

# A Permanent Structured Cooperation (Pesco) e o European Defence Fund (EDF) como mecanismos de fomento à política e à indústria de defesa da Alemanha

## The Permanent Structured Cooperation (Pesco) and the European Defence Fund (EDF) as development mechanisms for Germany's defense industry

Rev. Bras. Est. Def. v. 10, n. 1, jan./jun. 2023, p. 73-95  
DOI: 10.26792/RBED.v10n1.2023.75317  
ISSN 2358-3932

---

GUILHERME THUDIUM  
RODRIGO SCHMIDT

### INTRODUÇÃO

A Permanent Structured Cooperation (Pesco) e o European Defence Fund (EDF) têm sido matérias amplamente discutidas no cenário de defesa europeu como estruturas relevantes para o incremento da Base Industrial de Defesa dos países-membros da União Europeia (UE), mesmo antes da invasão russa à Ucrânia em 2022. Hodiernamente, fatores limitadores como baixos investimentos em defesa em âmbito nacional e a falta de uma cultura estratégica que forneça orientações de cima para baixo sobre as capacidades que precisam ser desenvolvidas têm afetado as capacidades militares dos países europeus, trazendo à tona a necessidade de políticas

---

**Guilherme Thudium** é Doutor em Estudos Estratégicos Internacionais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Pesquisador do Núcleo Brasileiro de Estratégia e Relações Internacionais (Nerint-UFRGS), grupo de pesquisa vinculado ao Centro de Estudos Internacionais sobre Governo (Cegov-UFRGS), atuando junto ao Núcleo de Estudos Estratégicos do Comando Militar do Sul (NEE-CMS). **Contribuição no artigo:** itens 1, 2 e 6. Orcid.org/0000-0002-2939-7238. E-mail: guilhermesthodium@gmail.com

**Rodrigo Schmidt** é Doutor em Ciências Militares pela Escola de Comando e Estado-Maior do Exército. Pesquisador de Estudos Estratégicos Internacionais, Transformação Militar e pensamento estratégico de Segurança e Defesa da Alemanha no Estado-Maior do Exército (DF). **Contribuição no artigo:** itens 3, 4 e 5. Orcid.org/0000-0002-5030-3857. E-mail:caprodrigo.unimis@gmail.com

de defesa mais objetivas no âmbito da UE, bem como a demanda pela manutenção de capacidades que garantam a contribuição dos membros da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) no arranjo de segurança coletivo ao qual a aliança se propõe.

No caso alemão, a redução das despesas militares, considerando o período de 1990 a 2021, tem acarretado atrasos em projetos de interesse estratégico, comprometendo, desta forma, o estado de prontidão das Forças Armadas alemãs junto à OTAN. De acordo com o Stockholm International Peace Research Institute (Sipri 2022), o percentual do Produto Interno Bruto (PIB) alemão destinado aos gastos militares decresceu de 2,8% em 1988 para 1,2% em 2017, denotando uma redução de 1,6% em recursos orçamentários para a aquisição de materiais de defesa em um período de 30 anos. Entre 2013 e 2019, diagnósticos acerca das atuais capacidades das forças armadas alemãs foram comissionados, bem como foram conduzidas avaliações sobre nove projetos de aquisições e/ou produção de armas. Os resultados foram em larga medida negativos, tendo sido identificados diversos problemas estruturais no contexto da burocracia de aquisição de materiais de emprego militar (KPMG 2019).

Mais especificamente, foram apontadas 140 deficiências afetando nove projetos importantes de armas, num valor total de 57 bilhões de euros (Siebold 2014). Neste contexto, a grande conclusão do trabalho de consultoria foi que, de forma geral, a indústria de armas estava frequentemente persuadindo a burocracia de aquisições a aceitar termos que eram benéficos para empresas, mas não para o governo. Projetos de relevância como o helicóptero anti-carro PAH-2, cujo primeiro exemplar experimental foi entregue à *Bundeswehr* no ano de 2003, somente se tornou operacional nove anos mais tarde. Para além deste exemplo, há também o programa da embarcação K-130 *Corvette*, atrasado por mais de sete anos (Brzoska 2014).

Com a invasão da Rússia à Ucrânia em fevereiro de 2022, contudo, houve uma mudança no panorama de defesa europeu, fazendo com que a Alemanha triplicasse o seu orçamento militar com a criação de um fundo de tamanho inédito desde a Segunda Guerra Mundial para equipar as suas forças armadas. Nas palavras de Jeff Rathke (2022, não paginado), Vladimir Putin “[...] acidentalmente iniciou uma revolução nos assuntos militares alemães”. Em face desse cenário, o objetivo geral do artigo é analisar os papéis da Pesco e do EDF como mecanismos de integração regional avançados propulsores da política e da indústria de defesa alemã. A hipótese central sustenta que a Pesco e o EDF passaram a atuar como vetores de fomento para a Base Industrial de Defesa da Alemanha, impulsionando simultaneamente a economia e as capacidades de Segurança & Defesa (S&D) do país.

## O CONSENSO DE MUNIQUE

Em termos de Segurança e Defesa (S&D), o Livro Branco sobre a Segurança da República Federal da Alemanha e o Futuro da *Bundeswehr* oferece linhas prioritárias e intenções a serem seguidas no que diz respeito às políticas de segurança e à situação das Forças Armadas alemãs, elementos indissociáveis da política externa de qualquer país. O primeiro documento deste tipo foi publicado pela Alemanha Ocidental em 1969. Na República de Berlim, o primeiro Livro Branco (*Weißbuch*) organizado pela Alemanha unificada foi publicado em 1994, no governo de Helmut Kohl. Este documento ainda focava em questões inerentes à (re)unificação, como o processo de retirada das tropas da ex-URSS e o estabelecimento de forças armadas unificadas no novo país, com realocações de unidades e agências no reestabelecido território alemão, bem como ao estabelecimento da própria UE.<sup>1</sup> O Capítulo III do Livro Branco de 1994, neste sentido, trouxe de forma sucinta o objetivo da política de segurança alemã no pós-Guerra Fria, preconizado pela Lei Fundamental Alemã: “manter a paz mundial como um parceiro igualitário em uma Europa unida” (Deutschland 1994, art. 301).

O segundo documento oficial de defesa alemão na República de Berlim foi promulgado em 2006, no primeiro ano de mandato do governo de Angela Merkel (2005-2021). O Livro Branco de 2006 aprofundou o nexo de dependência existente entre a segurança alemã e os desenvolvimentos políticos da Europa, bem como o papel de liderança da Alemanha para moldar o futuro do continente europeu e o seu entorno estratégico (Deutschland 2006). Ao que diz respeito a *Bundeswehr* como instrumento da política de segurança alemã, o documento ressaltou as transformações radicais sofridas pelas Forças Armadas da Alemanha na transição para capacidades expedicionárias desde a reunificação, como no envolvimento na Guerra do Kosovo em 1999.

Historicamente, as Forças Armadas alemãs revolucionaram a forma de fazer guerra, antecipando já na Segunda Guerra Mundial que o futuro do conflito armado não estava nos enormes exércitos, mas em pequenas tropas de choque, móveis e de alta qualidade que combinassem tecnologias novas e existentes, como foi o caso da *Blitzkrieg*. A adaptação das Forças Armadas alemãs em forças expedicionárias no século XXI, assim como aconteceu nos Estados Unidos, segue também a noção de que a guerra moderna exigirá “[...] cada vez mais que se usem todos os elementos do poderio nacional: aspectos econômicos, diplomáticos, financeiros, policiais, de inteligência e de operações militares secretas e abertas” (Rumsfeld 2002, 21). Se a guerra é a continuação da política por outros meios, neste século

a maior parte desses meios não serão necessariamente militares, como antecipou Donald Rumsfeld (2002), ex-Secretário de Defesa de Gerald Ford e George W. Bush. Ao contrário do que acontece nos Estados Unidos, entretanto, há uma enorme reticência na Alemanha para abordar questões militares e de defesa, que são constantemente encobertas.

O documento mais recente sobre defesa nacional da Alemanha na República de Berlim foi publicado em julho de 2016, no penúltimo ano do terceiro mandato da administração Merkel. Alguns dos tópicos de política externa e doméstica destacados neste novo livro foram a crise financeira, principalmente na Zona do Euro; a suspensão da conscrição, que entrou em vigor em julho de 2011; as crises no Oriente Médio; e a anexação da Criméia por parte da Rússia. A parte mais significativa, no entanto, tem conotações políticas, pois demonstra as pretensões globais do papel alemão no sistema internacional.

As diretrizes adotadas pelo documento são vistas como a consolidação do que ficou conhecido na Alemanha como o “Consenso de Munique”, resultado de uma série de discursos proferidos por oficiais do alto-escalão do governo alemão na anual Conferência de Segurança de Munique — em especial o discurso do ex-presidente Joachim Gauck (2012-2017), proferido na 50ª edição da conferência, em 2014. Segundo Barbara Kunz (2016, não paginado), trata-se de testemunhos da “[...] vontade declarada de Berlim de desempenhar um papel mais ativo internacionalmente, assumir mais responsabilidade e proporcionar liderança em estreita concertação com seus parceiros na Europa e no mundo.”

Para além de políticas de defesa, o Consenso de Munique e o Livro Branco de 2016, portanto, também destacam as aspirações ambiciosas da política externa da Alemanha, como consta na seção 4.1 do documento, que aborda as áreas prioritárias de engajamento da política de segurança alemã: “O horizonte da política de segurança da Alemanha é global. Isso inclui expressamente o espaço e os domínios cibernético e de informação” (Deutschland 2016, 56). Ainda assim, o Livro Branco adota a mesma postura cautelosa de autoridades como o ex-ministro de Relações Exteriores e ex-presidente da República Federal da Alemanha, Frank-Walter Steinmeier (2016), que sustenta a posição de que Berlim não perseguiu e nem persegue uma posição de liderança regional ou global.

Em termos estruturais, a primeira parte do Livro Branco de 2016 traz uma lista de prioridades estratégicas que seguem as linhas estabelecidas pelos interesses nacionais dispostos no documento anterior, de 2006, tais como:

1. Garantir uma abordagem securitária homogênea que congregue todos os diferentes corpos do governo federal;

2. Fortalecimento da capacidade de ação da OTAN;
3. Desobstaculização dos sistemas de informação e comunicação, linhas de abastecimento, rotas de transporte e comércio, bem como o fornecimento seguro de matérias-primas e energia;
4. Reconhecimento precoce, prevenção e resolução de crises e conflitos;
5. Comprometimento com uma ordem internacional baseada em regras e normas (Deutschland 2016, 47–53).

A segunda parte do Livro Branco aborda questões procedimentais tenentes a *Bundeswehr*. Uma novidade apontada por pesquisadores do Instituto Alemão para Assuntos Internacionais e de Segurança (SWP) é a referência para participações em operações militares *ad hoc*<sup>2</sup> — das quais as Forças Armadas da Alemanha têm pouca experiência, como a coalizão internacional montada para combater o grupo terrorista Estado Islâmico na Síria e no Iraque, e da qual a *Bundeswehr* fez parte, além de missões de treinamento da UE na África Ocidental (Kaim and Linnenkamp 2016).

Há uma reorientação por parte do governo federal sobre como as missões no exterior com participação da *Bundeswehr* devem ser conduzidas, em resultado das controversas ingerências ocidentais no Leste Europeu, no Oriente Médio e na África, posto que, desde o fim da Guerra Fria, a aliança Ocidental liderada pelos Estados Unidos praticou uma política externa e de segurança fundamentada na hegemonia liberal e na “reconstrução de nações” (*nation-building*). Assim, o objetivo das futuras missões é oferecer auxílio para que os governos ou organizações regionais enfrentem os desafios securitários por conta própria, garantindo a paz e a segurança de acordo com os princípios da Carta das Nações Unidas (Kaim and Linnenkamp 2016).

Desde a década de 1990, os Estados Unidos, por meio da OTAN, pressionam o governo alemão a assumir maiores responsabilidades no cenário europeu, principalmente em aspectos securitários, o que produziu uma tensão na política externa alemã da República de Berlim: de um lado, a relutância em usar a força militar em virtude dos constrangimentos históricos, e de outro, o compromisso com o multilateralismo e à parceria Atlântica. O comprometimento alemão com uma postura desarmamentista, que é refletido nos baixos investimentos em defesa, fez com que os Estados Unidos acusassem o país de se aproveitar do guarda-chuva securitário da OTAN (Thudium 2018; Ashford and Kroenig 2023).

A longo prazo, o objetivo definitivo da política de segurança alemã, delineado no Livro Branco de 2016, é a criação da União Europeia de Segurança e Defesa (*European Security and Defence Union* — ESDU), mantendo as estruturas e os progressos feitos no âmbito da Política Comum de Segurança e Defesa (*Common Security and Defence Policy* — CSDP).<sup>3</sup>

Tais projetos, que contam com o apoio do governo federal alemão, podem ser vistos como o aprofundamento da Identidade Europeia de Segurança e Defesa (*European Security and Defence Identity* — ESDI), iniciativa que tem suas origens nas reuniões ministeriais da OTAN realizadas na capital alemã em junho de 1996. Tanto a PESCO como o EDF são estruturas que surgem a partir dos marcos abrangentes da ESDI e da CSDP.

## A PESCO E O EDF

A criação da OTAN, em 1949, colocou os Estados europeus em situação de cooperação militar transatlântica, tendo como parceiros norte-americanos o Canadá e os Estados Unidos, sendo este último o país que mais investe em defesa no mundo — um percentual de 3,5% do PIB, que soma US\$ 800,7 bilhões, segundo dados do SIPRI (2022). Atualmente, existem preocupações significativas por parte das lideranças do Pentágono quanto aos investimentos de seus aliados no que se refere aos gastos militares (Brands 2017) — dentre os quais destaca-se a Alemanha, cujo percentual do PIB investido em defesa mantém-se estagnado abaixo de 2% desde a reunificação (Gráfico 1).

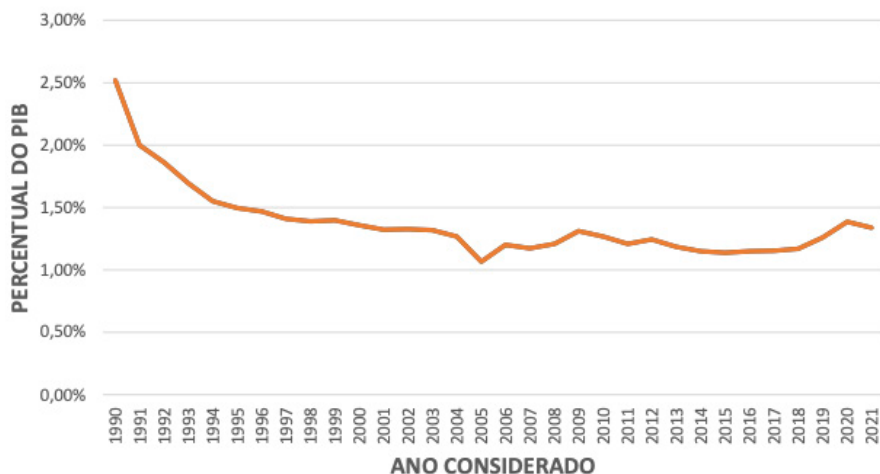


Gráfico 1 — Investimentos em defesa na Alemanha.

Fonte: Sipri (2022). Elaboração própria.

Particularmente no caso alemão, Berlim tem ciência de sua dependência em relação aos Estados Unidos para assuntos de defesa, bem como da relevância do engajamento da OTAN para a manutenção da ordem de segurança europeia. Ao mesmo tempo, tem no mundo eurasiático importantes parceiros econômicos que sustentam sua balança de pagamentos superavitária, à medida que a economia global se desloca para o Indo-Pacífico. Destarte, tomando-se em consideração os argumentos de declínio dos gastos em defesa por parte da Alemanha, em contraste com a sua importância geoestratégica frente à segurança na Europa, torna-se intuitiva a necessidade do estabelecimento de mecanismos capazes de reduzir as lacunas existentes em relação aos Estados Unidos, justificando, assim, a implementação do Pesco e do EDF.

### Permanent Structured Cooperation (Pesco)

A conjuntura de política externa e segurança tem sido marcada pela proliferação de crises na periferia estratégica da UE. Não por acaso, Viana (2018) destaca o relançamento dos debates sobre as prioridades e opções a serem adotadas em matéria de defesa, o que teve como resultado o surgimento de diversas iniciativas de aumento da cooperação, fundadas nos princípios definidos pela Estratégia Global da União Europeia para a Política Externa e de Segurança — entre as quais se destaca a criação da Pesco.

As origens da Pesco remontam à assinatura do Tratado de Lisboa, no ano de 2007. Esse documento tratou, em seus artigos 42.6, 46 e Protocolo 10, acerca de uma cooperação estruturada em defesa, definindo-a como um processo para aprofundar a cooperação no domínio da defesa entre os Estados-membros da UE capazes e dispostos a fazê-lo. Dessa forma, houve a adesão inicial de 25 Estados-membros da UE à Pesco, que subscreveram compromissos mais vinculativos para investir, planejar, desenvolver e operar as capacidades de defesa de forma conjunta. Com essas medidas, pretendia-se alcançar, a médio e longo prazo, uma plêiade de capacidades de defesa que possibilitem aos Estados-membros da UE o cumprimento de missões e operações nacionais e multinacionais, podendo atuar, ainda, sob a égide de outros organismos internacionais como a Organização das Nações Unidas (ONU) e a OTAN.

Acerca da importância da Pesco, Duke (2018) afirma que a estrutura passou a ocupar posição central nos esforços dos Estados europeus que a ela aderiram, mormente em face das incertezas quanto às garantias de segurança por parte dos Estados Unidos aos seus aliados. Embora tenha sido reconhecido que a OTAN continue sendo o principal ente para a defesa da

maioria dos membros da UE, a cooperação permanente tem se mostrado uma oportunidade de conquista de maior autonomia em relação à influência norte-americana. Em uma visão reflexiva, percebe-se que o atingimento de um status de maior independência para assuntos de defesa contribui para a diminuição da percepção de degradação do ambiente de segurança europeu. Contudo, a plena implantação da estrutura de cooperação está condicionada à assunção de compromissos desafiadores por cada um dos Estados integrantes, especialmente a Alemanha.

No que tange às características centrais da Pesco, Kempin e Kunz (2017) observam que o mecanismo permite que Estados membros cujas capacidades militares preencham critérios mais elevados e que tenham assumido mais compromissos uns com os outros nesta área, com vistas às missões mais exigentes, cooperem mais de perto do que as autorizações de contexto da UE. Para além desses aspectos, Billon-Galland e Quencez (2017, 2) ampliaram o conceito da nova estrutura ao afirmarem que se trata de um marco de cooperação inclusivo, orientado para resultados, e juridicamente vinculante em matéria de defesa, com um compromisso ambicioso de abordar o que chamam de “[...] missões mais exigentes.”

No âmbito da cooperação existem atualmente 60 projetos, divididos pelas seguintes áreas: instalações e treinamento; tecnologia terrestre e sistemas; tecnologia marítima; sistemas aéreos; operações conjuntas de defesa cibernética; C4ISR;<sup>4</sup> e tecnologia espacial. Cada um desses projetos é conduzido por um grupo de países-membros da cooperação, e coordenado por um ou mais países também participantes — havendo, ainda, a necessidade de concordância por parte de todos os integrantes dos projetos quanto à admissão de novos países tanto na condição de participantes como de observadores.



Tabela 1  
Adesão dos estados integrantes aos projetos da Pesco

País	Coordenação	Integração	Participação
Áustria	1	7	8
Bélgica	1	11	12
Bulgária	1	5	6
Croácia	0	7	7
Chipre	0	9	9
Rep Checa	1	8	9
Estônia	3	4	7
Finlândia	0	5	5
França	15	30	45
Alemanha	9	16	25
Grécia	6	12	18
Hungria	1	8	9
Irlanda	0	2	2
Itália	12	20	32
Letônia	0	4	4
Lituânia	1	4	5
Luxemburgo	0	8	8
Holanda	1	14	15
Polônia	1	12	13
Portugal	3	11	14
Romênia	2	15	17
Eslovênia	1	6	7
Eslováquia	0	5	5
Espanha	6	21	27
Suécia	0	10	10

Fonte: Pesco (2022). Elaboração própria.

Nota 1: O projeto *EU Test and Evaluation Centres* (Eutec) tem a coordenação simultânea de França e Suécia.

Nota 2: O projeto *European Union Training Mission Competence Centre* (EU TMCC) se encontra, atualmente, fechado. Mesmo não estando contabilizado entre os 60 empreendimentos em curso na Pesco, é coordenado pela Alemanha.

Nota 3: O somatório da coluna “Coordenação” totaliza 62 projetos, em razão do Eutec ser coordenado por França e Suécia, simultaneamente, e por se encontrar fechado o EU TMCC, que, gerenciado pela Alemanha, foi contabilizado na coluna.

Especificamente no que concerne à indústria de defesa europeia, Fiott (2018) destaca o empreendimento da Pesco dentro do contexto do lançamento da Revisão Anual Coordenada da Defesa (*Coordinated Annual Review on Defence* — CARD) e do EDF, ressaltando que todos esses empreendi-

mentos foram realizados em cerca de um ano, contrastando com a realidade anterior de décadas sem o desenvolvimento de uma política industrial para a área de defesa na Europa.

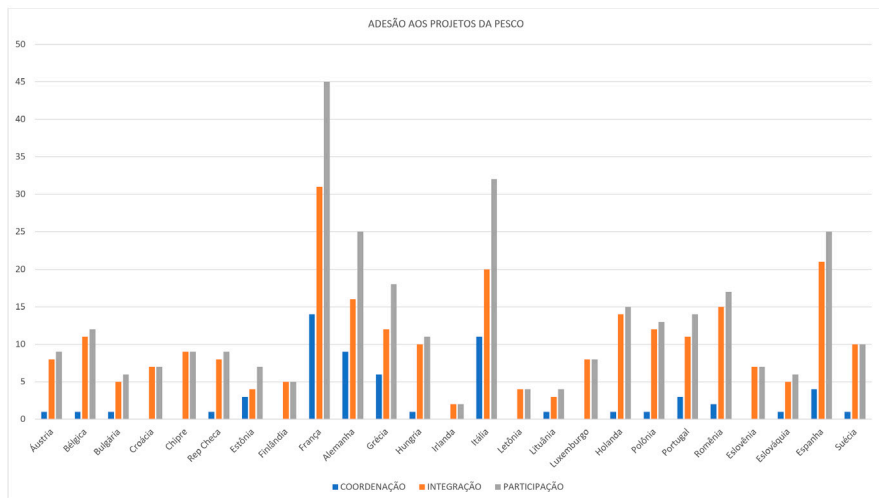


Gráfico 2 — Quantitativo de projetos da Pesco por país.

Fonte: Pesco (2022). Elaboração própria.

Notadamente a partir do *Brexit*, os demais Estados integrantes enxergaram na cooperação permanente uma janela de oportunidade para avançarem em cooperação na área de indústria de defesa, trazendo à tona o aspecto de que a Pesco deve levar a uma cooperação de maior capacidade e sincronização industrial. Berlim observa a cooperação permanente como forma de inclusão dos países europeus, bem como de maior engajamento em defesa, de forma coletiva, corroborando a tese de Billon-Galland e Quencez (2017, 2), que caracterizaram o mecanismo como sendo “[...] um marco de cooperação inclusivo.” Da maior importância são, ainda, os dividendos esperados no que tange à indústria de defesa regional, já que se espera uma cooperação de maior capacidade e sincronização industrial (Fiott 2018).

Com a finalidade de caracterizar os meios pelos quais a cooperação fomentará os projetos industriais de defesa, vale citar a declaração da Comissão Europeia de que os 20% do custeio de projetos de defesa que seriam provenientes de um fundo de capacidades — o *European Defence Industrial Development Programme* — EDIP — seriam aumentados para

30%, no caso de serem concebidos à sombra da Pesco. O EDIDP é uma estrutura que se destina a apoiar financeiramente a indústria de defesa europeia durante a fase de desenvolvimento de novos produtos e tecnologias em áreas selecionadas a nível regional.

Além disso, a cooperação terá como objetivos relacionados à indústria de defesa o aumento dos investimentos e recursos destinados a pesquisas, além de garantir participação no EDF para o aumento dos projetos de capacidades conjuntas. Deste modo, um produto importante da Pesco será o seu efeito multidimensional em termos de expansão regional da capacidade da indústria de defesa europeia. Nunes (2018) dá conta da meta de estabelecimento da Rede Europeia de Regiões Relacionadas com a Defesa, que permitirá à Comissão Europeia dar suporte financeiro a regiões com capital industrial e de investigação importantes, alavancando a constituição de clusters regionais de excelência. Isto é relevante, ainda, para aqueles Estados-membros que, apesar de não possuírem grandes indústrias capazes de fornecer tecnologias e produtos de ponta para defesa, possam, com o apoio financeiro adequado, desenvolver pesquisas e capacidades necessárias para a implementação dos projetos da Pesco.

### O European Defence Fund (EDF)

As proposições trazidas pela Pesco contemplam uma gama de oportunidades para o desenvolvimento de capacidades relacionadas à impulsão da indústria de defesa no âmbito da UE. No entanto, em face dos cortes orçamentários impostos pelos países do bloco desde o fim da Guerra Fria, pode-se auferir que o custeio dos projetos demandará recursos de grande monta. Assim, em meados do ano de 2017, a Comissão Europeia estabeleceu o Fundo Europeu de Defesa (EDF), dando seguimento a propostas anteriores apresentadas no contexto do Plano de Ação Europeu de Defesa.

O Plano de Ação Europeu de Defesa é um instrumento de fomento à Base Industrial de Defesa europeia que prevê os seguintes objetivos primordiais: 1) a criação de um Fundo Europeu de Defesa para apoiar o investimento na investigação e no desenvolvimento conjuntos de equipamentos e tecnologias de defesa, materializado pelo EDF; 2) fomentar o investimento em pequenas e médias empresas, *startups*, e outros fornecedores da indústria da defesa; e 3) reforçar o mercado único de defesa.

O EDF apresenta duas subdivisões, ou “janelas”: uma que privilegia pesquisas em defesa conjunta e outra que contempla o desenvolvimento de capacidades conjuntas. Cumpre enaltecer o aspecto de complementaridade que pode ser explorado entre o Plano de Ação e o EDF: o diagnóstico apresentado por Jean-Claude Juncker, então presidente da Comissão Europeia,

em setembro de 2016, deu conta de dados importantes em termos de deficiência da gestão de defesa no entorno europeu. Na oportunidade, Juncker (2016) identificou que a falta de cooperação entre os Estados-membros da UE nos campos de segurança e defesa custam, anualmente, entre 25 e 100 bilhões de euros, tendo como causas principais a ineficiência e a falta de economia de escala para indústria e produção.

O mesmo relatório considerou, ainda, os efeitos positivos que um maior engajamento em defesa poderia trazer ao continente. A indústria de defesa europeia gera um volume de negócios total de 100 bilhões de euros por ano e emprega 1,4 milhão de pessoas altamente qualificadas, direta ou indiretamente. Cada euro investido em defesa gera um retorno de 1,6 euros, em particular em empregos qualificados, pesquisa, tecnologia e exportações (Juncker 2016).

Assim, a complementaridade pode ser verificada na medida em que o que foi previamente planejado no escopo do Plano de Ação Europeu de Defesa poderá ser também implementado com os recursos do EDF. Ao ser feita uma análise mais pormenorizada, pode-se verificar que as destinações orçamentárias do EDF são ambiciosas, e o aspecto assertivo do plano em curso aponta para a adoção de uma política industrial de defesa com prazos pré-estabelecidos (Drent and Zandee 2018).

Cumprir destacar, ainda, que a proposta do EDF, além de buscar mitigar os efeitos advindos do reduzido percentual do PIB destinado a gastos militares no âmbito da UE, aposta em maior participação de pequenas e médias empresas do setor de defesa para o desenvolvimento dos projetos de produção de material bélico. Além disso, pode-se verificar que o EDF privilegiará os planos concebidos pela Pesca (acréscimo de 10%), oferecendo oportunidade para o fomento de uma Base Industrial de Defesa europeia mais produtiva.

## BREVE DIAGNÓSTICO DA PRONTIDÃO DAS FORÇAS ARMADAS DA ALEMANHA

Como se viu, a UE já possuía estruturas para fomentar sua indústria de defesa, porém ainda carecia de maiores incentivos para investir na área. As ofensivas militares perpetradas pela Rússia contra a Ucrânia serviram, então, como um elemento catalisador. Em que pese a anexação da península da Crimeia pelos russos em 2014 já tenha representado um alerta — levando à condução dos conflitos armados à guerra convencional —, a invasão da Rússia à Ucrânia, em fevereiro de 2022, provocou transformações significativas nas políticas de defesa alemã.

O posicionamento do chanceler Olaf Scholz, empossado em 2021, tem evidenciado uma postura objetiva e direcionada ao aumento da prontidão da *Bundeswehr*, tomando em consideração a estatura político-econômica do país no concerto europeu e os compromissos de mútua defesa preconizados pela OTAN.<sup>5</sup> A postura assumida dá conta da percepção de que a Alemanha necessita modificar drasticamente a sua política de defesa, adotando uma postura mais assertiva. Com efeito, o chefe de governo alemão anunciou a previsão de 100 bilhões de euros no orçamento federal de 2022, criando fundo inédito para o reaparelhamento da *Bundeswehr*, asseverando que os recursos serão empregados em investimentos necessários e projetos de armamento. Além disso, afirmou que o país investirá, ano após ano, mais de dois por cento de seu PIB em defesa, conforme recomenda a OTAN, alterando a realidade observada desde a reunificação (Rathke 2022).

As melhorias necessárias para a capacidade de desdobramento imediato, contudo, são significativas. Quando da anexação da Crimeia pela Rússia, em 2014, militares alemães já declaravam preocupação no que tange à proporção considerável de equipamentos como helicópteros de ataque e aeronaves de caça indisponíveis, trazendo dúvidas acerca da habilidade da Alemanha em prover auxílio em defesa aérea para seus aliados da OTAN no Báltico, caso houvesse uma escalada na crise ucraniana de outrora. Detalhadamente, integrantes das forças armadas germânicas afirmaram que, na época, apenas 70 dos 180 veículos blindados de combate Boxer, sete dos 43 helicópteros de emprego em operações navais, 42 das 109 aeronaves Eurofighter e 38 dos 89 aviões Tornado estavam operacionais (Siebold 2014).

Ainda no que se refere às possibilidades de emprego, vale destacar a situação de redução de efetivos hoje enfrentadas pelas forças armadas alemãs. De acordo com o International Institute for Strategic Studies, a *Bundeswehr* atingiu em 2016 o menor efetivo de pessoal desde a sua recriação, em 1955, com 176.000 militares da ativa (IISS 2017).

Para Dyson (2014), a Alemanha precisa investir em capacidades de reconhecimento, bem como realizar testes de ataque de precisão periódicos, caso queira manter-se em condições de equivalência e interoperabilidade com seus aliados da OTAN. O autor assevera, ainda, que a inobservância desses aspectos poderá deixar o país, do ponto de vista tecnológico, atrás de países da aliança militar do Ocidente. Assim, urge que Berlim lidere uma iniciativa europeia para a melhoria da sua base tecnológica de defesa. Entretanto, aspectos de ordem política impõem obstáculos ao desenvolvimento de uma política industrial de defesa comum e objetiva. A Alemanha ainda vive um ambiente de sensibilidade política quanto ao desdobramento de tropas no exterior, além de encarar o assunto de defesa como um grande “perdedor

de votos” nas eleições regionais e federais, o que dificulta o surgimento de lideranças profissionais assertivas nessa pauta (Dyson 2014, 468).

Diante da análise até aqui perseguida, pode-se inferir que são necessários esforços substantivos para o desenvolvimento de uma indústria de defesa capaz de garantir ao Estado alemão a correção das deficiências observadas no que se refere, particularmente, à disponibilidade de material de emprego militar. Além das necessidades imediatas quanto à retomada de projetos estratégicos de defesa, a realidade de defesa alemã carecia, ainda, de intenção política para a transposição de obstáculos que se interpõem entre o seu atual estado de deficiência no andamento de projetos estratégicos e o atingimento de mecanismos de cooperação regional capazes de fomentar sua Base Industrial de Defesa. Assim, a seção seguinte descreverá criticamente a Pesco e o EDF como estruturas emergentes capazes de preencher esta lacuna, promovendo o desenvolvimento da indústria de defesa por meio da integração regional.

### A PESCO, O EDF E A ALEMANHA: UMA NOVA OPORTUNIDADE?

A adesão da Alemanha à Pesco representa um ponto de inflexão importante tanto para o país quanto para o desenvolvimento de uma política de defesa coletiva no âmbito da UE, nos moldes do Consenso de Munique, minimizando a ação de entraves que impedem o desenvolvimento de uma indústria de defesa competitiva e com melhores índices produtivos. A confiança do país nas estruturas da Pesco e do EDF demonstra a firme intenção nacional em avançar a largos passos na direção de uma política de defesa mais objetiva e regionalizada. Sobre esse desafio, a ex-ministra da Defesa e atual presidente da Comissão Europeia, Ursula von der Leyen, assim se referiu:

Tendo em conta os desafios globais, como o terrorismo, a pobreza e as alterações climáticas, a Europa deve agora começar finalmente a ganhar força. Aqueles que estão dispostos devem ser capazes de seguir em frente — sem serem bloqueados por outras nações individuais. Na área de defesa, **já conseguimos fazer isso com a Pesco** (grifo nosso). No domínio da política externa europeia, ainda não fomos tão bem sucedidos. Quando se trata de tomar decisões controversas, somos bloqueados pela exigência de unanimidade — na verdade, também precisamos de algo como uma Pesco na política externa (Leyen 2018, não paginado).

Em que pese haja relativa distância entre o discurso e a efetiva adoção de medidas para a superação de obstáculos operacionais, observa-se que a Alemanha toma parte em importantes projetos estratégicos para o desenvolvimento de sistemas de armas, bem como de outros projetos de defesa.

Na atualidade, existem 60 projetos que contemplam sistemas de armas e adoção de medidas visando à interoperabilidade das forças armadas dos Estados que integram a Pesco. Corroborando a análise de discurso no que tange à importância da cooperação em defesa para a política alemã, verifica-se que Berlim toma parte em 25 desses empreendimentos, quer como país coordenador, quer como Estado participante.

Quadro 2  
Participação da Alemanha nos projetos da Pesco<sup>6</sup>

Coordenação	Participação
Centro de Competência da Missão de Formação da União Europeia (EU TMCC)	Sistema terrestre integrado não-tripulado (UGS)
Núcleo da Operação de Resposta a Crises da Eufor (Eufor CROC)	Helicóptero europeu de ataque Tiger Mark III
Sistema europeu de aeronaves de média altitude remotamente pilotadas (Eurodrone)	Sistema de mobilidade militar
Comando Médico Europeu (EMC)	Projeto de bases combinadas (Co-basing)
Elemento de Coordenação de Apoio Geometeorológico e Oceanográfico (Geometoc)	Sistema de Rádio Europeu Definido por Software (Essor)
Rede de Hubs Logísticos na Europa e Apoio às Operações (NetLogHubs)	Sistema Estratégico de Comando e Controle para Missões e Operações na Política de Segurança e Defesa Comum (Eumilcom)
Transporte Aéreo Estratégico para Carga Excessiva (Satoc)	Programa de Capacitação e Interoperabilidade em Guerra Eletrônica para Cooperação Futura em Operações Conjuntas de Vigilância e Reconhecimento (JISR)
Centro de Coordenação Cibernética e de Domínio da Informação (CIDCC)	Solução da União Europeia em Radio-navegação (EURAS)
Centro Comum de Imagens Governamentais (CoHGI)	Centro Europeu Integrado de Treinamento Conjunto e Simulação (Eurosim)
	Programa de Materiais e Componentes para Competitividade Tecnológica da UE (MAC-EU)
	Sistema de Aeronave de Pequeno Porte Remotamente Pilotada de Última Geração (NGSR)
	Projeto Carga Tática de Tamanho Médio (FMTC)
	Defesa de Ativos Espaciais (DoSA)
	Rede Europeia de Consciência Situacional e Vigilância Espacial Militar (EU-SSA-N)
	Sistema de aviso oportuno e interceptação em vigilância de área baseada no espaço (Twister).

Fonte: Pesco (2022b). Elaboração própria.

De acordo com o Sipri (2022), todavia, dentre as 100 maiores empresas produtoras de armamentos e prestadoras de serviços de interesse militar, figuram apenas quatro alemãs — Rheinmetall, ThyssenKrupp, Krauss-Maffei Wegmann e Hensoldt. Sobre essas empresas, faz-se oportuno destacar a inserção da Hensoldt, especializada na área de tecnologia e cibersegurança, no universo das maiores empresas produtoras de material bélico, com um aumento expressivo de 34% nas suas operações entre 2016 — quando o volume de negócios era de US\$ 6,6 bilhões — e 2020 — quando o montante negociado passou a ser de US\$ 8,9 bilhões.

Para fins comparativos, entretanto, a Alemanha encontra-se atrás de Reino Unido (somente a BAE Systems negociou US\$ 24,02 bilhões), França (a Thales, isoladamente, computou US\$ 9,1 bilhões) e Itália (a Leonardo, líder no país, somou US\$ 11,2 bilhões, também de forma isolada) (Sipri 2022).

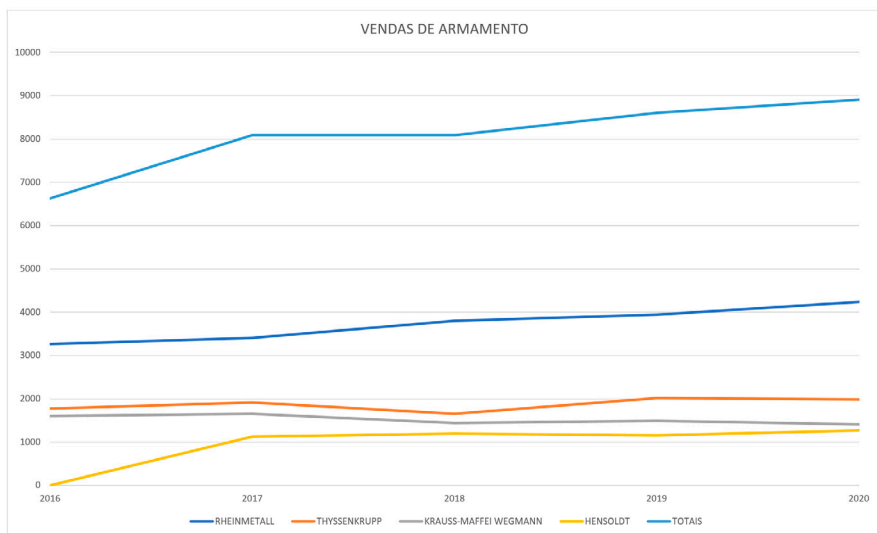


Gráfico 3 — Volume de negócios das quatro maiores empresas da Base Industrial de Defesa alemã.

Fonte: Sipri (2022). Elaboração Própria.

Da análise do Gráfico 3 depreende-se o aumento do volume de negócios das empresas alemãs que figuram entre as cem maiores do mundo, de acordo com dados do Sipri (2022), considerando-se o somatório de cada uma delas. Pode-se verificar que o desempenho da Rheinmetall se sobressai em



relação às congêneres, tendo contribuído para a melhoria do desempenho do setor. Vale destacar, ainda, o incremento de 11,4% no valor de suas vendas, do ano de 2017 para o ano de 2018, tendo sido este o maior crescimento no período compreendido entre 2016 e 2020, e que é coincidente com o início das atividades do EDF.

Quanto a influência política da Alemanha sobre os projetos da Pesco, nota-se que o país emitiu, por ocasião da publicação da Estratégia Global Europeia, em junho de 2016, um documento conjunto com a França em setembro do mesmo ano em defesa de uma Pesco com adesão voluntária, aberta e inclusiva, estabelecendo compromissos capazes de vincular os Estados voluntários com objetivos claros e referências concretas. Por esse motivo, ao mesmo tempo em que reputam a Alemanha como elemento-chave da cooperação permanente, Koenig e Walter-Franke (2017) corroboram a ideia de que o país visualiza o instrumento de defesa sob a perspectiva da integração europeia, estando empenhada a evitar novas fissuras em torno de um eventual núcleo nascente de defesa no continente.

No que concerne ao nível político, o papel alemão tem sido de liderança. Levando em consideração os baixos investimentos anuais em projetos colaborativos de pesquisa e tecnologia, bem como a perda de cerca de 30 bilhões de euros ao ano em face da fragmentação do mercado de defesa europeu e da falta de interoperabilidade entre as forças armadas, a Alemanha solicitou, novamente com a França em setembro de 2016, à Comissão Europeia e à Agência Europeia de Defesa que criassem incentivos para a cooperação em defesa entre os Estados-membros. Como consequência, o presidente da Comissão, Jean-Claude Juncker, propôs a criação de um fundo europeu para turbinar a pesquisa e a inovação, entendidas como essenciais para o avanço não só das forças armadas, mas do desenvolvimento nacional (Koenig and Walter-Franke 2017). Para Gotkowska (2017), a participação alemã na Pesco sinaliza não apenas a intenção de se obter um instrumento de ampla negociação para assuntos de defesa, mas sim uma realidade de assunção de compromissos firmes por parte dos ministros da Defesa e das Relações Exteriores dos Estados participantes no fortalecimento da CSDP, no âmbito da UE.

O que se pleiteia com a Pesco, em suma, é a autonomia estratégica, consoante as linhas gerais da Estratégia Global da UE. Porém, as suas capacidades ainda não foram propriamente definidas, seja por razões estruturais ou diplomáticas, mantendo-se a UE dependente do seu principal parceiro transatlântico, os Estados Unidos, em termos de defesa (Biscop 2018). Estruturalmente, “a manutenção de uma cooperação de defesa significativa na Europa é dificultada pela fragmentação industrial da defesa, uma mul-

tiplicidade de estruturas institucionais, culturas estratégicas divergentes e oposição doméstica à integração.” (Martill and Gebhard 2022, 97).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O papel de vanguarda desempenhado pela Alemanha no âmbito da UE e, conseqüentemente, nas concepções da Pesco e do EDF são significativos para a política de defesa alemã e europeia. A pesquisa argumentou que a Pesco e o EDF funcionam como propulsores da política de defesa e vetores de fomento para a Base Industrial de Defesa da Alemanha. Em última análise, também comprova os benefícios de processos de integração regional avançados para a indústria bélica e o desenvolvimento econômico nacional, que podem ser replicados em outras regiões.

A Pesco e o EDF influenciam o desenvolvimento da Base Industrial de Defesa Alemã na medida em que o país coordena nove projetos sob o escopo da cooperação permanente, além de tomar parte em outros 15. Levando-se em consideração a situação da indústria de defesa alemã, que mantém quatro empresas entre as 100 maiores vendedoras de material bélico no mundo no ano de 2021, pôde-se verificar incremento de 34,4% em volume de negócios no período entre 2016 e 2020, sendo este corte temporal coincidente com a implementação do EDF. Conseqüentemente, o atingimento progressivo das metas de investimento resultará em quantidade maior de capital para o desenvolvimento de capacidades industriais conjuntas, merecendo destaque os incrementos de 100% nos investimentos em desenvolvimento de capacidades, no contexto do EDF, tanto com recursos dos Estados-membros quanto com recursos da UE. Assim, busca-se superar o problema de falta de economia de escala para indústria e produção bélica e a falta de convergência entre os países-membros da UE em assuntos de defesa.

Portanto, por mais que a invasão da Rússia à Ucrânia tenha suscitado uma mudança paradigmática nas intenções orçamentárias, as estruturas capazes de colocar em prática tal reorientação já estavam lançadas tanto em nível doméstico quanto regional. A Pesco e o EDF, neste sentido, podem ser encarados como o vetor operativo das diretrizes promulgadas pelo Livro Branco de Defesa de 2016, que ficaram conhecidas como o Consenso de Munique.

Por fim, conclui-se que a política alemã para a defesa, embora reconheça a dependência histórica em relação aos Estados Unidos e à OTAN, está voltada para a obtenção de crescente independência quanto às suas capacidades produtivas. Deste modo, a relevante participação da Alemanha na condução da Pesco e do EDF, mesmo diante das resistências históricas para

assuntos bélicos, somada à inflexão na condução do orçamento de defesa do país a partir de 2022, tem potencial para minimizar a dependência do guarda-chuva securitário norte-americano a médio e longo prazo.

## REFERÊNCIAS

- Aben, J, and J. Fontanel 2019. “Military Expenditure as a Proxy for State Power. The Case of France”. *Defence and Peace Economics* 30, no. 2: 133–41.
- Ashford, E., and M. Kroenig “Is Europe serious about self-defense, or free-riding?” *Foreign Policy* (2 jun.) 2023. [foreignpolicy.com/2023/06/02/nato-macron-defense-europe-spending-free-riding/](https://foreignpolicy.com/2023/06/02/nato-macron-defense-europe-spending-free-riding/).
- Banco Mundial. 2023. *Trading Economics: Alemanha — PIB*. [pt.tradingeconomics.com/germany/gdp](https://pt.tradingeconomics.com/germany/gdp).
- Biscop, S. 2018. “Pesco, Strategic Autonomy, and Ambition.” *Sicherheit Und Frieden (S+F) / Security and Peace* 36, no. 4: 191–95. [www.jstor.org/stable/26630051](https://www.jstor.org/stable/26630051).
- Brands, H. 2017. Dealing with allies in decline: alliance management and U.S. strategy in an era of global shifts. *Center for Strategic and Budgetary Assessments* (1 may). [csbaonline.org/research/publications/dealing-with-allies-in-decline-alliance-management-and-u.s.-strategy-in-an-](https://csbaonline.org/research/publications/dealing-with-allies-in-decline-alliance-management-and-u.s.-strategy-in-an-)
- Brzoska, M. 2014. “Debating the future of the German arms industry, again”. *Stockholm International Peace Research Institute*, Commentary, WritePeace blog, [www.sipri.org/commentary/blog/2014/debating-future-german-arms-industry-again](https://www.sipri.org/commentary/blog/2014/debating-future-german-arms-industry-again).
- Deutschland. 1994. “Weißbuch 1994: Zur Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und zur Lage und Zukunft der Bundeswehr”. *Bundesministerium der Verteidigung*. <https://www.bmvg.de/de/themen/weissbuch>.
- Drent, M., and D. Zandee. 2018. “More European defence cooperation: the road to a European defence industry?”. Policy Brief. Clingendael: Netherlands Institute of International Relations (abr.).
- Duke, S. 2018. “European Defence Architecture: Institutional Developments”. *Nação e Defesa: European Defence. Revista do Instituto da Defesa Nacional*, no. 150: 23–32. Lisboa (nov.).
- Dyson, T. 2014. “German Defence Policy under the Second Merkel Chancellorship”. *German Politics, Journal of the International Association for the Study of German Politics (IASGP)* 23, no. 4: 460–476. Taylor & Francis Online. [www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/09644008.2014.953486?needAccess=true](https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/09644008.2014.953486?needAccess=true).

Fiott, D. 2018. “European Defence Markets and Industries: New Initiatives, New Challenges. *Nação e Defesa: European Defence. Revista do Instituto da Defesa Nacional*, no. 150: 76–84. Lisboa (nov.)

Fonfría, F. 2019. *Indústria de Defesa no Contexto da OTAN*. Minicurso ministrado aos cursos de Pós-graduação *Strictu Sensu* do Instituto Meira Mattos, da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército nos dias 26 e 29 de março de 2019.

Gotkowska, J. 2019. “Berlin and Pesco: German priorities in developing military cooperation within the EU”. *Analyses, Center for Eastern Studies*. [www.osw.waw.pl/en/o-nas](http://www.osw.waw.pl/en/o-nas).

International Institute For Strategic Studies. 2016. *The Military Balance: the Annual Assessment of Global Military Capabilities and Defence Economics*. Londres: IISS,

Juncker, J. 2016. *European Defence Action Plan*. Encarte. Estrasburgo: Comissão Europeia.

Kempin, R., and B. Kunz. 2017. “France, Germany, and the Quest for European Strategic Autonomy: Franco-German Defence Cooperation in A New Era”. *Notes du Cerfa*, no. 141. Ifri (dez.).

Koennig, N., and Marie, Walter-Franke. 2017. “France and Germany: Spearheading a European Defence and Security Union?” *Policy Paper*, no. 202 (19 jul.). Berlim: Jackes Delors Institute.

Kunz, B. 2016. “The 2016 German White Paper: The consolidation of the ‘Munich Consensus’ and persisting questions”. *Policy Papers*, no. 134 (Oct.). Institut Français des Relations Internationales (IFRI). [www.ifri.org/en/publications/notes-de-lifri/notes-cerfa/2016-german-white-paper-consolidation-munich-consensus-and](http://www.ifri.org/en/publications/notes-de-lifri/notes-cerfa/2016-german-white-paper-consolidation-munich-consensus-and).

Leyen, U. 2018. *Discurso da Ministra Federal de Defesa da Alemanha por ocasião da abertura da 54ª Conferência de Segurança de Munique* (Fev.). [www.bmvg.de/resource/blob/22180/a4b7d92394e5ff6b7689c79cc71fa9d9/20180216-download-eroeffnungsrede-englisch-data.pdf](http://www.bmvg.de/resource/blob/22180/a4b7d92394e5ff6b7689c79cc71fa9d9/20180216-download-eroeffnungsrede-englisch-data.pdf).

Martill, B., and C. Gebhard. 2022. Combined differentiation in European defence: tailoring Permanent Structured Cooperation (Pesco) to strategic and political complexity. *Contemporary Security Policy* 44, no. 1: 97–124. [doi.org/10.1080/13523260.2022.2155360](https://doi.org/10.1080/13523260.2022.2155360).

Nunes, I. 2018. “European Defence Cooperation”. *Nação e Defesa: European Defence. Revista do Instituto da Defesa Nacional*, no. 150: 48–75 (nov.). Lisboa.

Permanent Structured Cooperation. *Pesco Participating Member States*. [pesco.europa.eu/about/](https://pesco.europa.eu/about/).

Permanent Structured Cooperation. *Projects*. [www.pesco.europa.eu/#projects](https://www.pesco.europa.eu/#projects).

Rathke, J. Putin 2022. Accidentally Started a Revolution in Germany. *Foreign Policy* (27 fev.). [foreignpolicy.com/2022/02/27/putin-war-ukraine-germany-scholz-revolution/](https://foreignpolicy.com/2022/02/27/putin-war-ukraine-germany-scholz-revolution/).

Rumsfeld, D. 2002. Transformando as Forças Armadas. *Política Externa* 11, no. 2 (set./out./nov.).

Schneider, P. 2016. “Migrantes und Flüchtlinge als Herausforderung für Deutschland und Europa”. *S+F, Sicherheit und Frieden*.

Scholz, O. 2022. *Resolutely committed to peace and security. Policy statement by Olaf Scholz, Chancellor of the Federal Republic of Germany and Member of the German Bundestag* (27 Feb.). Berlin. [www.bundesregierung.de/breg-en/news/policy-statement-by-olaf-scholz-chancellor-of-the-federal-republic-of-germany-and-member-of-the-german-bundestag-27-february-2022-in-berlin-2008378](https://www.bundesregierung.de/breg-en/news/policy-statement-by-olaf-scholz-chancellor-of-the-federal-republic-of-germany-and-member-of-the-german-bundestag-27-february-2022-in-berlin-2008378).

Steinmeier, F. 2016. Germany’s new global role. *Foreign Affairs* (July/Aug.).

Stockholm International Peace Research Institute. Sipri Military Expenditure Database. [milex.sipri.org/sipri](https://milex.sipri.org/sipri).

Thudium, G. 2018. “A Alemanha e sua política exterior e de segurança na República de Berlim: entre o Leste e o Oeste, o global e o regional”. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) — Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. 100f.

Viana, V. 2018. “Editorial”. *Nação e Defesa: European Defence. Revista do Instituto da Defesa Nacional*, no. 150: 5–7 (nov.). Lisboa.

## A PESCO E O EDF COMO MECANISMOS DE FOMENTO À INDÚSTRIA DE DEFESA DA ALEMANHA

### RESUMO

O propósito deste artigo é analisar a Permanent Structured Cooperation (Pesco) e o European Defence Fund (EDF) como iniciativas capazes de fomentar a Base Industrial de Defesa da Alemanha e concretizar as políticas estabelecidas pelo Consenso de Munique. Desde a reunificação, o desenvolvimento da indústria de defesa alemã tem sido motivo de debate em virtude das restrições históricas e de deficiências estruturais que prejudicam a persecução de projetos estratégicos. Em 2016, porém, o Livro Branco de Defesa da Alemanha estabeleceu diretrizes ambiciosas para a sua política exterior e de segurança. Ademais, o papel de vanguarda do Estado alemão na implementação da Pesco e do EDF, a ativa participação em projetos para o desenvolvimento de sistemas de armas conjuntas no âmbito da União Europeia (UE) e as novas diretrizes orçamentárias suscitadas pela invasão da Ucrânia pela Rússia em fevereiro de 2022 sugerem uma reorientação estratégica. Neste sentido, argumentamos que a Pesco e o EDF, enquanto estruturas avançadas de integração regional, se tornaram importantes vetores de fomento da Base Industrial de Defesa da Alemanha, ainda que historicamente subutilizados em função da aliança transatlântica e por divergências de cultura estratégica entre os países-membros.

**Palavras-chave:** Permanent Structured Cooperation; European Defence Fund; Alemanha; Base Industrial de Defesa.

### ABSTRACT

This article aims to analyse the Permanent Structured Cooperation (Pesco) and the European Defence Fund (EDF) as initiatives capable of promoting the German Defence Industrial Base and implementing the Munich Consensus policies. Since reunification, the development of the German defence industry has been a matter of debate due to historical constraints and structural deficiencies which hamper the pursuit of strategic projects. The 2016 White Paper, however, set ambitious foreign and security policy guidelines. Moreover, Germany's vanguard role in the implementation of Pesco and EDF, the active participation in projects for the development of joint weapons systems within the European Union (EU) and the sharp increase in its defence budget due to the Russian invasion of Ukraine in February 2022 suggest a strategic reorientation. In this sense, we highlight the role of Pesco and EDF, as advanced structures of regional integration, in promoting the German Defence Industrial Base, yet historically neglected due to the transatlantic alliance and differences in strategic culture among member countries.

**Keywords:** Permanent Structured Cooperation; European Defense Fund; Germany; Military-industrial Complex.

Recebido em 26/10/2022. Aceito para publicação em 21/11/2023.

## NOTAS

1. Entre 1969 e a reunificação da Alemanha, em 1990, foram publicados sete documentos sobre a política de defesa da República Federal da Alemanha: em 1970, 1971/1972 e 1973/1974, sob o chanceler Willy Brandt; em 1975/1976 e 1979, sob o chanceler Helmut Schmidt; e em 1983 e 1985, já sob o chanceler Helmut Kohl. Nos 26 anos subsequentes, entre 1990 e 2016, apenas três documentos foram lançados: em 1994, novamente sob o chanceler Helmut Kohl; e em 2006 e 2016, sob a chanceler Angela Merkel.
2. A questão sobre a participação das Forças Armadas da Alemanha em operações *ad hoc* vem sendo motivo, desde 2013, de um debate jurídico quanto à sua legalidade. Isso se deve ao fato de que tais missões, em tese, não se enquadram no dispositivo legal oferecido pela Lei Fundamental Alemã para o engajamento da *Bundeswehr* em missões no exterior (Artigo 24, parágrafo 2), nem na referência oferecida pelo Tratado da União Europeia (Artigo 42, parágrafo 7).
3. A Política Comum de Segurança e Defesa permite que a UE assuma um papel de liderança nas operações de manutenção da paz, na prevenção de conflitos e no reforço da segurança internacional. É parte integrante da abordagem abrangente da UE em matéria de gestão de crises, com base em recursos civis e militares.
4. C4ISR — Abreviatura de Command, Control, Communications, Computers, Intelligence, Surveillance and Reconnaissance (Comando, Controle, Comunicações, Computadores, Inteligência, Vigilância e Reconhecimento).
5. Consoante o discurso de Scholz em 27 de fevereiro de 2022: “[...] a Bundeswehr precisa de recursos novos e fortes. [...] É claro que devemos investir muito mais na segurança do nosso país, para proteger nossa liberdade e nossa democracia. Este é um grande empreendimento nacional. O objetivo é uma *Bundeswehr* poderosa, de ponta e progressiva, na qual podemos confiar para nos proteger. Na Conferência de Segurança de Munique, há uma semana, eu disse que precisamos de aviões capazes de voar, navios que possam partir para o mar e soldados que estejam perfeitamente equipados para suas missões.” (Scholz 2022, não paginado, tradução nossa).
6. Importante salientar, ainda, a participação da Alemanha, juntamente com a França, no desenvolvimento do projeto FCAS (*Future Combat Air System*), que consiste em nova aeronave de combate a ser posta a serviço das forças armadas europeias (Fonfría 2019).