> <li>- Controle subaquático, contribuindo para a resiliência no mar;</li> <li>- Sistemas de ar contra-ar sem tripulação;</li> <li>- Conhecimento da situação cibernética e capacidades de defesa, redes e tecnologias de defesa para comunicação segura e compartilhamento de informações;</li> <li>- Conscientização da situação espacial e capacidades de</li> </ul>

		alerta precoce; - Capacidades de vigilância marítima; - Atualização das capacidades atuais e desenvolvimento das capacidades de ataque de precisão terrestres da próxima geração; - Capacidades de combate em terra; - Capacidades de combate aéreo; - Equipamentos de simulação e virtualização para treinamento, exercícios, projeto de sistemas, desenvolvimento, integração, testes e validação; - Tecnologias de defesa apoiadas por inteligência artificial; - Pequenas e médias empresas; e - Soluções de defesa inovadoras e orientadas para o futuro.
MALE RPAS (Eurodrone)	100	- Desenvolvimento do sistema europeu de aeronaves pilotadas remotamente de média altitude e de longa duração
ESSOR	37	- Atividades de comunicação interoperáveis para ondas em nível tático.

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Comissão Europeia (2021a).

Em sua chamada de 2019, o EDIDP recebeu 40 propostas de projetos, oriundas de 26 Estados-membros, Estados Unidos, Canada e Japão<sup>32</sup>, oriundos de 223 entidades. Desse número, 16 projetos foram selecionados, cobrindo 166 entidades. Para o ano de 2020, a Comissão Europeia não informou quantos projetos recebeu, todavia por volta de 400 entidades<sup>33</sup> estiveram envolvidas em consórcios interessados em participar do EDIDP. Desse montante, 26 projetos foram financiados, com o diferencial de 15 deles foram levados para dentro do escopo da PESCO (COMISSÃO EUROPEIA, 2021a). Tal demonstra que as iniciativas de defesa da União Europeia, e de forma mais considerável no financiamento direto da indústria de defesa, acabam por se sobreporem, já que tanto o PADR, o EDIDP, o EDF e a PESCO tem seus fundos oriundos do programa *Horizon*.

<sup>32</sup> Após pressão dos Estados Unidos, sobre as possibilidades de uma concorrência desleal entre a indústria estadunidense e europeia no PADR, a Comissão Europeia permitiu a presença de empresas de países terceiros nos consórcios, desde que fossem respeitadas quotas máximas de participação e envolvimento (BRICHET et al., 2021).

<sup>33</sup> O número não é exato pois a Comissão, em seus materiais de divulgação, considera as participações de forma individual nos projetos, mesmo que uma entidade participe de múltiplos envios.

Há quatro destaques importantes realizados por Mauro, Simon e Xavier em relação ao EDIDP que fazem dele um fundo destacado entre seus pares. A primeira, é que as chamadas para o EDIDP foram focadas em dar capacidades para os Estados-membros da União, identificando as necessidades militares deles, a fim de poder contribuir de fato com os objetivos de defesa desses países.

Um segundo ponto é que, apesar do foco em um escopo mais amplo de P&D, o EDIDP ultrapassou largamente qualquer métrica mínima de participação regional em seus consórcios. Foram cerca de 11 entidades a cada cinco Estados-membros diferentes. Isso demonstra o mínimo interesse da indústria europeia de defesa e dos Estados em procurar e incentivar a cooperação regional.

A terceira questão é que o EDIDP foi capaz de demonstrar fragilidades dentro do escopo do financiamento via fundos de defesa por parte da União. A principal delas se deve ao fato de os projetos financiados pelo EDIDP não podem ter custos elegíveis superiores a 25% do total recebido. O problema é que, conforme apresentam Mauro, Simon e Xavier (2021), é comum em projetos de defesa os custos indiretos igualarem os custos diretos em proporção. Essa problemática, posteriormente, foi corrigida no EDF.

O quarto levantamento diz respeito as taxas de financiamento conjunto. De acordo com as regras do EDIDP, até 100% dos custos elegíveis podem ser financiados, à exceção de protótipos, que podem ser financiados em até 20% de seus custos elegíveis. Isso demonstra que a UE não pretende diminuir a presença do Estado como o principal vetor de desenvolvimento da BITDE, mas apenas colaborar com seu alavancamento.

Com isso, o PADR e o EDIDP constituíram-se como os vetores teste do que viria a ser o EDF, visando aumentar a cooperação intereuropeia na parte de defesa – pelo menos, na visão da União Europeia. Assim, postas tais análises, podemos seguir e observar ao nosso trabalho central de como esses fundos se compatibilizam, ou não, com os projetos de defesa da Alemanha, da França e da Grécia, testando as previsões teóricas sobre as possibilidades das diferentes razões que levaram aos Estados estudados a participar desses fundos.

### 3.7 OS OBJETIVOS PRIORITÁRIOS DA UNIÃO EUROPEIA

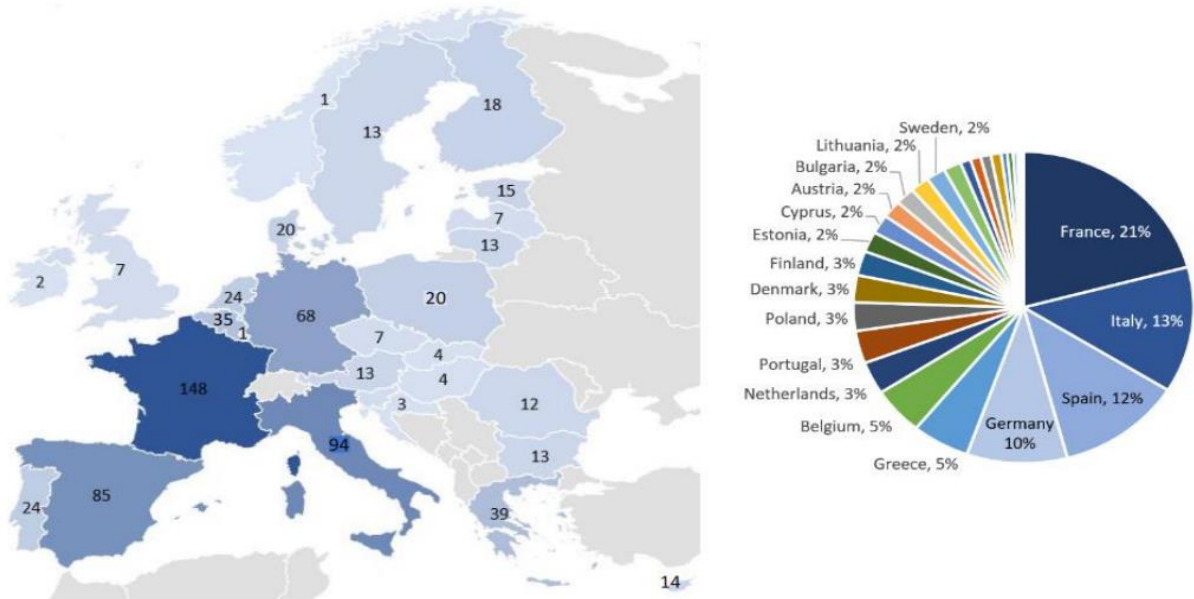
A União Europeia, através das décadas e em suas múltiplas formatações, sempre teve consigo o ideal de fomentar a cooperação entre seus membros. Contudo, questões políticas internas aos seus membros, desafios regionais e a própria conjuntura global afetaram as capacidades da UE, bem como a própria forma de atuar, tendendo de forma variada entre vieses políticos, econômicos, sócios e securitários.

Como vimos, múltiplas tentativas de congregar a UE no entorno da temática e da defesa foram dadas, a maioria com resultados sem grande expressividade real. Os maiores passos foram dados pelos projetos iniciados depois do Tratado de Lisboa, que de fato criaram uma burocracia capaz de gerenciar esses contextos e tentar, dentro do possível, definir uma agenda comum de pautas. Com isto em tela, o PADR e o EDIDP são produtos diretos, em seus objetivos desenhados pela EDA, da leitura realizada pela UE das necessidades de produtos de defesa dos seus membros. Paralelamente, ambos os fundos tiveram em seu seio o fomento a cooperação entre os Estados-membros do bloco.

Contudo, como pode ser visto na Figura 12, qualquer espraiamento de iniciativas de defesa através da cooperação entre empresas de diferentes Estados acabou ficando selada a cinco grandes players, que juntos somam 61% de todas as empresas participantes no PADR e no EDIDP. Isso demonstra que os fundos conseguiram reforçar a indústria de defesa existente, mas que teve pouco alcance em incentivar a disseminação disso através da UE. Esse ponto também se relaciona com a maioria dos projetos em países com BIDs mais desenvolvidas, do que naqueles que não tem bases de fato desenvolvidas.

Figura 12 - Projetos Selecionados no PADR e no EDIDP: Participações (beneficiários diretos) por país de origem em número e porcentagem

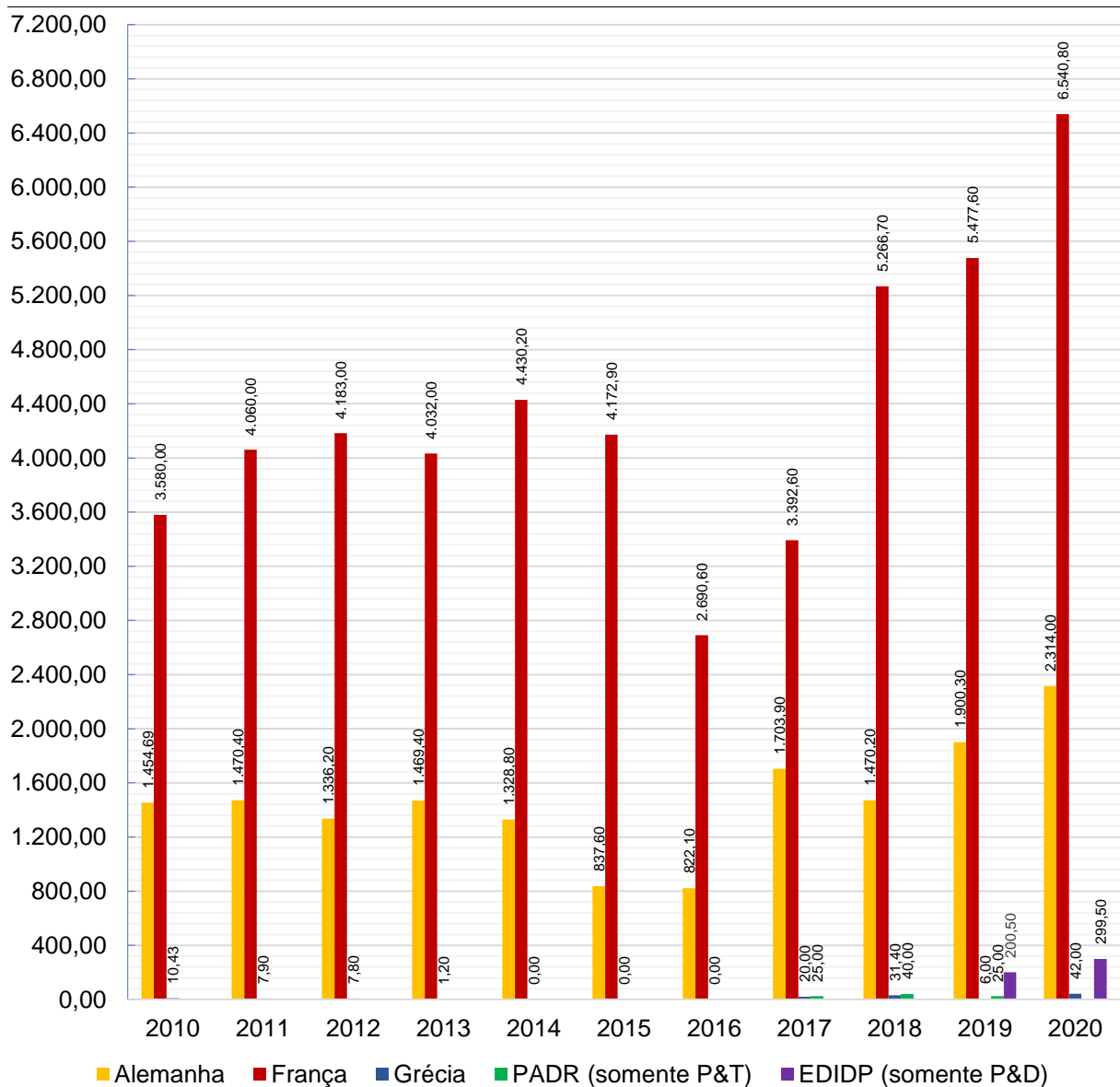




Fonte: Foundation for Strategic Research (2021)

Apesar dos montantes financeiros pouco significativos – considerando os fundos à disposição da UE -, o cenário de investimentos em P&T e P&D, em níveis nacionais, são comparáveis ao que temos em relação aos Estados menores da UE. Especialmente, considerando os nossos Estados estudados, os fundos disponibilizados ao PADR e ao EDIDP foram maiores do que todo o investimento grego durante todo o nosso período estudado, conforme pode ser visto no Gráfico 2.

Gráfico 2 - Gastos com Pesquisa e Desenvolvimento e Pesquisa e Tecnologia (em milhões de euros)



Fonte: Elaborado pelo autor com base em Agência Europeia de Defesa (2022) e Comissão Europeia (2019; 2020; 2021a);

Além disso, como tubo de ensaio do EDF, o PADR e o EDIDP adiantaram problemas que poderiam ser percebidos em um projeto da natureza do Fundo Europeu de Defesa, ao mesmo tempo em que os fundos apresentaram modificações entre si e subscreveram recomendações ao seu sucessor (MAURO; SIMON; XAVIER, 2021). Contudo, diante de suas proximidades temporais com a realização de nosso estudo, ainda é impossível verificar seu impacto no desenvolvimento real de capacidades para os Estados-membros participantes.

No entanto, eles são demonstrativos do interesse e da participação dos Estados-membros observarem como seus objetivos de defesa, pois, como destacam

os autores já citados, a participação estatal na edificação dos projetos apresentados, nos consórcios concorrentes e na própria arquitetura dos fundos foi constante. Compreender as razões de tal é o objetivo primevo desta pesquisa.

A fim de definirmos os objetivos da União Europeia em termos de produtos de defesa, necessitamos, primeiramente, realizar algumas sistematizações. A primeira é entender qual o conceito de objetivos que aplicamos aqui. Entendemos objetivos como passos para se alcançar uma meta. Como atribuímos ao longo desta pesquisa, a UE tem apresentado iniciativas que tem por meta congrega seus Estados-membros no entorno da cooperação em defesa e sanar as necessidades em termos defensivos do bloco. Tendo isso posto, consideramos que os objetivos que propomos identificar não são características mais imediatas da construção de um ou outro projeto, nem estão dispersos ao longo de um período muito maior de tempo.

Assim, propomos que os produtos de defesa objetivados pela União Europeia não podem ser anteriores a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, nem pode ser necessariamente experiências únicas dos fundos preparatórios. Então, estes seriam projetos que já eram trabalhados e visados pela organização regional como objetivos a serem perseguidos e coadunados com os Estados-membros e se mantiveram assim mesmo durante o período de existência dos fundos, sendo trabalhados somente de forma discursiva ou tendo apenas a burocracia regional como uma coordenadora. Ou seja, esses objetivos seriam, por mais que objetivos comuns com determinados Estados-membros, entendimentos independentes oriundos da instituição.

Obviamente, não desistimos de entender que o PADR e o EDIDP também apresentaram escopos para os projetos que foram financiados pelos dois. Contudo, devido a característica da intergovernamentalidade na construção do PADR e do EDIDP, como trazido por Mauro, Simon e Xavier (2021), também compreendemos que houve uma forte participação estatal e privada na construção desses fundos, a fim de que eles pudessem atender a realidade e as principais demandas dos Estados-membros. Por isso, não teremos em detalhamento esses objetivos trazidos pelos próprios fundos, pois entendemos que eles estão mais distantes de uma visão que partiu de forma unitária da União Europeia enquanto instituição.

Em relação a nossa variável interveniente, selecionamos onze documentos, que são todas versões do *Annual Report* (AGÊNCIA EUROPEIA DE DEFESA, 2022) referentes as versões do documento publicadas no período de interesse, que cobre o

período de 2011<sup>34</sup> e 2020 e o *Capability Development Plan* (CDP) (AGÊNCIA EUROPEIA DE DEFESA, 2018), de 2018, que será analisado em sua integridade. Assim, 186 parágrafos retornaram a pesquisa utilizando o software Atlas.ti e todos foram analisados qualitativamente, de forma a identificar aqueles que possuem objetivos de defesa físicos da União Europeia, e 72 desses suscitarão interesse<sup>35</sup>.

A partir da leitura qualitativa desses 72 parágrafos e do CDP, conseguimos refinar as prioridades<sup>36</sup> da União Europeia em termos de produtos de defesa em:

- a) Desenvolvimento e aquisição de aeronaves com maior autonomia e capacidade de reabastecimento no ar;
- b) Desenvolvimento de meios para controle das águas (superfície e submerso);
- c) Desenvolvimento de radares e satélites de longa distância e de amplo espectro;
- d) Pesquisa e desenvolvimento de armamentos para combate contra blindados; e
- e) Pesquisa e desenvolvimento de veículos autônomos (em todos os domínios).

Ao compararmos essa listagem com o visto nos Quadros 2 e 3 e na Figura 8, podemos observar que o PADR, o EDIDP e o EDF se tornaram programas para viabilizar o que a União Europeia tem como suas prioridades em termos de produtos de defesa. É também necessário indicar que os dois fundos possuem escopos para a apresentação de projetos mais amplos do que os objetivos apresentados no longo prazo pela União. Isso se deve a necessidade dos fundos de abarcarem Estados e empresas com diferentes capacidades de investimento e de desenvolvimento, objetivando, justamente o aperfeiçoamento das indústrias de defesa nacionais.

Todavia, os orçamentos limitados de ambos os fundos tornam restritas as considerações sobre as implicações práticas e a aplicação desses produtos em campo. Isso deve ter em consideração que parte dos investimentos não necessariamente em novos produtos, mas em fomentos de caráter marginal dentro dos projetos aprovados para o PADR e para o EDIDP.

Simultaneamente, devido às limitações da própria pesquisa – tanto por escopo quanto por objetivo – que aqui está sendo empreendida, não é possível verificar a

---

<sup>34</sup> Não houve publicação referente ao ano de 2010.

<sup>35</sup> O “interesse” foi definido pelo autor como aqueles parágrafos que versavam sobre aquisições e objetivos militares.

<sup>36</sup> Definimos os objetivos em um número máximo de cinco, de forma a não extenuar qualquer forma de “objetivo” que possa estar descrita nos documentos. Paralelamente,

origem desses objetivos de defesa da organização em si. As hipóteses transitam entre eles serem nativos da própria UE – ou seja, de seu corpo técnico e burocrático - ou ainda se são espelhos das necessidades nacionais de alguns Estados centrais que tem maior capacidade de apresentar suas agendas, necessidades e objetivos à Bruxelas. Tais testes devem ser considerados para uma futura expansão da agenda de pesquisa.

#### **4 A PARTICIPAÇÃO DA ALEMANHA, DA FRANÇA E DA GRÉCIA NOS FUNDOS PREPARATÓRIOS DE DEFESA DA UNIÃO EUROPEIA**

O último capítulo desta dissertação tem por foco e escopo apresentar as razões que levaram a Alemanha, a França e a Grécia a incentivarem – e colaborarem – na participação de suas empresas nacionais nos consórcios que concorreram aos Fundos Preparatórios de Defesa da União Europeia, nomeadamente o PADR e o EDIDP. Esses dois fundos foram escolhidos, dentre todas as demais iniciativas apresentadas no capítulo anterior, pois eles foram os projetos de maior alcance e que,

na escala temporal, já tiveram seu trabalho finalizado, o que nos permitiu realizar um estudo com maior detalhamento, e com um período de aproveitamento maior.

Nesse sentido, cabem-se conceituações necessárias ao acompanhamento do que delineamos aqui como uma pesquisa. As “razões” explicitadas no parágrafo já foram apresentadas na Introdução e estão contidas dentro dos desenhos teóricos apresentados então: as noções de *bandwagoning* e *balancing*, do neorrealismo; e as previsões de comportamento do complexo de segurança regional centrado. Assim, este capítulo pretende testar a capacidade dessas teorias de explicar o comportamento desses Estados.

Assim, analisaremos qualitativamente a partir de 2009, ano de entrada em vigor do Tratado de Lisboa, os documentos de defesa, separadamente, desse grupo de países, bem como os documentos de defesa da União Europeia, estando atentos a aqueles que se debruçam sobre os objetivos de defesa transcritos nos produtos de defesa. Isso será comparado com os projetos apresentados ao PADR e ao EDIDP – que serão avaliados quanto ao seu escopo e objetivo -, a fim de verificar se os projetos coincidem ou não, com o que fora apresentado nesses documentos nacionais e/ou com os apresentados pela União Europeia.

Isso nos permitirá avaliar os seguintes cenários que podem ser encontrados no comportamento dos proponentes:

- a) Os consórcios liderados por empresas do Estado X apresentaram uma maioria de projetos ao PADR e ao EDIDP que encontram paralelo aos objetivos de defesa desse Estado X, mas não os objetivos de defesa da União Europeia;
- b) Os consórcios liderados por empresas do Estado X apresentaram uma maioria de projetos ao PADR e ao EDIDP que encontram paralelo aos objetivos de defesa da União Europeia, mas não os objetivos de defesa do referido Estado X; e
- c) Os consórcios liderados por empresas do Estado X apresentaram uma maioria de projetos ao PADR e ao EDIDP que encontram paralelo tanto aos objetivos desse Estado X quanto os objetivos de defesa da União Europeia.

Por fim, nós aplicaremos a um processo de identificar as hipóteses apresentados na introdução deste trabalho através das variáveis teóricas fornecidas pelas nossas lentes no Capítulo 1 e que se encontram enquadrados nas Figuras 2 e 5, de forma a responder à questão central deste trabalho.

A partir disso, encontramos oito possíveis cenários com possibilidade de explicar o porquê de os Estados estudados neste trabalho terem aderido ao PADR e ao EDIDP. É importante voltar a ressaltar que este trabalho não visa questionar se houve ou não aderência ao PADR e ao EDIDP, já que os Estados selecionados para conduzir este estudo, como explicado anteriormente, foram verificados quanto a sua participação nesses fundos e são alguns dos mais proeminentes participantes.

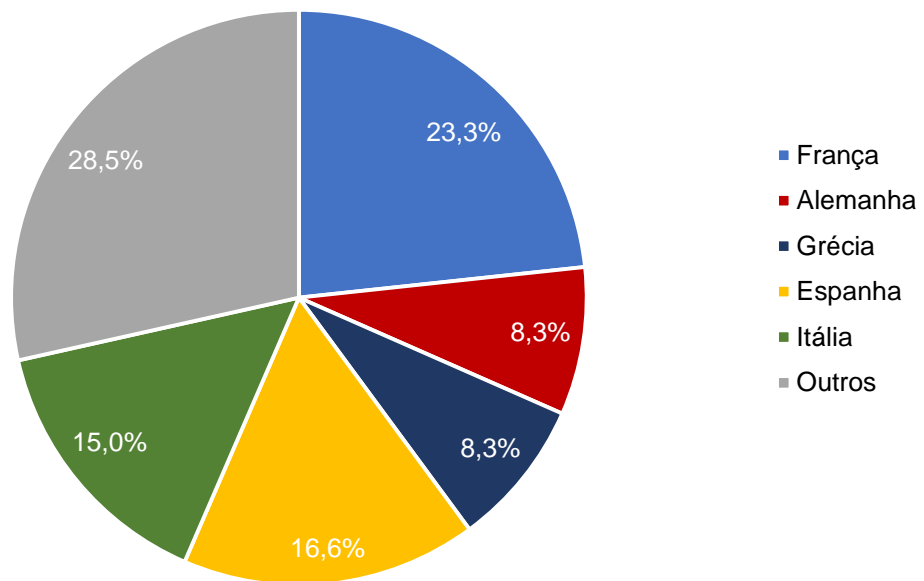
Ao identificarmos qual desses cenários se aplica a cada caso, poderemos apontar as teorias que melhor explicam o comportamento dos Estados estudados. Tal nos permitirá avaliar e desafiar, a partir da análise dos dados encontrados, as previsões das teorias supracitadas, de forma a testar sua viabilidade e considerações. Postas estas considerações, poderemos nos dedicar a análise das premissas da União Europeia e dos casos da Alemanha, da França e da Grécia e sobre quais foram as razões que levaram à sua adesão ao PADR e ao EDIDP.

Assim, de forma inicial, nos debruçamos sobre nossa variável dependente, averiguando a operacionalização dela. Conforme analisado através dos projetos apresentados ao PADR e ao EDIDP, identificamos de forma numérica na Figura 12, 255 entidades (empresas privadas, centros de pesquisa e outros grupos independentes) alemãs, francesas e gregas que aderiram – e algumas ainda estão sendo no momento da escrita desta pesquisa – pelo PADR e pelo EDIDP. Proporcionalmente, isso se traduz em 36% dos beneficiados, sendo a França, em destaque, a maior beneficiária dos dois fundos.

Ao todo, 60 projetos foram apresentados aos fundos e desses, 24 estavam sob a tutela de empresas oriundas dos três países em foco, o que representa 40% dos projetos apresentados. Há de se destacar o papel dos coordenadores nos Fundos. Como é destacado pela regulamentação do Parlamento Europeu e do Conselho da União Europeia (2021), a empresa coordenadora é “uma entidade jurídica que é membro de um consórcio e que foi designada por todos os membros do consórcio como o principal ponto de contato para efeitos das relações do consórcio com a Comissão”. E como destacam Mauro, Simon e Xavier (2021) e a Corte Europeia de Auditores (2023), os coordenadores desempenham papel central, como garantidores do sucesso do processo não só de apresentação legal dos projetos, bem como da entrega do produto final, e também são os principais players financeiros e tecnológicos de cada consórcio.

Isso demonstra a centralidade desses Estados quando comparados aos demais pares europeus, conforme pode ser visto no Gráfico 3 dos cinco Estados com o maior número de coordenadores de projetos nos dois fundos em comparação aos demais:

Gráfico 3 – Porcentagem dos Estados com o maior número de coordenadores de Projetos no PADR e no EDIDP



Fonte: Elaborado pelo autor com base em Comissão Europeia (2019; 2021a).

Esse gráfico nos permite observar da importância dos três estudos de caso, e auxilia na justificativa apresentada para a escolha desses estudos, justamente por trazer a França, o maior Estado em número de coordenadores e projetos apresentados ao PADR e ao EDIDP, e outros dois Estados que se diferenciam pelos seus extremos: a Alemanha, uma potência industrial e econômica mas que figura no mesmo patamar de Estados menores; e a própria Grécia, que mesmo diante de um cenário de incertezas econômicas, apresenta o interesse nos fundos e a capacidade técnica de defender projetos em nível de igualdade a maior potência econômica do continente. Com esses dados, podemos averiguar que nossa variável dependente se confirma, já que, os três Estados estudados não somente participaram dos fundos, como foram participantes de destaque numérico e proporcional.

#### 4.1 ALEMANHA



A Alemanha, sem dúvida, ocupa um papel central nos estudos europeus, na integração europeia e na própria definição da história do continente europeu. Foi um país que mudou de diversas formas ao longo do tempo, até sua constituição que é definida pela unificação alemã, mas que é majoritariamente herdeira da Alemanha Ocidental pós-Segunda Guerra.

A política de defesa alemã não pode ser entendida e/ou definida só pelo estudo da *Bundeswehr* – as Forças Armadas da Alemanha -, que, como aponta Kraft (2018), não goza do mesmo nível de independência de seus pares europeus. Isso também não pode ser separado do histórico de agressões perpetrados pelo estado alemão. A natureza do *Bundeswehr*, bem como as próprias forças armadas, é limitada pelo parlamento alemão. A Constituição Alemã coloca que a jurisdição militar é de responsabilidade de uma autoridade civil. Isso também se repete dentro da estrutura do Ministério Federal da Defesa, que é liderado por um civil e tem suas diretorias divididas entre militares e civis.

Esse cenário de predominância civil causa um reflexo paralelo na esfera política. As Forças Armadas têm pouco espaço de manobra na definição e formulações do interesse nacional, que fica em sua maioria de responsabilidade do meio político. Isso não significa a completa ausência de experts militares nessas discussões, contudo, a divisão civil/militar nas questões de defesa é clara, e há poucas trocas entre os dois lados (KRAFT, 2018).

Como afirma Kraft (2018), a política de defesa só pode ser entendida quando estudada a partir da política externa e de segurança alemã, que é onde é definida a visão de mundo da Alemanha e como ela se encaixa no mundo – que, como denota o próprio autor, desde os anos 90 não foi unitária. Observando essa fase política alemã no pós-Guerra Fria, as políticas de defesa, de segurança e de política externa foram, no mínimo, errantes. A divagação e a falta de uma racionalidade identificável entre o que apoiar e o que rechaçar em âmbito internacional foram perceptíveis nesse período.

Isso cria um paradoxo observável entre a economia mais pujante do continente europeu com um baixíssimo nível de interesse de colocar o aspecto militar na mesma situação. O antimilitarismo se tornou visível e até preferível no pós-Segunda Guerra diante de qualquer política militarista. Esse distanciamento entre o militar e o político fez com que os processos de revisão das estratégias nacional fossem alargados, ad

hoc e sem grande foco. Os principais documentos alemães do nosso período são o *Orientações para Política de Defesa* (2011); o *Livro Branco de Defesa* (2016); e o *Conceito das Forças Armadas* (2017) (KRAFT, 2018).

Esses documentos, apesar de virtualmente mencionarem a questão da segurança nacional – percebendo como as maiores ameaças aquelas advindas de origens híbridas e de fontes terroristas -, não definem o interesse nacional, e, por consequência, os objetivos de defesa também não se tornam claros. Obviamente, a insipiência normativa – pelo menos em sua forma pública - ao longo dos anos não foi um impeditivo ao desenvolvimento da indústria de defesa e deu seus produtos em solo germânico, bem como do desenvolvimento geral do setor de defesa e seus correlatos, no pós-Guerra Fria. O caso do tanque Leopard 2 é um exemplo disso (KRAFT, 2018; TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL, 2020b).

Como resume Kraft (2018),

Entre 1990 e 2015, as forças armadas alemãs mudaram em quase todos os aspectos organizacionais [...]. Primeiramente, suas missões se tornaram mais amplas. O exército de defesa nacional de 1990 foi transformado em uma força de gestão de crises. Em segundo lugar, seu tamanho geral foi reduzido consideravelmente. Em terceiro lugar, principalmente às custas do Exército, a composição da força e o perfil de capacidade foram alterados para refletir a crescente importância do novo papel de gestão de crises do Bundeswehr, que exigiu capacidades estratégicas de transporte em vez de tanques. Finalmente, o perfil de recrutamento da Bundeswehr foi alterado através da suspensão do alistamento<sup>37</sup>. (KRAFT, 2018, p. 68, tradução nossa).

Esse cenário advém, principalmente, da reunificação alemã, que necessitava, ao mesmo tempo, transmitir para o restante da Europa que não seria uma nova ameaça ao continente, e manter uma política externa e de segurança construída no multilateralismo, no transatlantismo e no antimilitarismo (KRAFT, 2018). Porém, uma modificação, a partir da invasão da Península da Crimeia pela Rússia em 2014, levou as prioridades de segurança da Alemanha a reverterem dos compromissos de manutenção da paz para a defesa nacional e da OTAN. Tal alteração teve implicações significativas na estratégia de segurança nacional, nas capacidades militares

---

<sup>37</sup> Original: Between 1990 and 2015, the German armed forces changed in nearly every organizational aspect [...]. First, their missions became broader. The territorial defence army of 1990 was turned into a crisis-management force. Secondly, their overall size was reduced considerably. Thirdly, mainly at the expense of the Army, the force composition and capability profile were altered to mirror the growing importance of the Bundeswehr's new crisis-management role, which required strategic transport capabilities rather than tanks. Lastly, the Bundeswehr recruitment profile was changed through the suspension of conscription. (KRAFT, 2018, p. 68).

necessárias e no orçamento da defesa – apesar de ainda dispor de capacidades menores do que seus objetivos e necessidades (TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL, 2020b).

Como apresenta Fernandes (2020), isso não incidiu sobre um possível aumento da capacidade defensiva da Alemanha, que permaneceu dependente da cooperação e segurança fornecidas pelos seus pares europeus e pela OTAN, mesmo possuindo uma indústria de defesa capacitada, sofisticada e com robustez o suficiente para abastecer a demanda externa. Nesse sentido, a indústria de defesa alemã é formada por um grupo de grandes empresas que tem como seu principal consumidor o próprio governo alemão, mas que também possui vendas para o exterior como uma de suas fontes de renda expressivas.

De acordo com os dados de 2014-2015, os principais ramos da indústria de defesa alemã são, por ordem decrescente de volume de somas financeiras: o aeroespacial; a fabricação de veículos leves e blindados; a fabricação eletrônica; a indústria naval e a construção naval; a indústria de armas e de munições; de veículos aéreos não tripulados e mísseis guiados (TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL, 2020b). E, ao mesmo tempo em que possui uma indústria diversificada e de alta tecnologia, a Alemanha é também menos coerente do que outros Estados europeus em delinear a cooperação industrial, não havendo apoio à uma estratégia e a uma coordenação e suporte para operadores de tecnologia e da indústria (MÖLLING; SCHÜTZ, 2021).

No entanto, é importante notar que a Alemanha ampliou suas alianças e parcerias no setor de pesquisa, defesa e aquisição de armamentos e sistemas de defesa. Assim, programas dessa natureza já não ocorrem mais somente em âmbito nacional, mas também multilateralmente e bilateralmente. O Tratado de Cooperação Franco-Germânico de 2019 é um exemplo desse tipo de cooperação (TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL, 2020b).

Em termos da P&T e P&D, a partir do *Livro Branco sobre a Defesa*, de 2016, tanto o governo alemão quanto as forças armadas passaram a ter na inovação um elemento importante para o efetivo uso das forças, observando principalmente potenciais novos usos dessas novas tecnologias em campo de batalha através da digitalização, robotização, automatização e a criação de redes entre os ativos em campo (MÖLLING; SCHÜTZ, 2021). Tal se traduz no que pode ser visto no Gráfico 2, onde, após 2016, a Alemanha passou a investir fortemente na pesquisa, tecnologia e

desenvolvimento. Porém, como destacam Mölling e Schütz (2021), apesar desses avanços, os investimentos em P&T e P&D na Alemanha são problemáticos.

Um primeiro ponto, é que a Alemanha tem uma linha rígida entre o que pesquisa de defesa e pesquisa civil, dificultando a criação de pesquisas e a aquisição de tecnologias com capacidades de uso dual. Isso cria custos extras, com a duplicação de pesquisas que poderiam ser intercambiáveis, redução da competitividade e a fragmentação do *know-how*. Também, o alto investimento alemão em digitalização – o que tem sua relevância para o desenvolvimento das Forças – acaba nublando o foco em outras áreas, como a automação e inteligência artificial. (MÖLLING; SCHÜTZ, 2021).

Assim, Mölling e Schütz (2021) concluem que o principal problema no desenvolvimento da indústria alemã reside nas dificuldades de interlocução nas relações civis-militares na definição do que é estratégico para o país. Ao mesmo tempo, o próprio cenário do antimilitarismo, torna pouco provável que o Estado alemão seja capaz de absorver na escala necessária a produção interna, necessitando, então dos consumidores externos e da cooperação regional como forma de dar vazão a esses produtos (TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL, 2020b).

Esses dados constituem o panorama alemão de sua formulação de políticas de defesa. As ameaças para quem são dirigidas essas capacidades, no entanto, são menos claras. Como apresentam diversos autores (KRAFT, 2018; TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL, 2020b; MÖLLING; SCHÜTZ, 2021), a Alemanha pós-Guerra Fria focou sua atuação na normalização das relações com a Europa em seu todo e na participação de missões multilaterais – como apresenta Kraft (2018), foram cerca de 50 missões entre 1990 e 2015.

Em continuidade, a Europa como um todo não enfrentara maiores problemas advindos de outros Estados até a anexação da Crimeia pela Rússia, que lançara dúvidas sobre a manutenção da ausência de conflitos entre Estados no continente europeu – e mesmo isso, devido a dependência alemã do gás russo, teve poucos impactos, sendo a Alemanha um dos poucos países que não elevou o tom em demasia contra a Moscou após a invasão, apesar de ter sido um dos líderes na contraofensiva retórica (FERNANDES, 2020). Ainda assim, é importante apontar que a Rússia foi apontada como a maior ameaça a estabilidade na Europa pelo Livro Branco alemão (ALEMANHA, 2016). Isso demonstra que Berlim estava atenta a uma possível agressividade por parte de Moscou, ao mesmo tempo que, como demonstra

Thudium (2018), também evitava oferecer qualquer distanciamento que pudesse afetar as relações econômicas, principalmente da dependência alemã dos elementos energéticos russos.

Postas tais considerações, temos o cenário do Estado alemão em termos de suas problemáticas defensivas e de segurança. Nesse sentido, a Alemanha possui uma política de defesa diversiva, focada na atuação externa através da cooperação entre Estados e organizações para a realização de missões em zonas de conflito e na pesquisa e no desenvolvimento de sistemas de defesa. Internamente, há a separação entre o ambiente civil, o político e o militar, onde cada esfera versa e pensa sobre a defesa sem justapor a outra. Conjuntamente, há o comprometimento com a defesa da União Europeia e da OTAN, mas, principalmente, com o alto investimento na ideia de uma comunidade de segurança no entorno da UE, vista essa como o objetivo último da relação alemã com o bloco.

Isso cria um cenário onde a militarização não é percebida como vantajosa e/ou necessária. Ao mesmo tempo, há um forte controle parlamentar, onde nota-se uma presença massiva de formuladores civis sobre a definição de prioridades e objetivos de segurança e de defesa. Paralelamente, a Alemanha divide a preocupação comum com outros Estados europeus das ameaças terroristas, que como classifica Calléja (2021), tem uma atuação que não é clara, sendo definida como uma ameaça não convencional<sup>38</sup>; e paralelamente, há também nesse período a percepção de uma possível ameaça russa ao continente europeu, sendo essa percebida não tanto como uma ameaça ao Estado alemão – a dependência do gás russo denuncia tal problemática (THUDIUM, 2018) -, mas contra a ordem institucional estabelecida pela OTAN e pela UE.

Ao mesmo tempo, a Alemanha deu preferência aos mecanismos da UE, ONU e/ou OTAN para a solução de suas crises e para sua atuação externa. Kraft (2018), aponta para a ocorrência de três dúzias de missões em outros países, com os mais variados objetivos, que contaram com a participação alemã entre os 2000 e 2015. Isso

---

<sup>38</sup> As ameaças convencionais nas relações internacionais referem-se aos desafios militares e de segurança que surgem de atores estatais que utilizam armas convencionais, como exércitos e marinhas. Exemplos incluem conflitos entre estados, disputas territoriais e proliferação de armas. As ameaças não convencionais, por outro lado, referem-se a desafios de segurança não tradicionais que surgem de atores não estatais ou do uso de armas não convencionais, tais como ataques cibernéticos, terrorismo e crime organizado transnacional. Estas ameaças podem ter um impacto significativo, e muitas vezes são mais difíceis de enfrentar e combater do que as ameaças convencionais (MALLAVARAPU, 2008).

se deve, como explica Reisdorfer (2022), ao entendimento presente nos documentos de defesa da Alemanha de um elemento intervencionista onde as Forças Armadas da Alemanha teriam como um de seus objetivos garantir a ordem em suas cercanias e no ambiente internacional.

#### 4.1.1 A Alemanha e os Fundos Preparatórios de Defesa da União Europeia

Postas tais considerações, podemos identificar e sumarizar como se comporta a relação causal e a predição teórica do neorealismo e da TCRS sobre o caso da participação alemã no PADR e no EDIDP. Um primeiro ponto a ser explicitado é em termos de nossa variável antecedente. Como posto anteriormente, tanto o neorealismo quanto o TCRS vêm a anarquia como algo posto ao sistema internacional e nesse sentido, a experiência alemã não possui qualquer contexto que nos permita questionar a aplicação desse entendimento para a localização da Alemanha no sistema internacional, bem como a percepção dos pares sobre ela. As suas rivalidades – para além da situação conflituosa com a Rússia – também se desmembra em suas relações com Washington, Londres e Pequim após 2014. Nesse sentido, Berlim possui desafios e preocupações iminentes do descrito dentro de um sistema internacional anárquico.

Tendo em vista nossas conclusões da variável antecedente, e as colocando em comparação aos cenários teóricos descritos nas Figuras 2 e 5, podemos estabelecer quatro possíveis cenários que se igualam a situação alemã: a) *Balancing* de tipo *Soft*; b) *Bandwagoning* de tipo Onda do Futuro; c) *Bandwagoning* de tipo Efeito Dominó; e d) a aplicação da TCRS. De forma preliminar, descartaremos a hipótese c, pois, como visto em nossa descrição do cenário alemão, Berlim se distancia – e também não consegue - impor de forma unilateral sua vontade sobre os pares europeus – tendo em vistas as tentativas infrutíferas de revigorar as relações com a Rússia -, bem como, também não se comporta como um Estado aderente a força a um projeto maior – já que a Alemanha, pelo contrário, ocupa também um espaço central no processo de coesão regional europeu. Para verificarmos quais das hipóteses teóricas se encaixam, ou não, em nossa análise, devemos nos deter sobre a variável dependente.

Observando agora a nossa primeira variável independente, nos debruçaremos sobre os objetivos referentes a produtos de defesa da Alemanha. Para tanto, selecionamos três documentos: *Orientações para Política de Defesa* (2011); o

*Livro Branco de Defesa* (2016); e o *Conceito das Forças Armadas* (2017). Novamente, partiremos do uso do software ATLAS.ti 9 e de sua Pesquisa de Texto, e também continuaremos a ter por base a terminologia *goal* e mais 15 sinônimos apresentados pelo próprio software. A partir desse trabalho, 280 parágrafos retornaram a pesquisa e todos passaram por uma análise qualitativa por parte do autor, dentro das óticas já descritas.

A partir da análise qualitativa, foram selecionados 98 parágrafos de interesse que descrevem algum ou alguns dos cenários considerados para este estudo. Nesse sentido, identificamos o desenvolvimento das seguintes capacidades defensivas como objetivos do Estado alemão:

- a) Desenvolvimento de hardwares e de softwares para o uso em ciberguerra;
- b) Desenvolvimento de meios para controle das águas (especialmente de meio submerso);
- c) Melhoramento dos sistemas de comando e controle;
- d) Radares e satélites de monitoramento e de amplo espectro; e
- e) Veículos autônomos (especialmente no ar).

Postos nossas análises dos documentos de defesa da Alemanha, devemos nos deter na observação dos projetos coordenados por empresas alemãs no PADR e no EDIDP. Assim, conseguiremos verificar nossa segunda variável independente de forma direta.

Quadro 6 – Projetos coordenados por empresas alemãs no PADR e no EDIDP

<b>Fundo</b>	<b>Nome do Projeto</b>	<b>Valor Alocado pela UE</b>	<b>Descrição</b>
PADR (2017-2019)	GOSSRA	€ 1.488.641,50	Pesquisa e desenvolvimento de uma “Arquitetura de Referência” para os sistemas de uso por soldados, padronizando os mecanismos e abrangendo canais de comunicação de voz e dados, softwares, dispositivos de interface humana e sensores.
	ARTUS	€ 1.527.268,75	Demonstração da viabilidade de exames inteligentes (3 a 12 unidades) de veículos terrestres não tripulados no acompanhamento de pelotões em diversos terrenos.

	INTERACT	€ 1.500.000,00	Criação da base para um futuro padrão europeu de interoperabilidade para sistemas militares não tripulados, com o objetivo de integrar o conhecimento técnico e a experiência operacional disponível na Europa em controle, monitoramento e aplicação de sistemas não tripulados para a definição de um conceito comum para a interoperabilidade entre indústrias.
EDIDP (2019-2020)	ODIN'S EYE	€ 7,498,536.27	Alerta antecipado contra ameaças de mísseis balísticos através da detecção inicial e rastreamento de tais munições antes de serem identificadas por radares terrestres.
	MALE RPAS (Eurodrone)	€ 98,115,022.00	Desenvolvimento do sistema aéreo europeu pilotado remotamente capaz de realizar voos de longa duração e média altitude.

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Comissão Europeia (2019; 2021a).

Agora racionalizamos sobre nossa terceira variável independente. Em um primeiro ponto, entre os coordenadores dos projetos alemães, se encontram centros de pesquisas privados, como a Sociedade Fraunhofer que coordena os projetos ARTUS e INTERACT; grandes empresas privadas do setor de defesa, como a Rheinmetal, que é responsável pelo GOSSRA; unidades locais de empresas transnacionais, como a Airbus Defence and Space na Alemanha, que coordena o projeto MALE RPAS; e empresas privadas especializadas, a exemplo da coordenadora do projeto ODIN'S EYE, a OHB System, que atua no setor de tecnologia de satélites. Isso demonstra uma interação em dois planos. No primeiro plano, identificamos uma disposição de empresas de diferentes capacidades dentro da Alemanha, indo da gigante Rheinmetal até um centro de pesquisa como a Sociedade Fraunhofer, de interagir com o governo nacional e de se propor a participar dos fundos.

Em um segundo plano, podemos apontar também uma interessante participação da Airbus, empresa francesa, mas como forte participação multinacional, principalmente na Europa. Tal é um demonstrativo prático do alto grau de interdependência de certos setores da Alemanha e da França e sua disposição de cooperarem em projetos comuns.

Como podemos observar a partir dos projetos apresentados no Quadro 6, as empresas alemãs focaram especialmente em apresentar projetos que verssem sobre sistemas de veículos autônomos, o que foi identificada como um dos principais



objetivos da defesa alemão no período estudado. O projeto Odin's Eye ainda se debruça sobre a questão de radares de amplo espectro, o que ainda encontra paralelo com um dos objetivos da Alemanha. É também necessário destacar que ambos os objetivos encontram similaridades aos objetivos apresentados pela União Europeia no mesmo período. O único projeto que escapa aos objetivos de Bruxelas é o GOSSRA, mas que atende as necessidades para o melhoramento dos sistemas de comando e controle destacadas por Berlim.

Nesse sentido, ao observamos os projetos dispostos no Quadro 6, na lista de prioridades para o desenvolvimento e aquisição de produtos de defesa, bem como na lista equivalente da UE, percebemos que há uma congruência dos projetos apresentados ao PADR e ao EDIDP por parte da Alemanha tanto com seus objetivos nacionais quanto com os objetivos da União Europeia. Assim, a Alemanha não somente se beneficia do processo de coesão regional, como a região também é favorecida pelo desenvolvimento de Berlim.

Em termos de nossas hipóteses, o *Balancing* de tipo *Soft*, apesar de conseguir delinear o comportamento alemão em relação aos Estados Unidos, ao Reino Unido e, ainda que de forma mais agressiva do que no casos anteriores, a Rússia, não é capaz de explicar o desenvolvimento dos mecanismos de defesa do PADR e do EDIDP como uma contenção ad hoc, já que ambos os projetos foram entendidos como mecanismos de recrudescimento contínuo e parte de um projeto contínuo de pesquisa e desenvolvimento que aumentaria seu escopo a partir do EDF. Paralelamente, o *Bandwagoning* de tipo Onda do Futuro, apesar de ser capaz de versar sobre o relacionamento da Alemanha com a União Europeia, acaba por não ser capaz de ter em conta a profundidade da instituição regional dentro da Alemanha, e do desenho de evolução contínua e mimética entre o Estado alemão e a burocracia em Bruxelas. Assim, não houve um processo de atração da União Europeia sobre Berlim, e os ganhos estão muito distantes de pertencerem somente a Alemanha nessa relação, estando mais próximos da interdependência entre a entidade e o Estado.

Feitas essas considerações, podemos apresentar que a TCRS foi capaz de delinear o comportamento da Alemanha em relação aos Fundos, observando essa como uma oportunidade de fortalecer não somente a si, mas também seus parceiros regionais e a instituição regional em resposta a ameaças comuns. Paralelamente, a Alemanha, como analisado a partir de seus documentos, esteve interessada em construir uma ordem europeia mais ampla, não admitindo a imobilidade das relações

entre os Estados dentro da Europa, ou seja, sob essa ótica, tanto o posicionamento do Reino Unido quanto o da Rússia poderiam ser alterados a partir do envolvimento institucional. Dessa maneira, configuramos a Alemanha como dentro das hipóteses aventadas pela nossa pesquisa e confirmamos o cenário onde os consórcios liderados por entidades alemãs apresentaram uma maioria de projetos ao PADR e ao EDIDP que encontram paralelo tanto aos objetivos de seu estado original quanto os objetivos de defesa da União Europeia, aproximando tal de um complexo regional de segurança institucional.

## 4.2 FRANÇA

A França desponta no seio do processo de coesão regional europeu. Possuindo a maior força militar da Europa, e sendo o único país da União Europeia a possuir um arsenal nuclear, as pressões sobre o Estado francês acabam sendo diferentes daquelas que influenciam seus pares europeus. Paralelamente, o histórico de conflitos também impõe fatores passados na atenção dada as forças de segurança da França. Nesse sentido, ser um ator militarmente relevante, é visto como essencial por todos os atores da formulação externa e defensiva da França (MEIJER; WYSS, 2018).

Há também de se destacar a forte influência dos parâmetros do governo de Charles de Gaulle<sup>39</sup> na elaboração da política de defesa francesa. Enquanto a Guerra Fria permitiu a França executar uma política autônoma nas relações internacionais, com intervenções militares diretas em suas ex-colônias e a aquisição de capacidades nucleares, mas com o fim do conflito bipolar criou-se um gap entre os objetivos políticos externos da França, que foram redefinidos pela situação do sistema internacional (MEIJER; WYSS, 2018).

Neste período, a França vislumbrava a manutenção de uma aliança atlântica com os EUA, mas caracterizada pelo entendimento de uma cooperação não burocratizada, e a dissolução da OTAN enquanto organização, que deveria abrir espaço para uma defesa europeizada – seja pela adição de um novo pilar dentro da

---

<sup>39</sup> Líder da França Livre durante a Segunda Guerra Mundial, Presidente do Governo Provisório e Primeiro-Ministro e Presidente da França nas décadas seguintes ao conflito europeu. Suas titularidades e centralidade na política francesa no pós-guerra o ergueram a um símbolo político para diversos movimentos nos anos posteriores. Durante a Guerra Fria, a sua política podia ser vista como uma busca por certa independência frente aos Estados Unidos e à União Soviética, apesar de permanecer no eixo ocidental.

organização, ou ainda através da criação de uma nova estrutura regional (MEIJER; WYSS, 2018). Paralelamente, ocorreu uma redução do orçamento de defesa francês - assim como ocorrera em todos os Estados-membros da OTAN no mesmo período. Um efeito de tal foi sentido na Diretoria Geral de Armamentos, responsável pela aquisição e desenvolvimento de sistemas de defesa, que à época teve seu orçamento reduzido em 30%, ao mesmo tempo em que iniciativas disruptivas em desenvolvimentos de defesa foram extintas (DEVAUX; SCHNITZLER, 2020).

Macleon e Szarka (2008), apontam que o fim da Guerra Fria colocou em evidência o posicionamento de potência intermediária da França, que ficou atrás dos grandes polos do bipolar, os Estados Unidos e a União Soviética, bem como da China que emergiu na virada do milênio. Paralelamente, a noção de ordem mundial globalizada que surgiu a partir dos anos 90, representou para a França um movimento de “americanização” do mundo, o que não era desejado pelas autoridades nacionais. Como produto, houve um forte movimento das forças nacionais de garantir que a globalização não se tornasse um mote dentro do país.

A defesa europeizada não foi alcançada dentro dos anos 90, a não ser pelos tímidos passos dados dentro da União Europeia, como vimos em nosso capítulo 3, e como observam Schmitt e Rynning (2018), essa capacidade só foi conseguida a partir de 2010, com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa. Ainda assim, a relutância dos Estados-membros da UE em se engajarem em tal iniciativa diminuiu as perspectivas francesas, levando primeiro a uma concepção mais ideal do que prática, e com uma complexificação muito mais lenta do que desejada.

Como se destaca em seu Livro Branco (FRANÇA, 2013), a principal ameaça percebida pelo Estado francês nesse período não vem de outros Estados, mas sim da ameaça ofertada por grupos extremistas, principalmente ligados a religião islâmica. Essa problemática, na visão francesa, também se abateria sobre a região, e na temeridade de a Europa se tornar um núcleo de formação de tais grupos. Como destaca Reisdorfer (2019), em 2019, a França invocou, pela primeira vez, a cláusula de assistência mútua da UE após os ataques terroristas em novembro daquele ano. Tal demonstrar uma preferência de Paris por um mecanismo interno e intergovernamental da União invés dos aparatos supranacionais da OTAN.

As distensões externas com outros países mais proeminentes se deram, primeiramente, com a Rússia, depois da anexação da Crimeia (KASTOUÉVA-JEAN, 2018), quando a diplomacia francesa adotou um tom de distanciamento e denúncia

contra Moscou; com o Reino Unido, após a confirmação do anseio pelo *Brexit*; com os EUA e o desconexão dos interesses do governo de Donald Trump e dos membros da OTAN na Europa; e, por fim, a própria ascensão chinesa como um novo polo de poder internacional (REISDOERFER, 2019).

E como ressaltam Meijer e Wyss (2018), apesar das modificações no sistema internacional, com o surgimento de novos polos de poder e distanciamento de antigos aliados, a questão da autonomia permaneceu como um objetivo, fazendo com que qualquer mudança nos campos da segurança e da defesa fosse, primeiro, balizada nessa perspectiva. Com isso, a partir de 2017, houve uma reestruturação da inovação dentro do ambiente de defesa, com a divulgação da *Revisão Estratégica Francesa* e em 2019 com o *Ato de Planejamento Militar 2019-2025* deu espaço para a inovação (DEVAUX; SCHNITZLER, 2020).

Como vimos no Gráfico 2, a França é o Estado que mais investe em P&T – que no caso francês, está focada no desenvolvimento científico, inovação e o teste de novos produtos e possibilidades de uso dual (DEVAUX; SCHNITZLER, 2020) - e P&D – que é destinada ao desenvolvimento de produtos e serviços de interesse e a integração de projetos vindos da P&T e/ou do ambiente civil (DEVAUX; SCHNITZLER, 2020) - em nosso grupo de estudo.

E como destacam Devaux e Schnitzler (2020), a França é o maior investidor europeu no campo de P&T, alocando recursos diretamente para a indústria e para laboratórios através de contratos. Além disso, houve por parte do Ministério das Forças Armadas - nova titulação dada ao Ministério da Defesa pelo governo Macron - , o interesse em retirar o foco em P&D de grandes indústrias organizadas pelo Estado, movendo a atenção para o meio civil e outros atores. Contudo, como sinalizam os autores, ainda há certo abismo entre as ambições francesas e as atuais capacidades de gerenciamento do setor de defesa.

Institucionalmente, a França representa um Estado militarmente ativo – vide as missões militares permanentes em suas antigas colônias africanas (REISDOERFER, 2022) - e politicamente presente externamente, onde o Poder Executivo detém mais poder que o Legislativo, e o processo de tomada de decisão está altamente centrado na figura do Presidente. Como destacam Meijer e Wyss (2018), a predominância presidencial sobre as temáticas de segurança, de defesa e de política externa não possui comparativos em outras democracias ocidentais. Isso também se revela na descrição dos documentos de defesa do país.

Paris guia o progresso defensivo francês através de Programas-quadro quinquenais de desenvolvimento, que definem como e de que forma as prioridades securitárias, as prioridades de investimentos e colabora na definição dos orçamentos anuais para defesa. Porém, considerando mudanças mais drásticas, a França se utiliza de Livros Brancos para realizar essas transformações agudas (MEIJER; WYSS, 2018) – e havendo quatro versões do documento (1972; 1994; 2008 e 2013), e tendo em conta nosso período estudado, nos deteremos apenas ao uso da última versão.

Esses documentos, dão a França a capacidade de manter um sistema de inovação planejada, com a expertise focada em áreas essenciais e ter o Estado como indutor de diversos produtos. Porém, como assinalam Devaux e Schnitzler (2020), problemas orçamentários fazem com que determinadas áreas sofram sem alcançar o devido desenvolvimento técnico, e, com a ausência de correlações entre o domínio civil e o militar para preencher este gap de forma integral, acaba por ocorrer um processo de precariedade continua em determinadas áreas.

Assim, considerando este cenário, a França adotou o caminho da cooperação para preencher a problemática de P&T. Reino Unido, Estados Unidos, Singapura e Alemanha despontam como os maiores parceiros franceses nesse sentido. De forma multilateral, o PADR e o EDIDP despontam como as únicas iniciativas francesas nesse sentido. Cerca de 25% dos créditos de equipamentos de defesa em pagamento - cerca de 2 bilhões de euros por ano – são destinados a programas de cooperação, contudo, que é limitado por dificuldades dentro da Europa de cooperar bilateralmente ou multilateralmente em iniciativas de P&D em médio prazo e que atendam aos objetivos nacionais. À vista disso, iniciativas como o PADR, o EDIDP e o EDF acabam por facilitar tal questão, pois permitem a França preencher suas lacunas sem necessitar construir iniciativas próprias (DEVAUX; SCHNITZLER, 2020).

#### **4.2.1 A França e os Fundos Preparatórios de Defesa da União Europeia**

Os pontos apresentados constituem o cenário francês. Isso nos permite desenhar sobre nossa variável antecedente. Como vimos, a visão da França sobre suas necessidades securitárias e os objetivos de defesa da França acabam por ser definidos pela figura do Presidente. Ao mesmo tempo, o Estado francês é um dos maiores patrocinadores das instituições europeias e do aprofundamento da coesão

regional, observando tal como uma alternativa a OTAN e aos demais arranjos regionais.

Em termos das rivalidades francesas, o nosso período de estudo cobre um período rivalidade intensa. Assim como o cenário alemão, antes da anexação da Crimeia, em 2014, a rivalidade entre os Estados estava em declínio, porém, o ato desencadeou uma aceleração da rivalidade dentro do continente, seguida pela percepção de afastamento de Londres e de Washington do núcleo duro europeu, o que fez a França incitar pela maior necessidade de autonomia. E, diferentemente da Alemanha, com sua dependência dos hidrocarbonetos da Rússia, não houve por parte de Paris a necessidade de uma preocupação contínua em manter Moscou como uma situação que potencialmente poderia passar uma alteração em seu tipo de relacionamento.

Em termos de conflitos, observamos a latência de conflitos na França. A permanência de ameaças terroristas e o entendimento da Rússia como uma possível ameaça existencial à Europa em nosso período de atenção, configuram para a política de defesa e para própria consecução da política externa francesa uma contínua chamada à atenção, de forma que, como podemos observar nos documentos franceses e na própria diplomacia presidencial, a permanente necessidade de engajamento interno e externo nessas questões.

Apresentados estes cenários antecedentes, consideramos como aplicáveis três hipóteses para as razões que levaram a França a participar do PADR e do EDIDP: a) *Bandwagoning* de tipo Onda do Futuro; b) *Bandwagoning* Efeito Dominó; e c) a aplicação da TCRS.

Seguindo o processo aplicado ao estudo de caso da Alemanha, descartaremos antecipadamente a alternativa b. A ideia central da hipótese do Efeito Dominó é de um Estado menor sendo cooptado pela interferência de um Estado maior. Alocando, respectivamente, a França e a União Europeia nessa relação, fica visível que tal interferência não pode ser aplicada neste caso. A França, como demonstrado ao longo de nossa pesquisa, possui, atualmente e historicamente, uma capacidade de definir rumos da política europeia, principalmente no campo da defesa<sup>40</sup>.

---

<sup>40</sup> Caso nossa pesquisa versasse sobre a aderência da União Europeia aos objetivos de defesa da França, a hipótese do Efeito Dominó poderia ser observada com maior atenção, contudo, tal deve ser guardado para uma expansão da agenda de pesquisa.

Agora, observaremos a variável independente dos objetivos de defesa da França entre os períodos de 2010 e 2020. No período proposto, encontramos três documentos que versam sobre os objetivos militares da França: o “*Livro Branco Francês sobre Defesa e Segurança Nacional*” (2013); a “*Revisão Estratégica de Defesa e Segurança Nacional*” (2017); e o “*Projeto de Lei de Programação Militar 2019-2025*” (2018). Ao utilizarmos o ATLAS.ti 9, partimos da Pesquisa de Texto, e utilizamos por base novamente o termo *goal* e 15 dos sinônimos apresentados pelo próprio software. 244 parágrafos retornaram a pesquisa, e desses 109 suscitaram interesse. A partir da leitura qualitativa desses parágrafos, definimos cinco objetivos de defesa recorrentes da França:

- a) Desenvolvimento e aquisição de aeronaves para múltiplos usos (combate, identificação, transporte e abastecimento);
- b) Desenvolvimento e modernização de helicópteros;
- c) Pesquisa e desenvolvimento de hardwares e de softwares focados em ciberdefesa;
- d) Sensores (sonares, óticos; radar; campo eletromagnético); e
- e) Veículos autônomos (em todos os domínios).

Apresentados os objetivos de defesa mais prioritários da França de acordo com os documentos, podemos observar a segunda variável independente de nossa pesquisa, que são os projetos coordenados por empresas francesas no PADR e no EDIDP e que podem ser vistos no Quadro 7.

Quadro 7 – Projetos coordenados por empresas francesas no PADR e no EDIDP

<b>Fundo</b>	<b>Nome do Projeto</b>	<b>Valor Alocado pela UE</b>	<b>Descrição</b>
PADR (2017-2019)	EXCEED	€ 11.980.950,00	Criação de cadeia de fornecimento reconfigurável e flexível de “Programmable system-on-a-chip”, objetivando aplicações em sensores e matrizes de processamento de sinais, sistemas de navegação e posicionamento, e criptografia.
	TALOS	€ 5.399.005,00	Visa fornecer a estrutura necessária para futuras ações de P&D, gerando um roteiro para o desenvolvimento de tecnologias focadas em laser de caráter crítico.

	PILUM	€ 1.498.822,50	Pesquisa de sistemas de defesa de longo alcance com o uso de tecnologia eletromagnética e o desenvolvimento de munição para esses sistemas.
	PRIVILEGE	€ 1.400.406,78	O objetivo do projeto é unificar tecnologias de IA com ferramentas de preservação privada, como criptografia homomórfica e computação confidencial, a fim de ser capaz de explorar dados militares e defensivos através de mecanismos de IA.
	QUANTAQUEST	€ 1.496.977,00	Desenvolvimento de sensores de navegação com tecnologia quântica focados em comando, controle, comunicações, informática, inteligência, vigilância e reconhecimento.
	SPINAR	€ 1.388.192,00	Pesquisa na aplicação de IA e nanotecnologia para o processamento de sinais de radar a fim de identificar o emissor do sinal.
EDIDP (2019-2020)	DRONEDGE-E	€ 1.949,439,00	Propõe a transferência de um simulador de enxame 3D para algo prático, implementado em veículos-aéreos-não-tripulados de asa fixa reais.
	GEODE	€ 43.974,166,81	Criação, teste e qualificação de várias soluções de navegação Galileo PRS habilitadas para Posicionamento, Navegação e Cronometragem (PNC) para exigências e aplicações específicas de defesa.
	LynKEUs	€ 6.452,403,10	Concepção preliminar de um sistema de mísseis terrestres, um sistema de torretas para apoio e colocação de projétil utilizando um veículo aéreo não tripulado para a designação do alvo.
	FIRES	€ 3.497,245,19	Preparação de uma nova geração de artilharia de 155 mm para projéteis e foguetes, objetivando criar um modelo exclusivo europeu.
	MUSHER	€ 9.958,337,31	Criação de um sistema europeu escalonável de helicópteros tripulados e não tripulados.
	SAURON	€ 7.499,999,13	Desenvolvimento de uma rede de sensores terrestres e espaciais SSA (European Space



			Situational Awareness) para a identificação e caracterização de todos os objetos em órbita.
	SEANICE	€ 9.008,524,74	Desenvolvimento de submarinos não-tripulados e de um sistema avançado de combate antissubmarino.
	TRANSFLYTOR	€ 2.095,974,64	Desenvolvimento de uma embarcação de alta velocidade com 20m de comprimento, utilizando sistemas de hidrofólio retrátil.

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Comissão Europeia (2019; 2021a).

A França é o maior participante no PADR e no EDIDP. No caso do *Preparatory Action on Defence Research*, observamos a presença de três grandes empresas privadas, Cilas (TALOS), STMicroelectronics NV (EXCEED) e Thales (PRIVILEGE, QUANTAQUEST e SPINAR); um centro de pesquisa, o Instituto Franco-Alemão de Pesquisa de Saint-Louis (PILUM). Assim, o PADR se configurou como um projeto de reforço de posições. Beneficiou grandes empresas francesas e sediadas no país, ao mesmo tempo que teve em consideração – observando não somente o projeto PILUM, mas os consórcios de cada projeto – a parceria franco-germânica, dividindo responsabilidades entre subsidiárias binacionais e grandes empresas dos dois Estados.

Já no EDIDP, agregamos que os coordenadores se dividem em um ambiente mais vasto, conforme vemos de forma organizada:

Nexedi – empresa privada de pequeno porte que coordena o projeto DRONEDGE-E;

FDC S.a.r.L – empresa privada de grande porte responsável pelo projeto FIRES

MBDA – empresa privada de grande porte que coordena o LynKEUs;

Nexter - empresa privada de grande porte responsável pelo projeto FIRES;

Thales – empresa privada de grande porte que coordena os projetos MUSHER e SEANICE;

ArianeGroup – *joint venture* de grande porte que é de propriedade da Airbus e da Safran, que gerência o projeto SAURON; e

SEAIR – empresa privada de pequeno porte que coordena o projeto TRANSFLYTOR.

No EDIDP, por sua vez, se observa um ambiente de empresas mais endógeno. Com exceção da ArianeGroup, as demais empresas têm origem na França. O EDIDP, diferentemente do PADR, tem por foco o P&D, com uma geração de produtos que chegará mais rápido em campo. Observando tal, e considerando o status ímpar da

indústria de defesa francesa diante dos demais pares europeus, podemos considerar que há uma correlação entre projetos mais avançados no processo de P&T e P&D e o ambiente de produtividade da francês.

E, como pode ser observado na Figura 12, a França foi um dos maiores beneficiários dos fundos do PADR e do EDIDP. Com 14 projetos apresentados, as empresas coordenadoras se lançaram sob uma ampla gama de assuntos, e com isso, é possível observar todos os objetivos de defesa apontados por Paris em seus documentos.

Os projetos PRIVILEGE, QUANTAQUEST e SPINAR se debruçam na área de P&T com atenção para hardwares e softwares focados em ciberdefesa. DRONEDGE-E e MUSHER atendem ao objetivo de desenvolvimento e aquisição de helicópteros. EXCEED, PILUM e SAURON, por sua vez, atendem as demandas de sensores para múltiplos usos. Já o SEANICE, o LynkEUs e os já mencionados DRONEDGE-E e MUSHER, versam sobre o tema de desenvolvimento de veículos não-tripulados. O único objetivo em termos de produtos de defesa da França que não encontra paralelo de forma integral nos projetos apresentados é o de desenvolvimento e de aquisição de aeronaves para múltiplos usos, já que, nessa temática, somente os helicópteros e os veículos aéreos não-tripulados acabaram por ser cobertos nessa perspectiva.

Assim, quando comparamos os objetivos e o Quadro 7, somos capazes de identificar a congruência entre o posto pelo Estado francês e o que foi apresentado pelas empresas francesas. Simultaneamente, essa compatibilidade também é perceptível da mesma forma quando entendemos os objetivos de defesa da União e os franceses.

Tal avaliação possibilita entendermos, preliminarmente, a viabilidade de nossas duas hipóteses restantes. Contudo, observando os cenários de comportamento dos Estados presentes nas Figuras 2 e 5, há uma diferenciação essencial na conclusão da alternativa do Onda do Futuro e da TCRS que se trata justamente dos ganhos da entidade ao qual o Estado está se agregando.

A justificativa do Onda do Futuro não prevê ganhos compartilhados, pois o Estado que busca a entidade “mais proeminente” faz isso visando garantir sua segurança e se manter no que ele entende como o futuro vencedor. Entretanto, a história que nos debruçamos anteriormente aponta não para uma apropriação da França do processo de formação institucional, mas sim do seu papel central em sua formulação, burocratização e complexificação.

Isso demonstra o entendimento histórico do Estado francês de compartilhar suas ameaças e entender a viabilidade da cooperação regional como um mecanismo para garantir sua segurança, ao mesmo tempo que embarca na divisão dos seus ganhos, considerando principalmente a França como um dos maiores contribuidores – em todos os níveis de análise que possam ser apresentados – para a manutenção da União Europeia. Nesse sentido, um complexo regional de segurança institucional se aplica com maior sucesso ao caso francês, explicitando as razões, através da percepção de inimigos comuns e da necessidade de fortificar seus arsenais internos, mas também os dos demais membros da União.

### 4.3 GRÉCIA

A Grécia tem, considerando o cenário europeu, uma longa história de alianças e conflitos militares que remetem a um registro anterior do que a maior parte dos Estados europeus possui – apesar de, ao longo dos séculos, ter decaído para longe dos postos mais altos das capacidades militares do continente. Logo, suas preocupações com a segurança externa evoluíram ao longo do tempo.

Hoje, a Atenas enfrenta uma série de desafios de segurança externa, incluindo a contínua disputa com a Turquia sobre as águas territoriais e o espaço aéreo no Mar Egeu, o potencial de instabilidade nos Bálcãs e a ameaça do terrorismo. No cenário da defesa externa, a participação na OTAN lhe fornece segurança desde meados da Guerra Fria. Paralelamente, a Grécia tem fortes laços diplomáticos e econômicos com os Estados Unidos e outros países europeus, que foram reforçados em sua complexidade e burocracia principalmente após a necessidade de constantes aportes externos para equilibrar suas contas públicas que entraram em crise com os problemas da dívida pública grega (TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL, 2020a).

O seu “conflito” congelado com a Turquia, que dividiu a ilha do Chipre nos anos 70, e que, por consequência, elevou à tensão na região do Mediterrâneo Oriental, é um dos principais pontos de problemática da política de segurança de Atenas. Como explica Chourchoulis (2018), em 1974, a Turquia invadiu a ilha do Chipre, quase imediatamente após a queda da junta militar grega - que estava intervindo na política cipriota após um golpe de estado apoiado pela Guarda Nacional do Chipre. Diante da inação da OTAN como um todo – tal alimentada pela necessidade geopolítica e geoestratégica de manter a Turquia dentro da aliança frente ao espaço soviético -, o

governo em Atenas decidiu por retirar as Forças Armadas Helênicas do comando da OTAN, com o intuito de causar pressão em Washington. Contudo, sem uma solução, a Grécia virou, tanto de forma estratégica quanto burocrática, sua Estratégia de Segurança Nacional contra a Turquia, estendendo a percepção do Estado turco como a maior ameaça existencial ao país.

A relação complicada com Ancara e com seu entorno imediato pode ser vista, também, na formulação dos documentos de defesa da Grécia. O Livro Branco para a Forças Armadas da Grécia 1996-1997 foi um exemplo de estamento da necessidade de garantir a segurança grega a partir de ameaças oriundas dos Balcãs – que se originam do processo de dissolução da Iugoslávia – e do Mediterrâneo – observando a questão no Chipre e a própria Turquia (CHOURCHOULIS, 2018). Ao mesmo tempo, sua proximidade com o Oriente Médio e o Norte da África, a tornou um alvo potencial para ataques terroristas e para a migração desordenada, como a que ocorrera na crise dos refugiados de 2015 (TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL, 2020a).

Porém, mesmo com outros desafios, a preocupação com a Turquia se tornou a constante definitiva na política de defesa e externa grega. Na definição de Ifantis (2007, p. 59-60, tradução nossa), “a Turquia tem sido a principal preocupação da política de segurança da Grécia e a força motriz por trás da maioria de seus projetos de política externa. Na verdade, a Turquia tem dominado o pensamento de segurança grego e a identificação de suas necessidades e prioridades estratégicas”<sup>41</sup>. E tal cenário não avançou com as aproximações entre a União Europeia e a Turquia, que avançaram do otimismo com uma possível entrada do país na organização, para problemáticas e direcionamentos conflituosos diante da migração e das aproximações com a Rússia (LECHA, 2019)

Todo este cenário impôs pressão sobre as necessidades e objetivos de defesa da Grécia. Conforme Plakoudas (2021), é importante notar que a indústria de defesa na Grécia surgiu a partir do Conflito no Chipre em 1974. Isso revelou as problemáticas e o interesse expansionista turco, e o possível desdobramento de uma invasão turca ao território grego. Isso afastou a Grécia da ala militar da OTAN e delimitou a necessidade grega de construir sua própria base industrial de defesa, reduzindo a dependência das relações atlânticas. Tal levou ao surgimento de diversas empresas

---

<sup>41</sup> Original: Since the early 1960s, Turkey has been the main concern of Greece’s security policy and the driving force behind most of its foreign policy designs. Actually, Turkey has dominated Greek security thinking and the identification of its strategic needs and priorities (IFANTIS, 2007, p. 56-60).

estatais, que tinham por objetivo abastecer o arsenal grego com todas as suas necessidades e objetivos. Contudo, isso se tornou mais difícil conforme a indústria de defesa grega se burocratizou, já que não havia qualquer perspectiva de exportação da produção, tendo como único consumidor final o próprio Estado grego, que não tinha capacidade de absorção da produção. Com isso, o potencial da indústria de defesa grega, rapidamente, degenerou.

Na década de 90, apesar dos altos investimentos e do custo crescente – 6% do PIB grego eram gastos em defesa nesse período, a maior porcentagem dentro da OTAN (CHOURCHOU LIS, 2018) -, somente 9% nas necessidades do exército Grego foram cobertas pelas empresas nacionais, o que levou a busca por empresas no exterior para suprir essa demanda. O que nunca chegou a ser efetivo, já que houve uma ausência de uma política clara de objetivos defensivos e de segurança que pudesse nortear essas aquisições. Esse cenário se constitui mesmo diante de um Ministério da Defesa Nacional equilibrado entre o ambiente civil e o militar, com um ministro civil observado pelo Legislativo e assessorado pelas Forças Armadas (GRÉCIA, 2020a; PLAKOUDAS, 2021).

A OTAN, os Estados Unidos e a União Europeia, rapidamente, viraram, na perspectiva grega, basiladores e garantidores de sua soberania e de sua defesa, contudo - principalmente tendo em conta que a Turquia é um membro da OTAN e candidata à ascensão na UE - que nunca foi garantido de forma real (PLAKOUDAS, 2021). Esse cenário também contribuiu para a derrocada grega diante da crise financeira de 2008. Nesse sentido,

Diante da crise da dívida, o ecossistema de defesa grego era uma micrografia do mal-estar sistêmico e crônico do país: corrupção, compadrio, uma burocracia labiríntica, uma agenda industrial inexistente, empresas estatais volumosas e falidas, um setor privado pequeno e sem apoio, e nenhuma conexão entre a indústria e o meio acadêmico<sup>42</sup>. (PLAKOUDAS, 2021, tradução nossa).

Entre 2007 e 2012, Atenas foi uma das maiores importadoras de tecnologia da União Europeia. Entretanto, a crise enfrentada pelo país, a partir de 2009, impactou fortemente na capacidade de investimento no setor de defesa, levando a cortes nos

---

<sup>42</sup> Original: Ahead of the debt crisis, the Greek defense ecosystem was a micrography of the country's systemic and chronic malaise: corruption, cronyism, a labyrinth bureaucracy, a nonexistent industrial agenda, bulky and bankrupt state-owned companies, a small and unsupported private sector, and no connections between the industry and academia. (PLAKOUDAS, 2021).

gastos e na modernização de equipamentos, mesmo quando focado em uso dual, tornando difícil para a Grécia manter um exército capaz e moderno. Tal pode ser visto no Gráfico 2, que demonstra a nulidade grega em investimentos de P&T e P&D (TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL, 2020a; PLAKOUDAS, 2021).

Nesse sentido, a Grécia é um Estado ímpar em nosso estudo. Muito menor do que a Alemanha e a França – em, basicamente, todos os sentidos -, é um dos membros com o maior número de empresas participantes dos consórcios e em projetos coordenados por empresas gregas dentro do PADR e do EDIDP, conforme pode ser visto na Figura 12.

Esse cenário pode ser explicado pelo momento pós-crise dos refugiados e pelo endurecimento das relações com a Turquia. Durante vários anos, menos de 10% do orçamento do ministério foi atribuído à manutenção de sistemas de defesa. Os cortes no setor de defesa persistiriam até 2020, quando um par de incidentes - a Crise de Evros em março e a Crise de Cesme em julho - provocou um aumento das tensões com a Turquia. Paralelamente, a Grécia passou a investir em um processo de rearmamento, considerando principalmente o cenário conflitivo com Ancara e a busca de Atenas por garantir seus objetivos securitários através de alianças, pactos de defesa, acordos de armamento e cooperação industrial de defesa (CHOURCHOULIS, 2018). E, nesse processo, é necessário observar que a Grécia observa também entendia essas iniciativas como uma oportunidade de fortalecer a autonomia defensiva e estratégica da União, bem como de desenvolver uma base industrial e tecnológica comum no continente (EFSTATHIOU, 2020; PLAKOUDAS, 2021).

#### **4.3.1 A Grécia e os Fundos Preparatórios de Defesa da União Europeia**

Como estabelece Efstathiou (2020) – e é reforçado pelo próprio Ministério da Defesa Nacional (GRÉCIA, 2020b), os Fundos Preparatórios foram o primeiro momento em que o Ministério da Defesa da Grécia coordenou e organizou companhias privadas e universidades no entorno do objetivo de fortalecer o setor de defesa grego, tendo em conta, principalmente, o requerido como os objetivos do Estado-Maior da Defesa Nacional Helênica – que, como declara a própria autora, ao contrário dos demais parceiros europeus, suas principais ameaças se encontram em face de ameaças convencionais.

Observando as rivalidades da Grécia, fica claro que, dentro de nosso período de estudo, a Turquia não só era vista como um rival, mas como uma potencial ameaça existencial a soberania grega. Outras problemáticas, como a crise migratória, são contornos muito menores na política de segurança e defesa de Atenas. Assim, não podemos apresentar outro cenário de rivalidade para a Grécia do que de uma rivalidade intensa.

Em termos dos conflitos, o cenário entre Atenas e Ancara se destaca novamente. A permanência de ambos os países na OTAN tem, até o momento, assegurado a manutenção de relações não violentas. Contudo, a crise não resolvida no Chipre é uma permanente problemática e pode levar a futuras fraturas entre os dois Estados. Dessa forma, estabelecemos que a Grécia possui um conflito latente, apesar de que o cenário degenerativo que tal precisaria para ocorrer ainda é difícil de apontar de forma clara.

Nos detendo sobre a primeira variável independente, nos atentamos aos objetivos de defesa da Grécia em termos dos seus produtos militares. No período de escopo de nosso estudo 2010-2020, a Grécia lançou apenas dois documentos no âmbito da defesa nacional, que foram o “Livro Branco 2014” (2014) “*Estratégia Industrial de Defesa Nacional*” (2017). A partir de tal, aplicamos o mesmo método anterior, através do software ATLAS.TI 9, da ferramenta de Pesquisa de Texto e do uso da terminologia *goal* e seus 15 sinônimos apresentados pelo programa. A partir disso, houve o retorno de 109 parágrafos, os quais passaram por uma análise qualitativa, a fim de identificar os objetivos gregos.

Passando então para uma análise qualitativa, identificaram-se 23 parágrafos de interesse que versam, em algum sentido, para produtos e tecnologias aplicadas à defesa almejadas pelo Estado grego. Assim, identificamos as seguintes prioridades:

- a) Desenvolvimento de hardwares e softwares para apoio na inteligência militar (coleta e análise de informações no teatro de operações);
- b) Desenvolvimento de hardwares e softwares focados em defesa cibernética;
- c) Desenvolvimento de produtos para comunicações militares;
- d) Desenvolvimento de sistemas de vigilância integrados;
- e) Pesquisa e desenvolvimento de tecnologias para sistemas autônomos (controles e sensores).

Estabelecidos os objetivos gregos de acordos com seus documentos, podemos nos deter agora em nossa segunda variável independente. Assim, podemos observar no Quadro 8 os projetos coordenados por empresas gregas no PADR e no EDIDP:

Quadro 8 – Projetos coordenados por empresas gregas no PADR e no EDIDP

Fundo	Nome do Projeto	Valor Alocado pela UE	Descrição
EDIDP (2019-2020)	DECISMAR	€ 7.499,740,00	Desenvolvimento de uma Caixa de Ferramentas de Apoio à Tomada de Decisão para melhorar o estudo de viabilidade da atualização de vigilância marítima através da integração de novos ativos em termos de segurança cibernética e integração com demais áreas da tecnologia da informação.
	LOTUS	€ 8.779,380,00	Verificação de viabilidade, cobrindo projeto, desenvolvimento, prototipagem e teste de um sistema de aeronaves pilotadas remotamente de baixa altitude, aeronavegável e interoperável, destinado a missões de inteligência, vigilância e reconhecimento.
	PANDORA	€ 6.813,995,00	Desenvolvimento de uma plataforma de defesa cibernética para caça a ameaças em tempo real, resposta a incidentes e compartilhamento de inteligência.
	SMOTANET	€ 3.907,724,00	Desenvolvimento de uma rede tática modular e adaptável, focada em redes móveis e de rádio, objetivando a manutenção da troca de informação no teatro de informações.
	USSPS	€ 12.796,545,80	Desenvolvimento de um comando avançado único que cobrirá controle, comunicação, computadores, sistemas de combate, inteligência, vigilância e reconhecimento em atividades de vigilância marítima.

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Comissão Europeia (2021a).

Nos debruçando sobre a variável terceira variável independente, quando observamos as empresas gregas participantes há dois pontos a serem destacados. Primeiro, os cinco projetos são coordenados por apenas três empresas: a ETME (DECISMAR e USSPS); Intracom (LOTUS e SMOTANET); e a Space Hellas (PANDORA). A ETME e a Intracom são empresas privadas médias, enquanto a Space



Hellas é uma grande empresa em que o Estado grego é o acionista majoritário. Isso se aplica ao cenário que descrevemos anteriormente e acaba sendo um exemplo consideravelmente representativo da indústria de defesa da Grécia, com grandes empresas públicas focadas em projetos mais estratégicos, e empresas privadas menores focadas, principalmente, na inovação.

Outro ponto que destacamos é que, à exceção do projeto USSPS, todos os demais projetos têm mais empresas gregas do que de outros Estados na composição dos consórcios. Isso não é algo necessariamente pouco comum, contudo, no caso grego, tal participação nacional é mais evidente. Tal pode ser lida como uma forte coordenação entre empresas e o Estado para facilitar a participação no EDIDP.

A Grécia conseguiu se igualar a Alemanha em termos dos projetos apresentados ao PADR e ao EDIDP, mesmo tendo indicadores de desenvolvimento industrial e econômico muito inferiores. Os seis projetos aceitos pelo EDIDP focam no desenvolvimento de tecnologias e de produtos, e, em seu sentido mais direto, atendem aos objetivos apresentados por Atenas nos últimos anos.

Como vimos na listagem de objetivos gregos, há um foco em sistemas de inteligência, comunicação e cyber defesa, e nisso, em diferentes domínios, todos os projetos apresentados por empresas gregas aos dois fundos se encaixam nesses objetivos. Isso demonstra uma alta interação entre o Estado e as indústrias, como foi apontado por Efstathiou (2020), que destaca,

seu sucesso recente, ao garantir o financiamento do EDIDP, vem acompanhado de um desafio significativo que pode ter consequências de longo prazo sobre a capacidade da Grécia de garantir mais financiamento no futuro. Na verdade, essa é a primeira vez que o Ministério da Defesa grego coordena e organiza empresas e universidades com o objetivo de fortalecer a defesa da Grécia, já que todos os requisitos operacionais foram especificados pelo Estado-Maior da Defesa Nacional Helênica.<sup>43</sup> (EFSTATHIOU, 2020, p. 6, tradução nossa).

No entanto, essa similaridade não é possível quando observamos os objetivos mais prioritários da União Europeia. Tal, demonstra um indicativo de dissonância entre o que a organização regional entende como as prioridades do continente e aquelas

---

<sup>43</sup> Original: its recent success, in securing EDIDP funding, comes with a significant challenge that could potentially have long-term consequences on Greece's ability to secure more funding in the future. This is actually the first time the Greek MoD coordinates and organizes companies and universities with a view to strengthening Greece's Defence, given that all operational requirements have been specified by the Hellenic National Defence General Staff (EFSTATHIOU, 2020, p. 6).

objetivadas pelo Estado grego. Isso, obviamente, não quer dizer que a Grécia não apoia ou não se interessa no sucesso da integração europeia em seu todo. Na verdade, isso é o próprio inverso da hipótese teórica que se aponta como explicativa para as relações entre Atenas e Bruxelas. O entendimento do *bandwagoning* de tipo Onda do Futuro é que o Estado mais fraco se aproxima e se agrega de um ente mais forte porque entende este último como um ator que será bem-sucedido ao fim e que trará benefícios ao Estado, e isso é capaz de explicar a manutenção grega e as próprias tentativas de superar sua crise interna pelas vias europeias.

Ao mesmo tempo, a ideia de *bandwagoning*, mesmo na variante Onda do Futuro, não deixa de priorizar o interesse automático do Estado que visa, principalmente, ganhar com essa aderência. Assim, a Grécia, de forma geral, investe e participa dos fundos da União Europeia, primeiramente, preocupada com seus próprios ganhos – que, em nosso caso de estudo, se revertem no alcance dos seus objetivos de defesa -, e em segundo, por entender que pertencer este será melhor ao Estado, já que a União seria mais bem-sucedida do que outras opções de alinhamento.

Porém, como também destaca Efstathiou (2020), a Grécia espera fortalecer sua base industrial de defesa através do EDIDP e do EDF, visando também um desenvolvimento belicoso com a Turquia. Obviamente, esse comportamento não pode ser visto fora da perspectiva empregada pelos órgãos de política de defesa e militares, bem como de política externa gregos em relação à Ancara. A permanência de um Estado visto como fonte de uma ameaça existencial ao longo do tempo, modificou e criou políticas e perspectivas dentro da Grécia. Logo, de forma apenas a reforçarmos nosso entendimento, localizamos a hipótese teórica do *bandwagoning* do tipo Onda do Futuro como a hipotetização teórica que consegue interpretar o comportamento grego em relação ao PADR e ao EDIDP.

#### 4.4 QUADRO FINAL

Após as análises realizadas, chegamos à aplicação das teorias aos cenários estudados da Alemanha, da França e da Grécia, que se encontram resumidos no Quadro 9. Identificamos que duas teorias tiveram maior aderência aos nossos casos, o CRS Institucional, que foi identificado no caso da Alemanha e da França, e o *bandwagoning*, em sua variante Onda do Futuro.

Quadro 9 – Resumo dos Testes Teóricos

Estado	Cenário Identificado	Hipótese Teórica
Alemanha	<p>A Alemanha como um dos Estados proponentes da cooperação europeia, possui, historicamente, laços fortes de interdependência com o bloco europeu. Apesar das dificuldades em contornar as temáticas de defesa em âmbito interno, a Alemanha conseguiu construir uma base forte, ao lado da França, nesse assunto dentro da União Europeia. Assim, os projetos apresentados pela Alemanha ao PADR e ao EDIDP são consonantes com os objetivos em termos de produtos de defesa de maior longo prazo da UE. Tal não pode ser visto fora da esfera de influência do país sobre o bloco, mas também, precisa ser entendido pela simbiose entre a defesa do Estado alemão e a defesa regional. Assim, assumimos que não só a União Europeia emula objetivos alemães, como a Alemanha também absorve para si objetivos regionais.</p>	CRS Institucional
França	<p>A França segue passos similares aos alemães. Como um dos Estados proponentes da cooperação europeia, possui, historicamente, laços fortes de interdependência com o bloco europeu. E, para além disso, já contando com uma BID muito mais robusta que seus pares, passou a defender e perseguir uma ideia de “autonomia europeia”, frisando a necessidade de o bloco europeu ser mais autossuficiente nas temáticas de defesa e de segurança. Assim, os projetos apresentados pela França ao PADR e ao EDIDP são consonantes com os objetivos em termos de produtos de defesa de maior longo prazo da UE. Tal não pode ser visto fora da esfera de influência do país sobre o bloco, mas também, precisa ser entendido pela simbiose que a própria França vislumbra entre a defesa do Estado francês e a defesa regional. Assim, assumimos que não só a União Europeia emula objetivos franceses, como a França também absorve e busca internalizar para si objetivos regionais, bem como dar capacidade para que seus parceiros regionais também alcancem tais objetivos.</p>	CRS Institucional
Grécia	<p>A Grécia não está no centro das temáticas de defesa e de segurança do bloco europeu, contudo, possui um dos cenários mais conturbados quando se considera a percepção interna do país sobre a ameaça com a Turquia. Assim, a Grécia, com um número muito menor de indústrias do setor de defesa, vislumbra necessidades e objetivos mais básicos e imediatos do que uma ideia de autonomia europeia ou de compartilhamento de desafios. Assim, os projetos apresentados pela Grécia ao PADR e ao EDIDP são mais consonantes com os seus próprios objetivos em termos de produtos de defesa do que com os da UE. Porém, ao mesmo tempo, a União Europeia ocupa um espaço central no desenvolvimento de maior longo prazo grego. Enquanto a Turquia também é um membro da OTAN, ela não ocupa o mesmo espaço na UE, e isso incentiva a Grécia a compreender o bloco europeu como uma alternativa para a sustentação do país diante da competição com Ancara. Ao mesmo tempo, é indispensável considerar o papel da União Europeia em fornecer liquidez para a economia grega, fomentando ainda mais a interdependência entre o país e o bloco.</p>	Bandwagoning tipo Onda do Futuro

Fonte: Elaborado pelo autor.

É importante ressaltar que nossos achados identificam uma intersecção clara entre os players regionais mais proeminentes – Alemanha e França – em relação à Bruxelas do que no caso da Grécia. Isso se deve, obviamente, ao longo histórico de relações entre os dois países, sua predominância sobre as instituições europeias, ao mesmo tempo em que houve uma internalização pelos dois Estados das temáticas regionais.

Isso reforça o predomínio intergovernamentalista da UE no campo da defesa e da segurança. Os principais Estados da organização permanecem como os players definidores das políticas regionais. No entanto, é também necessário identificar que, a própria expansão da agenda de P&T e P&D para dividir o *know-how* das suas empresas nacionais com empresas de outros Estados da UE através dos consórcios multinacionais, é sinal do interesse da França e da Alemanha em fortificar as posições dos seus parceiros dentro da UE. E realizar isso através da UE, invés de uma cooperação direta de forma bilateral, demonstra que também há uma permissibilidade para que a União desempenhe, ainda que de forma limitada, um papel de proponente das políticas de defesa.

A França, em destaque, foi o Estado que mais teve participação de empresas nacionais em projetos coordenados por outras empresas francesas, pelo menos em nosso recorte de Estudos de caso, como pode ser visto no Quadro 10. Isso demonstra, ao mesmo tempo, o interesse em compartilhamento de tecnologias e meios, considerando o cenário de maturidade da indústria de defesa francesa. Porém, como também afirma a Corte Europeia de Auditores (2023), diversos coordenadores chamaram empresas de outros Estados para participarem dos projetos como forma de garantir maior sucesso na concorrência pelos fundos. Tal, necessita ser melhor investigado, a fim de apontarmos a natureza dessa participação.

Quadro 10 – Proporção da participação das empresas nacionais e estrangeiras em projetos coordenados por empresas da Alemanha, da França e da Grécia no PADR e no EDIDP

<b>Estado</b>	<b>Proporção de empresas nacionais nos projetos do PADR e no EDIDP</b>	<b>Proporção de empresas estrangeiras nos projetos do PADR e no EDIDP</b>
Alemanha	17,14%	82,86%
França	33,99%	66,01%
Grécia	32,76%	67,24%

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Comissão Europeia (2019; 2021a).

Ao mesmo tempo, a Grécia apresentou um esquema mais autointeressado. Além de ter uma empresa de natureza pública entre as participantes, os projetos gregos têm uma proporção similar ao da França em relação participação de empresas nacionais gregas em projetos coordenados por outras empresas da Grécia, como também pode ser visto Quadro 10. Todavia, a leitura deve ser diferente, considerando todo o cenário descritivo apresentado anteriormente. Reforçamos assim, que a Grécia estava interessada em participar dos fundos preparatórios a fim de sanar suas próprias deficiências, realizando interações com empresas mais robustas, e, por fim, alcançar seus objetivos de produtos de defesa.

Com isso, reforçamos os resultados apresentados anteriormente. Obviamente, nosso recorte limitasse a uma leitura de maior prazo sobre os objetivos em termos de produtos de defesa da União Europeia, o que pode levar a processos como o CARD percam peso em uma leitura mais recente e atual do cenário de defesa do bloco. Porém, tal é consciente no sentido de entender a instituição regional como capaz de induzir projetos de defesa conjuntos. É importante ressaltar que isso não contradiz a natureza intergovernamental da instituição. Apontamos apenas para sua capacidade de congrega seus Estados-membros.

De igual forma, não podemos deixar de apontar que, apesar do resultado de uma CRS Institucional, isso também não nega que a Alemanha e a França são entes menos auto-interessados. Contudo, a convivência e a socialização produzida em âmbito europeu, fez com que seus objetivos de defesa não mais versassem somente sobre diagnósticos nacionais, e sim, regionais, tendo a União Europeia como vetor dessa leitura. Logo, nos resta observar se os desenvolvimentos futuros do FED caminharão para uma mesma manutenção desses cenários, ou se novos comportamentos poderão ser identificados através da participação dos Estados-membros.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A cooperação em defesa, principalmente no seio da evolução disciplinar das relações internacionais, foi uma pauta comum aos debates entre neorrealistas e neoliberais, bem como ao próprio processo do construtivismo e a socialização dos Estados, na virada das teorias positivistas para as pós-positivistas. Nesse sentido, em maior ou menor grau, a problemática de Estados que abriam mão parcialmente de sua soberania sobre o campo da defesa em nome de uma organização internacional ou optavam por cooperar nesse campo com outros Estados de forma bilateral, se tornou a tônica da expansão dos núcleos duros das teorias originais.

Assim, criaram-se nomenclaturas e conceitos para variações de comportamento observados, como os casos dos vários tipos ideias de *balancing*, *bandwagoning* e a própria ideia proposta pela TCRS de explicar a cooperação regional a partir das terminologias compartilhadas com as teorias de cunho realista. Tal aspecto demonstra, paralelamente, que há importância na pauta da cooperação em defesa dentro da disciplina de relações internacionais, bem como da dificuldade em se elucidar comportamentos dentro da realidade;

A conjunção de interesses dos Estados-membros que participaram do processo de integração europeu moldou a estrutura e o formato das organizações que se apresentaram ao longo das décadas. Contudo, a partir, principalmente da União Europeia, a burocracia também passou a formular seus próprios interesses, tendo em consideração os cenários observados, considerados e analisados pelos corpos burocráticos da União Europeia.

Assim, interesses internos dos Estados e os objetivos da burocracia regional enquanto entidade, passaram a dividir as considerações no contexto europeu e o desenvolvimento de políticas nacionais e regionais. Nesse sentido, o ambiente de defesa também foi afetado pelas estruturas nacionais, regionais e atlânticas – considerando a presença da OTAN no continente. A formação da EDA e do SEAE propiciou a criação de objetivos regionais em termos da segurança e da defesa da UE a serem perseguidos a fim de sanar o que fora identificado como problemas e ausências de capacidades por parte dos Estados-membros.

As iniciativas do EDF, da PESCO e, de forma primeva, o PADR e o EDIDP, foram estabelecidas justamente para permitir o preenchimento desses objetivos, partindo de uma origem de recursos comum – o programa *Horizon* – e da cooperação entre Estados, observando também a participação das pequenas e médias empresas e o fortalecimento de uma BIDE. No entanto, esse processo considerou de forma marginal os objetivos próprios dos Estados-membros. Apesar de o PADR e o EDIDP definirem objetivos gerais a serem atendidos que ampliam os objetivos mais recorrentes apresentados pelos próprios documentos da UE, as definições e documentos desses dois fundos estão intrinsecamente ligadas aos diagnósticos apresentados pela EDA e pelo SEAE.

Nesse sentido, a nossa pesquisa procurou elucidar dois mecanismos que se sobrepõem nesse cenário:

- a) A natureza da participação da Alemanha, da França e da Grécia no PADR e no EDIDIP, procurando definir os objetivos em termos de produtos de defesa de cada Estado, os projetos apresentados por eles para esses dois fundos e se tais se compatibilizam, ou não, com os objetivos apresentados pela União Europeia.
- b) As razões da participação desses três Estados nesses dois fundos, considerando tais intencionalidades a partir dos comportamentos previstos nas teorizações do *balancing*, do *bandwagoning* e da teoria dos complexos regionais de segurança.

A fim de possibilitar a elucidação desses dois mecanismos, optamos pela utilização de um método de congruência. Ao aplicar o método de congruência em uma pesquisa qualitativa, o pesquisador pode comparar seus resultados e verificar se as categorias e temas identificados apresentam uma alta concordância entre si. Isso ajuda a garantir a validade e a confiabilidade da análise, permitindo que os resultados sejam considerados mais confiáveis e robustos. Nesse sentido, aplicamos o método de congruência como forma de garantir uma comparação igualitária entre a variável, antecedente, as independentes e a dependente dos diferentes estudos de casos. Tal permitiu construir uma narrativa lógica e coerente entre os estudos e para que pudéssemos operacionalizar nossas variáveis com sucesso.

Assim, este trabalho, a fim de versar sobre essas duas problemáticas, constituiu-se em três partes. Em uma primeira, procurou-se compreender as teorias do neorealismo, e as expansões dos conceitos de *balancing* e de *bandwagoning*, e a teoria dos complexos regionais de segurança. Através desse capítulo, conseguimos observar como as diferentes teorias propõem comportamentos diversos, contudo, todas encaminham para a constituição de mecanismos de defesa e de segurança compartilhadas.

A formulação teórica neorrealista, conforme observamos, sofreu múltiplas adaptações teóricas para ser capaz de encapsular a realidade. As considerações de Waltz (1979; 2000) sobre o *balancing*, bem como sua desconsideração do comportamento de *bandwagoning* como adotável pelos Estados, passou por diversas reconsiderações, principalmente após o fim da Guerra Fria. A expansão dos conceitos de *balancing* e *bandwagoning* dadas por Walt (1985; 1987), Schweller (1994) e Paul (2004) nos forneceu um ferramental mais amplo de considerações e aplicabilidades desses conceitos. Tal foi útil ao desconsiderar de forma unitária o comportamento da balança de poder realista, permitindo a pesquisa observar e ter em consideração uma gama mais ampla de comportamentos possíveis.

Porém, as teorias não apresentavam mecanismos descritos para entendermos a relação do Estado com um ente não-estatal – no caso a União Europeia – em um caso de *balancing* ou de *bandwagoning*. Isso foi superado com a equiparação da UE a um Estado soberano. Tal possui implicações significativas em termos de como cada aspecto teórico poderia ser aplicada, já que há implicações ao núcleo duro dessas teorias ao assumir essa homogeneização.



Contudo, observamos que isso não se tornou um obstáculo ao uso dessas teorias para nossos estudos de caso, apesar da expansão de compreensão sobre esses conceitos que foi empregada. Ao mesmo tempo, nota-se que isso constitui uma agenda de pesquisa para o núcleo duro das teorias neorrealistas, empregando a compreensão desses mecanismos internacionais também como atores que podem ser produtos do *balacing* entre Estados, ou como centro gravitacional para os comportamentos de *bandwagoning*.

A teoria dos complexos regionais de segurança, por sua vez, não sofreu maiores alterações ao longo da análise teórica. Ao mesmo tempo, considerando principalmente o fato de o centro de análise de Buzan e Weaver (2003) centrar-se em um modelo europeísta, tal nos permitiu aplicar a teoria com maior afinidade aos estudos de caso propostos. Contudo, assim como o neorrealismo, a teoria não versa, especificamente, sobre a cooperação em defesa em sua forma prática. Tal se tornou um impeditivo para qualquer análise secundária que pudesse ser realizada em termos da cooperação entre Estados que envolvesse essa temática.

A noção de complexos regionais, do contrário, foi extremamente útil ao nos apresentar o conceito da segurança de base regional, já que, como um cenário hipotético inicialmente apontado, a contraposição à formulação das ameaças à segurança no Estado para uma entidade regional. Essa configuração serviu de contraposição à disposição realista do Estado como único ator do sistema internacional, e deu destaque à atuação de organismos como a União Europeia, servindo como ferramental capaz de explicar os cenários que apresentamos ao longo do Capítulo 3.

Assim, apontamos que nosso capítulo teórico, cumpriu seu objetivo, ao apresentar as teorias concorrentes, suas terminologias e conceitos, de forma a viabilizar a pesquisa e a testagem de hipóteses. Não foram identificadas maiores deficiências que poderiam ser superadas considerando que o capítulo teve seu objetivo alcançado e as teorias, tanto em suas congruências quanto em suas disparidades, foram apresentadas e discutidas de forma suficiente.

Nosso Capítulo 3, por sua vez, foi orientado para descrever e analisar o desenvolvimento das discussões e estruturas de segurança e de defesa dentro da União Europeia. Conseguimos, a partir de um estudo histórico, narrar os principais eventos definidores para a constituição burocrática e discursiva dos elementos securitários dentro da integração europeia, observando tais a partir de um breve

contexto do pós-Segunda Guerra Mundial até os desenvolvimentos mais recentes, como os próprios EDF, PADR e EDIDP.

Através dessa ampla revisão histórica, conseguimos observar o aprofundamento das questões de segurança e de defesa dentro da União Europeia. Ao longo das décadas, a burocracia em Bruxelas, primeiro de forma mais errática durante os anos 90, e de forma mais palpável a partir dos anos 2000, considerando principalmente um desenvolvimento dos mecanismos de segurança internos do bloco europeu, com preocupações como ameaças terroristas no centro gravitacional. O aspecto externo permaneceu, nesse período e em sua maioria, de forma discursiva através de documentos, e assim permaneceu no primeiro momento após o Tratado de Lisboa.

O documento que saiu de Lisboa foi essencial para apresentar uma estrutura burocrática que definiria e controlaria as questões de segurança e de defesa da União Europeia. É importante ressaltar que este é o primeiro momento que podemos falar da EU como um ator que vai passar a considerar, de forma autônoma – ainda que tangenciada pelas decisões dos Estados-membros -, as questões de segurança e de defesa do bloco, identificando lacunas, necessidades e objetivos que deveriam ser perseguidos. Porém, como afirmado, até a anexação da Crimeia pela Rússia em 2014, isso ficou na esfera discursiva, com a emissão de documentos, análises e pesquisas, com a atuação prática ficando resguardada ao campo das sanções financeiras e comerciais.

A realocação da Rússia como uma ameaça à segurança – na percepção dos Estados da Europa Ocidental e da maioria daqueles pertencentes a antiga cortina de ferro - dos demais Estados do continente incentivou à burocracia da EDA e do EEAS a dar os próximos passos no aprofundamento dos mecanismos securitários da União. Contudo, mais do que o incentivo, isso influenciou os Estados que permaneciam reticentes à complexificação dessas temáticas por parte dos órgãos em Bruxelas.

As pressões vindas dos EUA e do Reino Unido, também forneceu incentivos tanto para as instituições da UE quanto para os Estados se engajarem com recursos financeiros e políticos para a congregação de instrumentos que pudesse se aproximar das ambições – e necessidades – do bloco. Isso teve como produtos a PESCO, o EDF, o PADR e o EDIDP, que têm como seu centro o objetivo de congregar os Estados-membros da União em uma cooperação industrial e setorial a partir dos

objetivos de defesa identificados pela organização. Paralelamente, isso também serviu para a busca de uma autonomia estratégica da Europa frente aos seus pares.

Apresentamos também nossa variável interveniente e sua respectiva operacionalização, que foram os objetivos em termos de produtos de defesa apresentados pelos corpos técnicos da União Europeia. Esses objetivos foram alcançados através da utilização do software Atlas.TI 9 e da análise qualitativa dos parágrafos destacados. É importante destacar que esse processo foi considerado o mais ágil e que possibilitaria uma análise mais ampla dos documentos. Além disso, tencionamos com isso possibilitar a replicação da pesquisa por outros pesquisadores, permitindo a conferência e contestação dos resultados.

Todavia, é importante notar que tal é um método que pode incorrer em erros. Em mais de um momento foi necessária a leitura de parágrafos anteriores e posteriores ao que foi destacado pelo software, a fim de poder entender de fato, se o que estava sendo verificado era de fato um produto de defesa e um objetivo de fato proposto. Isso poderá ser melhorado por outras formas de análise e novos usos de outras versões do software, que podem analisar os documentos de forma mais inteligente.

A releitura desse capítulo nos permite identificar três deficiências, sendo duas em termos do processo de integração europeu, e outra da própria leitura que a pesquisa faz da realidade. Primeiramente, identificamos que, apesar de a União Europeia – e principalmente seus corpos burocráticos - tentar fomentar sua centralidade como organizadora – e não mais do que organizadora, já que proponente não é algo entendível como praticável - da defesa e da segurança europeia, a entidade não conseguiu superar a necessidade dos avais dos seus Estados-membros para colocar na prática essas iniciativas. A natureza intergovernamental sempre foi primeva nos assuntos de defesa dentro da cooperação europeia, e não há perspectiva de mudança nesse sentido. Assim, podemos concluir que tal é e continuará sendo uma questão aberta para o processo de integração conforme ele avança, visto que os caminhos que Bruxelas desenha rumam para uma zona cada vez mais tênue entre a intergovernamentabilidade e a supranacionalidade dos temas de segurança e defesa.

A segunda deficiência que identificamos é que, em termos da segurança e da defesa, por mais que os documentos da União Europeia tratem da OTAN como um parceiro e que haverá complementariedade em seus projetos, não há, no que identificamos durante a análise desses documentos, algo que sinalize qualquer

iniciativa prática para evitar uma duplicidade de projetos e objetivos. Ao fim, os documentos mais ambiciosos da UE – e menos operacionais, por conseguinte – desenham uma superação da OTAN por uma União Europeia de Defesa, contudo, tal superação, em termos práticos, ainda parece distante diante do apresentado.

A última deficiência que identificamos advém da forma como a própria pesquisa foi empregada nesse capítulo. Apesar de o objetivo geral do capítulo era apresentar e construir uma narrativa concisa dos desenvolvimentos burocráticos e discursivos da União Europeia quanto a defesa e segurança do bloco – e de tal ter sido alcançado -, fomos incapazes de considerar eventuais críticas a esses movimentos, nem de compará-los a processos similares em outras partes do mundo. Esses comparativos e críticas seriam úteis em dois sentidos: Primeiro, poderíamos estabelecer se o que estamos observando são, de fato, avanços no processo de integração no campo da segurança e da defesa. Situarmos a pesquisa em um panorama global poderia nos fornecer o quão profundo é de fato a integração europeia nesse sentido.

A segunda crítica possível é de que, ao não estabelecermos um roteiro crítico, e nos alinharmos a análise objetiva dos desdobramentos contidos na versão dos documentos oficiais da União Europeia, fomos incapazes de identificar se o que estava sendo analisado seria capaz de produzir algum benefício em termos do que estava sendo proposto. Isso deverá ser buscado em uma expansão da agenda, procurando entender se esses mecanismos, tanto os práticos quanto os discursivos, apresentados pela União Europeia, seriam e/ou foram capazes de atingir os objetivos e metas pretendidos quando de suas apresentações.

Por fim, nos debruçamos sobre o cerne de nosso trabalho. O capítulo 4 concentrou o esforço e a razão da pesquisa em si, bem como da aplicação de nosso modelo metodológico e da análise de variáveis. Com isso, nos propomos a debater a aderência da Alemanha, da França e da Grécia ao PADR e ao EDIDP, observando os projetos apresentados por esses Estados aos dois fundos, seus objetivos nacionais descritos em documentos oficiais e os objetivos gerais do bloco europeu apresentados pelos órgãos da União Europeia.

Primeiramente, nosso debate centrou-se na operacionalização de nossa variável dependente. Através da quantificação de projetos apresentados e indústrias e centros de pesquisa beneficiados pelo PADR e pelo EDIDP da Alemanha, da França e da Grécia, conseguimos demonstrar que houve uma participação singular de entidades originadas nesse grupo de países. Como argumentamos ao longo da

pesquisa, estavam presentes, em todos os casos, as relações entre esses setores beneficiados e os Estados em questão. Através do lobby e de grupos de trabalho de natureza público-privadas, entidades privadas e o governo alinharam as proposições de projetos e colaboração no acesso aos fundos. Toda essa questão ainda representa uma agenda de pesquisa a ser explorada, procurando compreender como se deram essas relações entre as empresas e os Estados.

Indo aos nossos estudos de caso, realizamos três operacionalizações, uma para cada variável independente. Aplicamos um modelo similar à nossa variável interveniente – tanto em suas facilidades quanto em suas dificuldades - a operação da primeira variável independente, onde conseguimos esclarecer quais são os objetivos em materiais de defesa dos Estados estudados. É importante ressaltar que tal foi um recorte irregular devido à natureza diferente de cada Estado em como aborda a questão dos produtos de defesa. Enquanto a França e a Alemanha tinham essas informações de forma mais organizada, houve uma dificuldade maior em congrega as documentações gregas, não só por uma questão linguística, mas também pela deslocação dos arquivos em diferentes ambientes virtuais.

A operação da segunda variável independente não demonstrou maiores dificuldades, devido as informações públicas presentes nos ambientes virtuais da União Europeia. Uma expansão mais do que clara da agenda de pesquisa nesse sentido é o acompanhamento de um ou mais projetos, verificando sua aplicabilidade e virtual sucesso no teatro de operações. Tal pode servir como um aprofundamento do atual trabalhando, verificando se os objetivos em termos de produtos de defesa foram satisfeitos pela utilização do que foi produzido a partir dos fundos do PADR e do EDIDP.

Por fim, a operacionalização da terceira variável independente foi central para nossa pesquisa, já que conseguimos testar a aplicabilidade de cada hipótese a cada estudo de caso. Observamos que nossos testes conseguiram ocorrer com sucesso. A análise ampla e histórica de cada estrutura de defesa, bem como dos objetivos nacionais em termos de produtos de defesa de cada estudo de caso e o detalhamento dos projetos apresentados ao PADR e ao EDIDP, permitiram a resposta do nosso questionamento inicial indicando as razões que lavaram esses três países a participarem dos fundos.

É importante notar a essencialidade da utilização das expansões teóricas do neorealismo em sua vertente de *balancing* e de *bandwagoning*. Por mais que só o

caso grego tenha levada à aplicabilidade do *bandwagoning* e sua vertente Onda do Futuro, a verificação das demais possibilidades teóricas foi instrutiva no sentido que pudemos analisar de forma mais ampla os cenários em cada país se insere, e o que os levariam a participar do PADR e do EDIDP. Tal resultado, no entanto, não foi necessariamente inesperado, considerando o cenário prévio grego e o tamanho de sua economia. Aproximar-se da instituição regional a fim de atingir seus próprios objetivos nacionais, considerando especialmente o cenário com a Turquia.

Ao mesmo tempo, observamos que a instrumentalização da coesão regional, iniciada ainda nos anos 40, produziu resultados consideráveis sobre a Alemanha e a França. Para além do resultado já apresentado com a conclusão da hipótese de um complexo regional de segurança institucional, onde a defesa nacional é definida também pela instituição regional; nos deparamos com documentos altamente direcionados para a defesa e a segurança regionais, seja pela via da União Europeia – caso da França - ou ainda da OTAN – já que a Alemanha divide a sua perspectiva de segurança e de defesa entre as duas instituições.

Além disso é necessário o relato da grande adaptação necessária aos cursos teóricos e aos nossos objetos de estudo. Nenhuma das teorias que trouxemos foram criadas ou arquitetadas para a aplicação no sentido em que apresentamos aqui, logo, elas precisaram passar por uma viabilização dos escopos de cada teoria, de forma que pudéssemos extrair os conceitos mais gerais – a exemplo do complexo regional de segurança institucional, que não versa diretamente sobre uma perspectiva individual de um Estado, mas sim sobre a uma perspectiva regional de uma entidade.

Assim, com as adaptações realizadas, conseguimos administrar as linhas gerais de cada teoria e aplicá-las aos nossos estudos de caso. Acreditamos que com tal, colaboramos na expansão dos entendimentos teóricos do neorealismo e da teoria dos complexos regionais de segurança, identificando novas possibilidades de aplicação e de entendimento dos fenômenos internacionais.

Finalmente, voltamos a tratar da importância dessa pesquisa como contribuição histórica, teórica e crítica. Histórica no sentido que trazemos à luz de debate um movimento primevo de uma instituição regional. Tal poderá produzir resultados positivos no sentido de ampliar as agendas de pesquisa. A contribuição teórica, como já amplamente relatado, traz novas aplicações aos modelos teóricos do *balacing*, do *bandwagoning* e dos complexos regionais de segurança. Por fim, em termos críticos, é importante notar que nossa pesquisa demonstra que nem todos os Estados estão

comprometidos no mesmo nível, inclusive utilizando instrumentos da instituição regional para avançar suas agendas individuais. Ter essa questão como uma base na estruturação de qualquer plano regional, seja na Europa ou em qualquer outra região, é altamente necessário para que projetos como o do PADR e do EDIDP, tendo o fortalecimento da defesa do bloco como meta, conseguiram produzir os resultados esperados. Para tanto, a expansão da pesquisa para outros Estados e outros blocos que apresentam projetos similares deve ser um foco futuro para os nossos estudos.

## 6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AEROSPACE AND DEFENCE INDUSTRIES. **Facts & Figures 2021**. Bruxelas: AeroSpace and Defence Industries Association of Europe, 2021. Disponível em: [https://www.asd-europe.org/sites/default/files/2022-08/ASD\\_Facts%26Figures\\_2021\\_.pdf](https://www.asd-europe.org/sites/default/files/2022-08/ASD_Facts%26Figures_2021_.pdf). Acesso em: 01 mai. 2023.

AGÊNCIA EUROPEIA DE DEFESA. **Capability Development Plan**. Bruxelas: Agência Europeia de Defesa, 2018. Disponível em: <https://eda.europa.eu/what-we-do/all-activities/activities-search/capability-development-plan>. Acesso em: 03 mar. 2022.

AGÊNCIA EUROPEIA DE DEFESA. **Annual reports**. Bruxelas: Agência Europeia de Defesa, 2020. Disponível em: <https://eda.europa.eu/publications-and-data/all-publications>. Acesso em: 05 mar. 2022.

AGÊNCIA EUROPEIA DE DEFESA. **Defence Data 2019-2020: Key findings and analysis**. Bruxelas: Agência Europeia de Defesa, 2021. Disponível em: <https://eda.europa.eu/docs/default-source/brochures/eda---defence-data-report-2019-2020.pdf>. Acesso em: 28 abr. 2023.

AGÊNCIA EUROPEIA DE DEFESA. **Defence Data**. Bruxelas: Agência Europeia de Defesa, 2022. Disponível em: <https://eda.europa.eu/publications-and-data/defence-data>. Acesso em: 22 fev. 2022.

ALEMANHA. **Verteidigungspolitische Richtlinien**. Berlim: Ministério da Defesa, 2011. Disponível em: <https://www.bmvg.de/resource/blob/13568/28163bcaed9f30b27f7e3756d812c280/g-03-download-die-verteidigungspolitische-richtlinien-2011-data.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2022.

ALEMANHA. **Weissbuch: Zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr**. Berlim: Ministério Federal da Defesa, 2016. Disponível em: <https://www.bmvg.de/resource/blob/13708/015be272f8c0098f1537a491676bfc31/weissbuch2016-barrierefrei-data.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2022.

ALEMANHA. **Konzeption der Bundeswehr**. Berlim: Ministério Federal da Defesa, 2017. Disponível em: <https://www.bmvg.de/resource/blob/26544/9ceddf6df2f48ca87aa0e3ce2826348d/20180731-konzeption-der-bundeswehr-data.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2022.

ANESHENSEL, Carol S. **Theory-based Data Analysis for the Social Sciences**. Londres: SAGE Publications, 2011.

ASSIS, Caroline Chagas de; RIBEIRO, Renata Albuquerque; GARCIA, Ana Saggiaro. Integração Regional Africana: Panorama, avanços e desafios. **Boletim de Economia e Política Internacional**, Rio de Janeiro, n. 23, p. 135-183, jan./abr. 2022. Disponível em:



[https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11193/1/bepi\\_32\\_integracao\\_regional.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11193/1/bepi_32_integracao_regional.pdf). Acesso em: 17 dez. 2022.

BARNIER, Michel. In *Defence of Europe: Defence integration as a response to Europe's strategic moment*. **EPSC Strategic Notes**, London, v. 4, jun. 2015. Disponível em: [https://cdn.cursdeguvernare.ro/wp-content/uploads/2016/09/strategic\\_note\\_issue\\_4.pdf](https://cdn.cursdeguvernare.ro/wp-content/uploads/2016/09/strategic_note_issue_4.pdf). Acesso em: 14 fev. 2022.

BENGTSSON, Rikard. **The EU and the European Security Order**: Interfacing security actors. Londres, Nova Iorque: Routledge, 2010.

BERGMANN, Max; MORCOS, Pierre; WALL, Colin; MONAGHAN, Sean. **Transforming European Defense**. Washington: CSIS Briefs, 2022. Disponível em: <https://www.csis.org/analysis/transforming-european-defense>. Acesso em: 29 abr. 2023.

BLAVOUKOS, Spyros; POLITIS-LAMPROU, Panos. **The 'Magnificent Seven' of European Defence Integration**. Atenas: Hellenic Foundation for European & Foreign Policy, 2021.

BRAGATTI, Milton Carlos. Cooperação na área de defesa na Unasul: um balanço do conselho de defesa sul-americano (CDS) e seus limites atuais. **Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad**, Bogotá, v. 13, n. 2, p. 73-95, 2018. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/927/92758261004/html/>. Acesso em: 15 dez. 2022.

BRICHET, Sarah. *et al.* The governance of the European Defence Fund. **European Issue**, London, n. 592, abr. 2021. Disponível em: <https://www.robert-schuman.eu/en/european-issues/0592-the-governance-of-the-european-defence-fund>. Acesso em: 15 nov. 2021.

BUZAN, Barry; WAEVER, Ole. **Regions and Powers: The Structure of International Security**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

CALLÉJA, Lucie. Terrorismo Transnacional: Uma ameaça à segurança global. **Janus.NET**, [S.l.], v. 12, n. 1, p. 1-12, mai./out. 2021. Disponível em: <https://repositorio.ual.pt/bitstream/11144/5027/2/0%20PT-vol12-n1-art01.pdf>. Acesso em: 18 out. 2022.

CARDOSO, Rodrigo Bertoglio. **Cooperação Internacional e Segurança na Fronteira Norte: Brasil, Venezuela e Guiana (2003-2008)**. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, p. 186, 2010. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/29580?show=full>. Acesso em: 04 jun. 2022.

CHOURCHOULIS, Dionysios. Greece, Cyprus, and Albania. In: MEIJER, Hugo; WYSS, Marco. **The Handbook of European Defence Policies and Armed Forces**. Oxford: Oxford University Press, 2018.

CLADI, Lorenzo; LOCATELLI, Andrea. Bandwagoning, Not Balancing: Why Europe Confounds Realism. **Contemporary Security Policy**, London, v. 33, n. 2, ago. 2012, p. 264-288. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1080/13523260.2012.693792>. Acesso em: 25 fev. 2022.

COMISSÃO EUROPEIA. **Reflection Paper on the Future of European Defence**. Bruxelas: Comissão Europeia, 2017. Disponível em: [https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/reflection-paper-defence\\_en\\_1\\_0.pdf](https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/reflection-paper-defence_en_1_0.pdf). Acesso em: 21 dez. 2022.

COMISSÃO EUROPEIA. **Preparatory Action on Defence Research (PADR)**. Bruxelas: Comissão Europeia, 2019. Disponível em: [https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/preparatory-action-defence-research-padr\\_en](https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/preparatory-action-defence-research-padr_en). Acesso em: 24 jan. 2022.

COMISSÃO EUROPEIA. **European Defence Fund 2021 Calls for Proposals – Results**. Bruxelas: Comissão Europeia, 2021b. Disponível em: [https://defence-industry-space.ec.europa.eu/funding-and-grants/calls-proposals/european-defence-fund-2021-calls-proposals-results\\_en](https://defence-industry-space.ec.europa.eu/funding-and-grants/calls-proposals/european-defence-fund-2021-calls-proposals-results_en). Acesso em: 05 mar. 2022.

COMISSÃO EUROPEIA. **European Defence Industrial Development Programme 2019**. Bruxelas: Comissão Europeia, 2020. Disponível em: [https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/european-defence-industrial-development-programme-edidp\\_en](https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/european-defence-industrial-development-programme-edidp_en). Acesso em: 17 dez. 2021.

COMISSÃO EUROPEIA. **European Defence Industrial Development Programme**. Bruxelas: Comissão Europeia, 2021a. Disponível em: [https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/european-defence-industrial-development-programme-edidp\\_en](https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/european-defence-industrial-development-programme-edidp_en). Acesso em: 17 dez. 2021.

COMISSÃO EUROPEIA. **Information Days**. Bruxelas: Comissão Europeia, 2022. Disponível em: [https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/european-defence-fund-edf\\_en](https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/european-defence-fund-edf_en). Acesso em: 13 out. 2022.

COMISSÃO EUROPEIA. **The European Defence Fund**. Bruxelas: Comissão Europeia, 2021c. Disponível em: [https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/european-defence-fund-edf\\_en](https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/european-defence-fund-edf_en). Acesso em: 05 mar. 2022.

CONSELHO EUROPEU. Lista Militar Comum da União Europeia. Bruxelas: Conselho Europeu, 2022. Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:52022XG0301\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:52022XG0301(01)). Acesso em: 06 jun. 2022.

CORTE EUROPEIA DE AUDITORES. **The Preparatory action on defence Research**: Some lessons learned, but value as a testbed for increasing EU defence spending reduced due to time constraints and limited results. Luxemburgo: Corte Europeia de Auditores, 2023. Disponível em: [https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/SR-2023-10/SR-2023-10\\_EN.pdf](https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/SR-2023-10/SR-2023-10_EN.pdf). Acesso em: 02 mai. 2023.

COSTA, Olivier. **A União Europeia e sua Política Externa: História, instituições e tomada de decisão**. 2. ed., Brasília: Cidade Gráfica, 2020.

CSERNATONI, Raluca. EU Security and Defense Challenges: Toward a European Defense Winter? **Carnegie Europe**, jun. 2020. Disponível em: <https://carnegieeurope.eu/2020/06/11/eu-security-and-defense-challenges-toward-european-defense-winter-pub-82032>. Acesso em: 08 nov. 2020.

CSERNATONI, Raluca. **The EU's Defense Ambitions: Understanding the Emergence of a European Defense Technological and Industrial Complex**. Bruxelas: Carnegie Europe, 2021. Disponível em: [https://carnegieendowment.org/files/Csernaton\\_i\\_EU\\_Defense\\_v2.pdf](https://carnegieendowment.org/files/Csernaton_i_EU_Defense_v2.pdf). Acesso em: 02 jan. 2022.

DEVAUX, Jean-Pierre; SCHNITZLER, Gaspard. Defence Innovation: New Models and Procurement Implications – The French Case. Paris: **Ares Group**, setembro 2020. Disponível em: <https://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2020/09/63-Policy-Paper-Def-Innov-France-September-2020.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2022.

DOVAL, Diego Garcia. **European Union External Action Structure: Beyond State and Intergovernmental Organisations Diplomacy**. 2018. Dissertação (Mestrado em Diplomacia Contemporânea) – Faculdade de Artes, Universidade de Malta, Malta, 2018. Disponível em: [https://www.diplomacy.edu/wp-content/uploads/2021/06/11122018615\\_Doval.pdf](https://www.diplomacy.edu/wp-content/uploads/2021/06/11122018615_Doval.pdf). Acesso em: 25 abr. 2023.

EFSTATHIOU, Yovonni-Stefania. National Expectations Regarding The European Defence Fund: The Greek perspective. Paris: **ARES Group**, julho 2020. Disponível em: <https://www.iris-france.org/notes/national-expectations-regarding-the-european-defence-fund-the-greek-perspective/>. Acesso em: 25 abr. 2022.

ENGBERG, Katarina. A European Defence Union by 2025? Work in progress. **Sieps**, jan. 2021. Disponível em: [www.sieps.se](http://www.sieps.se). Acesso em: 04 mai. 2022.

EUROPEAN UNION INSTITUTE FOR SECURITY STUDIES. **European Defence Research: The case for an EU-funded defence R&T programme**. Bruxelas: European Union Institute for Security Studies, 2016. Disponível em: [https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/GoP\\_report.pdf](https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/GoP_report.pdf). Acesso em: 20 jun. 2021.

FERNANDES, Marisa Alexandra Santos. **A Geopolítica da Alemanha Contemporânea: De Helmut Kohl a Angela Merkel**. 2020. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Universidade de Lisboa, Lisboa, 2020. Disponível em: <https://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/20919/1/Tese%20de%20%20Doutoramento%20Marisa%20vers%C3%A3o%20final%20aprovada%20ISCSP.pdf>. Acesso em: 07 ago. 2022.

FIOTT, Daniel; BELLAIS, Ranaud. A 'game changer'? The EU's Preparatory Action on Defence Research. **Ares Groups**, abril 2016. Disponível em: <https://www.iris->

france.org/wp-content/uploads/2016/04/ARES-Group-Policy-Paper-Fiott-and-Bellais-04-16-OK.pdf. Acesso em: 08 mar. 2022.

FIOTT, Daniel; MISSIROLI, Antonio; TARDY, Thierry. Permanent Structured Cooperation: What's in a name? **Chaillot Papers**, n. 142, nov. 2017. Disponível em: <https://www.iss.europa.eu/content/permanent-structured-cooperation-what%E2%80%99s-name>. Acesso em: 14 fev. 2022.

FOUNDATION FOR STRATEGIC RESEARCH. **Precursor Programmes of the European Defence Fund**. Levallois-Perret: Fondation pour la recherche stratégique, 2021. Disponível em: <https://www.frstrategie.org/sites/default/files/documents/specifique/PADR-EDIDP.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2022.

FRANÇA. **Livre Blanc: Défense et Sécurité Nationale** 2013. Paris: Direction de l'information légale et administrative, 2013. Disponível em: [http://www.livreblancdefenseetsecurite.gouv.fr/pdf/le\\_livre\\_blanc\\_de\\_la\\_defense\\_2013.pdf](http://www.livreblancdefenseetsecurite.gouv.fr/pdf/le_livre_blanc_de_la_defense_2013.pdf). Acesso em: 05 mar. 2022.

FRANÇA. **Revue Stratégique: de Défense et de Sécurité Nationale** 2017. Paris: Bureau des Éditions, 2017. Disponível em: [https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/2017-rs-def1018\\_cle0b6ef5-1.pdf](https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/2017-rs-def1018_cle0b6ef5-1.pdf). Acesso em: 05 mar. 2022.

FRANÇA. **Projet de Loi de Programmation Militaire 2019-2025**. Paris: Ministère des Armées, 2018. Disponível em: <https://www.defense.gouv.fr/sites/default/files/ministere-armees/Dossier%20de%20presse%20LPM%202019-2025.pdf>. Acesso em: 05 mar. 2022.

FRIEDRICH, Jörg. **European Approaches to International Relations Theory: A house with many mansions**. Londres, Nova Iorque: Routledge, 2004.

GEORGE, Alexander L.; BENNETT, Andrew. **Case Studies and Theory Development in the Social Sciences**. Cambridge; Londres: MIT Press, 2005.

GNEDINA, Elena. 'Multi-Vector' Foreign Policies in Europe: Balancing, Bandwagoning or Bargaining? **Europe-Asia Studies**, v. 67, n. 7, set. 2015, p. 1007-1029. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1080/09668136.2015.1066313>. Acesso em: 14 mar. 2021.

GRÉCIA. **White Paper 2014**. Atenas: Ministério da Defesa Nacional, 2014. Disponível em: [https://ia801503.us.archive.org/1/items/WhitePaper/White\\_Paper.pdf](https://ia801503.us.archive.org/1/items/WhitePaper/White_Paper.pdf). Acesso em: 09 nov. 2022.

GRÉCIA. **National Defence Industrial Strategy**. Atenas: Ministério da Defesa Nacional, 2017. Disponível em: <https://www.gdaee.mil.gr/en/national-defence-industrial-strategy-attachment-in-greek/>. Acesso em: 09 nov. 2022.

GRÉCIA. **Departmental Organisation**. Atenas: Ministério da Defesa Nacional, 2020a. Disponível em: <https://www.mod.mil.gr/en/departmental-organisation/>. Acesso em: 08 out. 2022.

GRÉCIA. Greek Success in the European Defence Industrial Development Programme (EDIDP). Ministério da Defesa Nacional, 18 junho 2020. Disponível em: <https://www.mod.mil.gr/en/greek-success-european-defence-industrial-development-programme-edidp/>. Acesso em: 15 nov. 2022.

HAINÉ, Jean-Yves. A new Gaullist moment? European bandwagoning and international polarity. **International Affairs**, London, v. 91, n. 5, 2015, p. 991-1008.

HÅKANSSON, Calle. The European Commission's new role in EU security and defence cooperation: the case of the European Defence Fund. **European Security**, London, v. 30, n. 4, 2021. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/09662839.2021.1906229>. Acesso em: 11 jan. 2022.

HENLEY, Jon. Denmark votes overwhelmingly to join EU's common defence policy. **The Guardian**, 1 junho 2022. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2022/jun/01/denmark-votes-on-joining-eus-common-defence-policy>. Acesso em: 24 abr. 2023.

HOBBS, Thomas. **Leviathan**: The matter, forme, & power of a common-wealth ecclesiastical and civill. Auckland: The Floating Press, 2009.

HURRELL, Andrew. Regionalism in Theoretical Perspective. In: FAWCETT, Louise; HURRELL, Andrew. **Regionalism in World Politics**: Regional organization and international order. Nova Iorque: Oxford University Press, 1995.

HYDE-PRICE, Adrian. The Common Security and Defence Policy. In: MEIJER, Hugo; WYSS, Marco. **The Handbook of European Defence Policies and Armed Forces**. Oxford: Oxford University Press, 2018.

IFANTIS, Kostas. Conditionality, Impact and Prejudice in EU-Turkey Relations: A view from Greece. In: TOCCI, Nathalie. (ed.). **Conditionality, Impact and Prejudice in EU-Turkey Relations**. Roma: Istituto Affari Internazionali, 2007.

INSTITUTO INTERNACIONAL DE PESQUISA PARA A PAZ DE ESTOCOLMO. **Arms Industry Database**. Estocolmo: Instituto Internacional de Pesquisa para a Paz de Estocolmo, 2022. Disponível em: <https://www.sipri.org/databases/armsindustry>. Acesso em: 01 mai. 2023.

KASTOUÉVA-JEAN, Tatiana. France and Russia: The Limits of Bilateral Cooperation. In: GOMART, Thomas; HECKER, Marc. (eds.). **Macron, Diplomat: A New French Foreign Policy?** Paris: Études de l'Ifri, 2018. Disponível em: [https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/gomart\\_hecker\\_macron\\_diplomat\\_new\\_french\\_foreign\\_policy\\_2018.pdf](https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/gomart_hecker_macron_diplomat_new_french_foreign_policy_2018.pdf). Acesso em: 16 ago. 2022.

KEOHANE, Robert O. **After Hegemony**. Princeton: Princeton University Press, 1984.

KRAFT, Ina. Germany. In: MEIJER, Hugo; WYSS, Marco. (org.). **The Handbook of European Defence Policies and Armed Forces**. Oxford: Oxford University Press, 2018.

LANNOO, Karel. **After one year of war, the EU must create a single market for defence**. CEPS, 23 fevereiro 2023. Disponível em: <https://www.ceps.eu/after-one-year-of-war-the-eu-must-create-a-single-market-for-defence/>. Acesso em: 26 abr. 2023.

LAYNE, Christopher. The Unipolar Illusion Revisited: The Coming End of the United States' Unipolar Moment. **International Security**, London, v. 31, n. 2, p. 7-41, 2006. Disponível em: <https://direct.mit.edu/isec/article-abstract/31/2/7/11875/The-Unipolar-Illusion-Revisited-The-Coming-End-of>. Acesso em: 10 ago. 2022.

LECHA, Eduard Soler I. EU-Turkey Relations: mapping landmines and exploring alternative pathways. **FEPS Policy Paper**, set. 2019. Disponível em: [https://feps-europe.eu/wp-content/uploads/downloads/publications/feps\\_eu\\_turkey\\_relations\\_soler.pdf](https://feps-europe.eu/wp-content/uploads/downloads/publications/feps_eu_turkey_relations_soler.pdf). Acesso em: 26 dez. 2022.

MACLEAN, Mairi; SZARKA, Joseph. Globalisation and the Nation State: Conceptual Lenses on French Ambitions in a Changing World Order. In: MACLEAN, Mairi; SZARKA, Joseph (Ed.). **France on the World Stage: Nation State Strategies in the Global Era**. Nova Iorque: Palgrave Macmillan, 2008.

MALLAVARAPU, Siddharth. **International Relations Theory and Non-Traditional Approaches to Security**. Nova Delhi: Foundation for Universal Responsibility, 2008. Disponível em: <http://wiscomp.org/Publications/141%20-%20Perspectives%2027%20-%20International%20Relations%20Theory%20and%20Non-Traditional%20Approaches%20to%20Security.pdf>. Acesso em: 24 nov. 2022.

MAURO, Frédéric; SIMON, Edouard; XAVIER, Isabel. **Review of the Preparatory Action on Defence Research (PADR) and European Defence Industrial Development Programme (EDIDP): lessons for the implementation of the European Defence Fund (EDF)**. Bruxelas: Parlamento Europeu, 2021. Disponível em: <https://op.europa.eu/s/wqrq>. Acesso em: 18 dez. 2021.

MÖLLING, Christian; SCHÜTZ, Torben. Defence Innovation: New Models and Procurement Implications - The German Case. Paris: **Ares Group**, maio 2021. Disponível em: <https://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2021/05/68-Policy-Paper-Def-Innov-German-Case-May-2021.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2022.

MORGENTHAU, Hans J. **A Política Entre as Nações: A luta pelo poder e pela paz**. São Paulo: IPRI, 2003.

NARDON, Laurence. Trump and Macron: The Wager of Entente. In: GOMART, Thomas; HECKER, Marc. (eds.). **Macron, Diplomat: A New French Foreign Policy?**. Paris: Études de l'Ifri, 2018. Disponível em: [https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/gomart\\_hecker\\_macron\\_diplomat\\_new\\_french\\_foreign\\_policy\\_2018.pdf](https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/gomart_hecker_macron_diplomat_new_french_foreign_policy_2018.pdf). Acesso em: 16 ago. 2022.

PARLAMENTO EUROPEU; CONSELHO EUROPEU. **Directiva 2009/81/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho de 2009**. Bruxelas: EUR-Lex, 2009. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A02009L0081-20220101>. Acesso em: 09 set. 2022.

PARLAMENTO EUROPEU. **Security and defence**. Bruxelas: Serviço de Pesquisa do Parlamento Europeu, 2019. Disponível em: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/635533/EPRS\\_BRI\(2019\)635533\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/635533/EPRS_BRI(2019)635533_EN.pdf). Acesso em: 28 abr. 2023.

PARLAMENTO EUROPEU; CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. **Regulamento (UE) 2021/697 do Parlamento Europeu e do Conselho de 29 de abril de 2021 que cria o Fundo Europeu de Defesa e revoga o Regulamento (UE) 2018/1092**. Bruxelas: Parlamento Europeu; Conselho da União Europeia, 2021. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/697/oj>. Acesso em: 25 abr. 2023.

PAUL, Thazha Varkey. Introduction: The Enduring Axioms of Balance of Power Theory and Their Contemporary Relevance. In: PAUL, Thazha Varkey; WIRTZ, James J.; FORTMANN, Michel (ed.). **Balance of Power: Theory and Practice in the 21st Century**. Stanford: Stanford University Press: 2004.

PLAKOUDAS, Spyridon. The Recent Turnaround of the Greek Defense Industry. **New Lines Institute**, 19 dezembro 2021. Disponível em: <https://newlinesinstitute.org/greece/the-recent-turnaround-of-the-greek-defense-industry/>. Acesso em: 26 mai. 2022.

POHL, Benjamin. Neither Bandwagoning nor Balancing: Explaining Europe's Security Policy. **Contemporary Security Policy**, London, v. 34, n. 2, 2013, p. 353–373. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1080/13523260.2013.805932>. Acesso em: 15 mar. 2021.

RAINE, Sarah. **Europe's Strategic Future: From Crisis to Coherence?** Oxfordshire; Nova Iorque: Routledge; The International Institute for Strategic Studies, 2019.

REISDOERFER, Bruna Rohr. **Explicando a Cooperação em Defesa na Europa: Estrutura Internacional, Poder Regional e Capacidade Estatal**. 2022. Tese (Doutorado em Estudos Estratégicos Internacionais) - Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2022. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/246542>. Acesso em: 08 ago. 2022.

SCHMITT, Olivier; RYNNING, Sten. France. In: MEIJER, Hugo; WYSS, Marco. **The Handbook of European Defence Policies and Armed Forces**. Oxford: Oxford University Press, 2018.

SCHWELLER, Randall L. Bandwagoning for Profit: Bringing the Revisionist State Back In. **International Security**, London, v. 19, n. 1, p. 72-107, 1994. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/2539149?origin=JSTOR-pdf>. Acesso em: 06 jul. 2022.

SERVIÇO EUROPEU PARA A AÇÃO EXTERNA. **Shared Vision, Common Action: a Stronger Europeu - a global strategy for the European Union's Foreign and Security Policy**. Bruxelas: EEAS, 2016. Disponível em: [https://eeas.europa.eu/topics/eu-global-strategy/17304/global-strategy-european-unions-foreign-and-security-policy\\_en](https://eeas.europa.eu/topics/eu-global-strategy/17304/global-strategy-european-unions-foreign-and-security-policy_en). Acesso em: 01 nov. 2021.

SERVIÇO EUROPEU PARA A AÇÃO EXTERNA. **Implementing the Global Strategy: EU delivers on security and defence**. Bruxelas: EEAS, 2018. Disponível em: [https://www.eeas.europa.eu/eeas/implementing-global-strategy-eu-delivers-security-and-defence\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/implementing-global-strategy-eu-delivers-security-and-defence_en). Acesso em: 10 jan. 2022.

TARDY, Thierry; LINDSTROM, Gustav. The scope of EU-NATO cooperation. **NATO Defense College**, set. 2019, p. 5-14. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/resrep19964.6>. Acesso em: 30 abr. 2023.

THUDIUM, Guilherme Paiva Stamm. **A Alemanha e sua Política Exterior e de Segurança na República de Berlim: entre o leste e o oeste, o global e o regional**. 2018. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/192979>. Acesso em: 12 ago. 2022.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. **Country Brief: Greece**. Londres: Transparency International, 2020a. Disponível em: [https://ti-defence.org/gdi/wp-content/uploads/sites/3/2021/11/Greece\\_GDI-2020-Brief.pdf](https://ti-defence.org/gdi/wp-content/uploads/sites/3/2021/11/Greece_GDI-2020-Brief.pdf). Acesso em: 18 mai. 2022.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. **Defence Industry Influence in Germany: Analysing Defence Industry Influence on the German Policy Agenda**. Londres: Transparency International, 2020b. Disponível em: <https://ti-defence.org/publications/defence-industry-influence-germany/>. Acesso em: 13 jun. 2022.

TRATADO DA UNIÃO EUROPEIA (Versão Consolidada). 2012. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A12012M%2FTXT>. Acesso em: 10 jan. 2020.

VRANKEN, Bram. **Securing Profits: How the arms lobby is hijacking Europe's defence policy**. Bruxelas: Vredesactie, 2017. Disponível em: [https://www.vredesactie.be/sites/default/files/pdf/Securing\\_profits\\_web.pdf](https://www.vredesactie.be/sites/default/files/pdf/Securing_profits_web.pdf). Acesso em: 16 mar. 2022.



WALT, Stephen M. Alliance Formation and the Balance of World Power. **International Security**, v. 9, n. 4, p. 3-43, 1985. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/2538540?origin=JSTOR-pdf>. Acesso em: 07 jul. 2022.

WALT, Stephen M. **The Origins of Alliances**. Londres: Cornell University Press, 1987.

WALTZ, Kenneth N. **Man, the State and War**: a theoretical analysis; Nova Iorque: Columbia University Press, 2018.

WALTZ, Kenneth N. Structural Realism after the Cold War. **International Security**, London, v. 25, n. 1, 2000, p. 5-41.

WALTZ, Kenneth N. **Theory of International Politics**. Nova Iorque: McGraw-Hill, 1979.

WEBER, Max. **Metodologia das Ciências Sociais**: Parte 1. 4. ed. Campinas: Editora da UNICAMP, 2001.

WENDT, Alexander. A Anarquia é o que os Estados fazem dela: a construção social da Política de Poder. **Monções**: Revista De Relações Internacionais da UFGD, v. 2, n. 3, p. 420–473, 2013. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/moncoes/article/view/2188>. Acesso em: 15 abr. 2020.