



UNIVERSIDADE
FERNANDO
PESSOA

AUTONOMIA ESTRATÉGICA DA UNIÃO EUROPEIA DE SEGURANÇA E DEFESA

[STRATEGIC AUTONOMY OF THE EUROPEAN UNION IN SECURITY AND
DEFENCE]

Projeto de Graduação

1º Ciclo de Estudos, Ciência Política e Relações Internacionais

Ana Rui Ferreira Maia

Orientadora: Prof.^a Doutora Ana Cláudia Carvalho Campina

Junho 2026

AUTONOMIA ESTRATÉGICA DA UNIÃO EUROPEIA DE SEGURANÇA E DEFESA

[STRATEGIC AUTONOMY OF THE EUROPEAN UNION IN SECURITY AND
DEFENCE]

Projeto de Graduação

1º Ciclo de Estudos, Ciência Política e Relações Internacionais

Ana Rui Ferreira Maia

Orientadora: Prof.^a Doutora Ana Cláudia Carvalho Campina

Junho 2026

AUTONOMIA ESTRATÉGICA DA UNIÃO EUROPEIA EM SEGURANÇA E DEFESA

Ana Rui Ferreira Maia

Projeto de graduação apresentado à
Universidade Fernando Pessoa como
parte dos requisitos para obtenção do
grau de Licenciatura em Ciência
Política e Relações Internacionais,
sob orientação da Professora Doutora
Ana Cláudia Carvalho Campina.

Àqueles que, em cada gesto e em cada decisão, consagram o seu esforço a construir uma Europa melhor, erguida sobre o pilar inabalável da democracia e o respeito profundo pelos valores fundamentais que definem a essência desta organização.

Àqueles que não se rendem perante a instabilidade e que, com uma resiliência silenciosa, promovem um espaço de paz, liberdade e segurança, garantindo que o projeto comum continue a ser o escudo protetor de todos os cidadãos perante os desafios de um sistema internacional em transformação.

Agradecimentos

À minha orientadora, Professora Doutora Ana Campina, cuja dedicação, rigor e disponibilidade merecem o mais sincero reconhecimento. Obrigada por me desafiar constantemente a pensar de forma crítica, a ir mais além do óbvio e a nunca me acomodar ao que já sei. A sua orientação foi fundamental para o crescimento intelectual que este trabalho exigiu.

À Universidade e a todos os docentes que, ao longo desta licenciatura, contribuíram para a minha formação académica e pessoal. Foi um percurso exigente, mas profundamente enriquecedor. Aos professores que despertaram em mim uma curiosidade renovada e um interesse mais aprofundado pelos desafios estratégicos da União Europeia, deixo também um agradecimento especial, pois foram determinantes para a escolha e desenvolvimento deste tema.

Aos meus pais, que são a base de tudo. Pelo esforço incansável, pelo trabalho árduo e pelos sacrifícios silenciosos que fizeram para que eu pudesse ter oportunidades - de estudar, de ser livre e de viver experiências que moldaram quem sou hoje. A eles devo não só esta conquista académica, mas também os valores que me orientam.

À minha irmã e ao João, por estarem sempre presentes. Por me ajudarem a enfrentar e superar os desafios que a vida nos traz, pelas palavras certas nos momentos mais difíceis e pela confiança constante nas minhas capacidades. O vosso apoio foi e, continua a ser, essencial.

Aos meus amigos, por partilharem comigo mesas, risos e histórias, construindo memórias que guardarei para sempre no coração. Que estes três anos sejam apenas o início de laços que continuarão a crescer no futuro.

Resumo

A União Europeia enfrenta atualmente um contexto internacional marcado por instabilidade sistêmica, desafios energéticos, pressões climáticas e crescente complexidade geopolítica, fatores que colocam em causa a sua capacidade de atuação autónoma no domínio da segurança e da defesa. Neste enquadramento, a Autonomia Estratégica emerge como um objetivo central da Agenda Europeia, assumindo uma dimensão que ultrapassa o mero reforço das capacidades militares.

A Autonomia Estratégica compreende a capacidade de planear e coordenar a defesa de forma coletiva, proteger indústrias e tecnologias críticas e articular políticas energéticas e climáticas com objetivos de segurança. Contudo, a sua concretização é condicionada por diversos constrangimentos estruturais, nomeadamente a fragmentação dos sistemas de defesa europeus, a persistência de lacunas tecnológicas e industriais e as divergências políticas entre Estados-Membros em matérias estratégicas fundamentais.

O presente trabalho analisa estes desafios e propõe medidas orientadas para o reforço das capacidades conjuntas de defesa, para uma maior coordenação do investimento e do planeamento estratégico entre Estados-Membros e para a integração das dimensões energética e climática no quadro da segurança europeia. Sustenta-se que apenas através de uma abordagem integrada e coerente será possível à União Europeia afirmar-se como ator estratégico credível e influente num sistema internacional em transformação.

Palavras-chave: Autonomia Estratégica; Segurança e Defesa; União Europeia; Coordenação Estratégica; Indústria e Tecnologia; Segurança Energética.

Abstract

The European Union is currently facing an international environment marked by systemic instability, energy challenges, climate pressures and increasing geopolitical complexity, factors that challenge its capacity to act autonomously in the field of security and defence. In this context, Strategic Autonomy has emerged as a central objective of the European Agenda, extending beyond the mere strengthening of military capabilities.

Strategic Autonomy encompasses the capacity to collectively plan and coordinate defence, protect critical industries and technologies and align energy and climate policies with broader security objectives. However, its implementation is constrained by several structural limitations, including the fragmentation of European defence systems, persistent technological and industrial gaps and political divergences among Member States regarding key strategic issues.

This study examines these challenges and proposes measures aimed at strengthening joint defence capabilities, enhancing coordination of investment and strategic planning among Member States and integrating energy and climate dimensions within the broader framework of European security. It argues that only through an integrated and coherent approach will the European Union be able to establish itself as a credible and influential strategic actor in an evolving international system.

Key-words: Strategic Autonomy; Security and Defence; European Union; Strategic Coordination; Industry and Technology; Energy Security.

Índice

<i>Resumo</i>	<i>I</i>
<i>Abstract</i>	<i>III</i>
<i>Introdução</i>	<i>1</i>
<i>CAPÍTULO I: Autonomia Estratégica e Integração Europeia</i>	<i>3</i>
1.1. Evolução Concetual de Autonomia Estratégica	3
1.2. A Construção da Política de Segurança e Defesa da União Europeia	7
1.3. Enquadramento Teórico da Integração Europeia em Matéria de Segurança e Defesa.....	9
<i>CAPÍTULO II: O Contexto Geopolítico e os Desafios à Segurança Europeia</i>	<i>13</i>
2.1. A Evolução da Ordem Internacional e a Competição entre Grandes Potências	13
2.2. A União Europeia, a Relação Transatlântica e o Posicionamento dos Estados Unidos	16
2.3. A Emergência do Potencial Conflito Híbrido e a Imperiosa Segurança Multidimensional	18
<i>CAPÍTULO III: Limitações Multidimensionais da Autonomia Estratégica</i>	<i>21</i>
3.1. Dependência Externa dos Estados Unidos da América e a sua Relação com a NATO	21
3.1.1. Dependência Militar, Tecnológica e a Centralidade da NATO.....	23
3.2. Limitações Político-Institucionais da União Europeia	25
3.3. Limitações Operacionais e Estratégicas da Ação da União Europeia	26
<i>CAPÍTULO IV: Prospetivas de Longo Prazo para a Consolidação da Autonomia Estratégica</i>	<i>29</i>
4.1. Autonomia Estratégica Europeia: Possibilidade ou Limitação Estrutural?.....	29
<i>Conclusão</i>	<i>31</i>

Lista de Siglas e Acrónimos

BTIDE – Base Tecnológica e Industrial de Defesa Europeia

CECA – Comunidade Europeia do Carvão e do Aço

CPE – Cooperação Política Europeia

EUA – Estados Unidos da América

FED – Fundo Europeu de Defesa

ISR – *Intelligence, Surveillance and Reconnaissance*

NATO – *North Atlantic Treaty Organization*

ONU – Organização das Nações Unidas

OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte

PCSD – Política Comum de Segurança e Defesa

PESCO – Cooperação Estruturada Permanente

PESC – Política Externa e de Segurança Comum

PESD – Política Europeia de Segurança e Defesa

UE – União Europeia

Introdução

A Autonomia Estratégica da União Europeia tem-se afirmado como um dos conceitos mais relevantes no debate contemporâneo em matéria de segurança e defesa. A crescente atenção dedicada a esta temática reflete não apenas as transformações verificadas no ambiente internacional, mas também a necessidade de repensar o papel da União Europeia enquanto ator político e estratégico.

Neste âmbito, o principal objetivo deste projeto consiste em analisar a evolução da Autonomia Estratégica Europeia, identificando os fatores que favoreceram a sua afirmação, os constrangimentos que continuam a limitar a sua concretização e as perspetivas associadas ao seu desenvolvimento futuro. Procura-se igualmente compreender em que medida este objetivo poderá ser consolidado e quais os desafios que persistem à sua implementação.

Para responder a estas questões, este trabalho encontra-se estruturado em quatro capítulos. O primeiro dedica-se ao enquadramento concetual e teórico da temática. O segundo analisa os desafios que caracterizam o ambiente de segurança europeu. O terceiro centra-se nas limitações que condicionam a concretização da Autonomia Estratégica. Por fim, o quarto capítulo reflete sobre as perspetivas da sua consolidação e sobre a sua viabilidade enquanto objetivo estratégico da União Europeia.

A escolha desta temática justifica-se pela sua relevância para a compreensão dos desafios que atualmente se colocam ao processo de integração europeia, bem como pelo impacto que poderá ter na afirmação da União enquanto ator capaz de proteger os seus interesses e contribuir para a estabilidade internacional.

A elaboração deste projeto baseou-se na consulta de artigos científicos, livros e fontes eletrónicas relevantes para a temática em análise. Como complemento, foram utilizadas ferramentas de inteligência artificial, nomeadamente o *ChatGPT (OpenAI)*, para apoio na tradução de conteúdos e na organização de citações e referências bibliográficas.

CAPÍTULO I: Autonomia Estratégica e Integração Europeia

O presente capítulo tem como objetivo enquadrar o papel internacional da União Europeia (UE) e analisar a evolução do debate em torno do conceito de Autonomia Estratégica no domínio da segurança e da defesa. A fim de alcançar esse propósito, aborda-se a evolução do conceito, o processo de construção da Política Europeia de Segurança e Defesa e os principais contributos teóricos da integração europeia que ajudam a compreender este processo.

1.1. Evolução Concetual de Autonomia Estratégica

Desde a criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), a União Europeia (UE) tem sido caracterizada como um ator internacional *sui generis*.

Esta concetualização reflete a sua natureza singular no sistema internacional, não correspondendo plenamente nem a um sistema federativo, nem a uma confederação, nem a uma organização intergovernamental, mas antes a uma forma própria de integração política e jurídica (Bogdandy, 2012). Neste sentido, a UE pode ser entendida como um ator híbrido, com algumas características estatais, mas desprovido de soberania plena. A sua especificidade manifesta-se, nomeadamente, na existência de uma ordem jurídica própria, integrada nos sistemas jurídicos sociais e políticos dos Estados-Membros, na qual o direito da União prevalece sobre o direito nacional (EUR-Lex, s.d.).

Todavia, o contexto internacional tem vindo a sofrer transformações muito significativas. O aumento da instabilidade do sistema internacional, a intensificação das rivalidades geopolíticas e a emergência de desafios transnacionais complexos - como as crises económicas, as pressões energéticas e climáticas, bem como a fragmentação da ordem internacional - têm alterado profundamente o ambiente estratégico em que a União Europeia opera. Neste quadro, torna-se evidente a necessidade de reforçar a capacidade da UE para atuar de forma mais autónoma e assertiva internacionalmente.

Este carácter singular condicionou, durante grande parte do processo de integração europeia, a forma como a União se posicionou no plano internacional. Tradicionalmente, as questões de segurança e defesa permaneceram sob controlo dos Estados-Membros,

enquanto a integração europeia se aprofundava sobretudo nos domínios económico, regulatório e institucional.

É neste contexto que o conceito de Autonomia Estratégica ganha centralidade no debate político e académico europeu. O seu protagonismo crescente levanta, contudo, uma questão fundamental: o que se entende por Autonomia Estratégica no contexto da União Europeia?

Para efeitos de definição de trabalho adequado, a Autonomia Estratégica pode ser entendida como a capacidade de um ator determinar de forma independente os seus objetivos e prioridades de ação internacional, tomar decisões e assegurar a sua implementação, abrangendo as dimensões institucionais, políticas e materiais dessa ação. Num sentido mais amplo, implica ainda a capacidade de influenciar, transformar e fazer cumprir as regras da ordem internacional, contrariamente a uma posição de adaptação ou aceitação de normas definidas por outros atores. Assim, a ausência de Autonomia Estratégica traduz-se na dependência de orientações externas, nomeadamente das grandes potências como os Estados Unidos, a Rússia ou a China, bem como da influência exercida por organizações internacionais e alianças multilaterais, como a Organização das Nações Unidas (ONU) ou a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), que condicionam a margem de ação e decisão dos Estados e da própria União Europeia.

Importa sublinhar que este conceito não se limita apenas ao domínio da defesa. Com efeito, tem vindo a assumir um alcance progressivamente mais abrangente, refletindo a ambição da União Europeia de dispor dos instrumentos políticos, económicos, tecnológicos e industriais necessários para afirmar a sua capacidade de ação num sistema internacional cada vez mais competitivo.

Neste sentido, torna-se fundamental analisar a génese e a evolução do conceito de Autonomia Estratégica, desde a sua origem, no domínio da defesa, até à sua progressiva incorporação no discurso político da União Europeia.

O conceito de Autonomia Estratégica tem origem no vocabulário militar, onde se refere a uma visão de longo prazo sobre as condições estruturais necessárias para garantir autonomia militar face a outros atores. Um exemplo desta utilização pode ser consultado no *Livre blanc sur la défense* (1994), publicado pelo *Ministère de la Défense*, no qual a

Autonomia Estratégica surge como um instrumento destinado a encontrar um equilíbrio entre duas orientações estratégicas distintas: por um lado, uma estratégia de defesa centrada exclusivamente na proteção do território nacional e, por outro, uma estratégia orientada para a ação militar externa em apoio da paz e da segurança internacionais. Nesta perspectiva, a Autonomia Estratégica procura conciliar objetivos defensivos com a capacidade de projeção externa, permitindo a um ator político dispor dos meios necessários para agir de forma independente no domínio da segurança e da defesa.

A incorporação deste conceito no discurso político da União Europeia ocorreu de forma gradual. Uma das primeiras referências explícitas surge nas Conclusões do Conselho Europeu de 20 de dezembro de 2013, onde o conceito é mencionado no contexto das discussões sobre o desenvolvimento de uma base tecnológica e industrial de defesa europeia. Nesse documento, sublinha-se a necessidade de uma base industrial de defesa mais integrada, sustentável, inovadora e competitiva, capaz de desenvolver e sustentar as capacidades militares europeias, reforçando, simultaneamente, a Autonomia Estratégica da União e a sua capacidade de agir em cooperação com parceiros internacionais.

Nesta fase inicial, este conceito era entendido sobretudo como o resultado do fortalecimento da base tecnológica e industrial de defesa europeia. A prossecução dessa autonomia era, assim, apresentada em paralelo com o desenvolvimento de capacidades industriais e tecnológicas próprias. Esta abordagem refletia uma lógica semelhante ao método gradualista que marcou historicamente o processo de integração europeia, frequentemente associado às ideias de Jean Monnet e Robert Schuman, segundo as quais a cooperação técnica poderia funcionar como um mecanismo para ultrapassar resistências políticas entre os Estados-Membros.

O conceito ganhou maior visibilidade política com a apresentação da Estratégia Global para a Política Externa e de Segurança da União Europeia, em junho de 2016. Neste documento, a Autonomia Estratégica é apresentada como uma ambição central da União Europeia no desenvolvimento da sua Política Externa e de Segurança Comum (PESC). A Estratégia Global identifica a necessidade de alcançar um “nível adequado de ambição e Autonomia Estratégica”, com o objetivo de impulsionar a capacidade da União para promover a paz e a segurança tanto dentro como fora das suas fronteiras.

Desta forma, o conceito assume três funções principais. Em primeiro lugar, surge como uma ambição política da União Europeia na implementação da Política Externa e de Segurança Comum (PESC), refletindo um grau significativo de consenso entre os Estados-Membros quanto à necessidade de reforçar a capacidade de ação da União. Em segundo lugar, a Autonomia Estratégica é apresentada como um requisito para alcançar os objetivos definidos nos Tratados da União Europeia (a título ilustrativo, a promoção da paz e da segurança internacionais, conforme previsto nos Artigos 3.º n.º 5, Artigo 21.º n.º 1 e n.º 2 Alínea c) do Tratado da União Europeia). Em terceiro lugar, a Estratégia Global sublinha que o desenvolvimento de uma indústria europeia de defesa sustentável, inovadora e competitiva, constitui uma condição essencial para reforçar essa autonomia.

Esta evolução concetual foi posteriormente consolidada nas Conclusões do Conselho de 14 de novembro de 2016, que definem a Autonomia Estratégica no domínio da defesa como um processo destinado a reforçar o papel estratégico global da União Europeia e a sua capacidade de agir de forma autónoma quando e onde necessário, mantendo, simultaneamente, a possibilidade de cooperar com parceiros sempre que tal seja vantajoso.

Com o passar do tempo, este termo começou a adquirir um significado mais amplo no discurso político e institucional europeu, ultrapassando o domínio estritamente militar. Um exemplo desta evolução pode ser encontrado nas Conclusões do Conselho Europeu de outubro de 2020, nas quais se afirma que alcançar Autonomia Estratégica, preservando ao mesmo tempo uma economia aberta, constitui um objetivo central da organização.

Neste encadeamento, surgiu a noção de Autonomia Estratégica Aberta, promovida pela Comissão Europeia, liderada por Ursula von der Leyen, a partir de 2019. Esta abordagem procura conciliar dois objetivos complementares: numa primeira perspetiva, reforçar a capacidade da União Europeia para proteger os seus interesses estratégicos e reduzir dependências externas críticas; numa segunda visão, preservar o compromisso com uma economia aberta e com um sistema internacional baseado em regras.

Assim como na sua formulação inicial no domínio militar, esta abordagem mantém duas dimensões fundamentais. A primeira corresponde à dimensão interna, relacionada com o reforço da resiliência política, económica e tecnológica da União Europeia. A segunda

refere-se à dimensão externa, associada à capacidade da União de defender e implementar as suas próprias escolhas de política externa.

1.2. A Construção da Política de Segurança e Defesa da União Europeia

A construção da Política de Segurança e Defesa da União Europeia deve ser compreendida como um processo gradual, marcado por avanços progressivos e por limitações estruturais persistentes. Ao contrário de outros domínios da integração europeia, a segurança e a defesa permaneceram, durante grande parte do século XX, sob o controlo quase exclusivo dos Estados-Membros, refletindo a sua natureza intrinsecamente ligada à soberania nacional. Neste contexto, a emergência de uma dimensão europeia neste domínio não resultou de um projeto linear, mas antes de um conjunto de iniciativas sucessivas de coordenação política e institucional.

Após a assinatura dos Tratados de Roma, em 1957, o processo de integração europeia concentrou-se essencialmente na vertente económica, nomeadamente na criação de um mercado comum. Durante várias décadas, a construção europeia não integrou formalmente uma política externa ou de defesa comum. Ainda assim, o progressivo alargamento das competências externas das Comunidades Europeias - designadamente nos domínios do comércio, da cooperação para o desenvolvimento e da ajuda humanitária - tornou cada vez mais claro a urgência de articular posições políticas no plano internacional.

Foi neste enquadramento que surgiu, na década de 1970, a Cooperação Política Europeia (CPE), formalmente lançada a partir do Relatório Davignon de 1970. A CPE constituiu o primeiro mecanismo estruturado de concertação entre os Estados europeus em matéria de política externa, assentando numa lógica estritamente intergovernamental e desenvolvendo-se fora do enquadramento jurídico das Comunidades Europeias. Este mecanismo permitia a realização de consultas regulares entre os ministros dos Negócios Estrangeiros e outros representantes diplomáticos, com o objetivo de coordenar posições e trocar informações. Apesar da sua relevância, a CPE revelou limitações significativas, na medida em que nem sempre conseguiu assegurar posições comuns consistentes nem uma ação externa verdadeiramente eficaz e coerente.

A transformação mais profunda ocorreu no contexto geopolítico do final da Guerra Fria. O colapso do bloco soviético, a reunificação alemã e a dissolução do sistema bipolar alteraram de forma significativa o ambiente internacional, criando oportunidades, mas também desafios estratégicos. Neste sentido, tornou-se evidente a necessidade de reforçar a capacidade de ação externa da Europa. Foi neste contexto que o Tratado de Maastricht instituiu, em 1993, a União Europeia e criou a Política Externa e de Segurança Comum (PESC), que substituiu a Cooperação Política Europeia.

A criação da PESC representou um passo importante na integração política europeia, ao incorporar formalmente a política externa, a segurança e, ainda que de forma limitada, a defesa no quadro institucional da União. No entanto, esta política manteve uma natureza predominantemente intergovernamental. As decisões continuavam a depender, na maioria dos casos, da unanimidade entre os Estados-Membros, o que limitava a capacidade de resposta da União em situações de crise. A título de exemplo, a experiência da desintegração da Jugoslávia evidenciou de forma particularmente clara estas fragilidades, demonstrando a dificuldade da União Europeia em atuar de forma coesa e eficaz perante conflitos na sua vizinhança imediata.

Apesar destas limitações, registaram-se esforços no sentido de otimizar a coerência e a eficácia da PESC: o Tratado de Amesterdão contribuiu para o seu aprofundamento, destacando-se a criação da figura do Alto Representante para a PESC e a integração das chamadas Missões de Petersberg, que abrangiam tarefas humanitárias, operações de manutenção da paz e missões de gestão de crises.

A necessidade de desenvolver uma dimensão mais operacional da política europeia de segurança tornou-se, assim, cada vez mais notória. Um momento decisivo neste processo foi a Declaração de Saint-Malo, adotada em dezembro de 1998, pela França e pelo Reino Unido, na qual se afirmava que a União Europeia deveria dispor de uma capacidade autónoma de ação, apoiada em forças militares credíveis, apta a responder a crises internacionais. Este impulso político conduziu ao Conselho Europeu de Helsínquia, em 1999, no qual foi definido o denominado *Headline Goal*, estabelecendo o objetivo de desenvolver, até 2003, uma capacidade militar europeia de resposta rápida (*European Rapid Reaction Force*), destinada à gestão de crises.

A partir deste momento, a Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD) passou a estruturar-se como uma dimensão mais operacional da ação externa da União. Foram igualmente integradas as Missões de Petersberg e desenvolvidas estruturas civis e militares destinadas ao planeamento e condução de operações (progressiva operacionalização da ação europeia no domínio da segurança).

A evolução da Cooperação Política Europeia para a Política Externa e de Segurança Comum, e desta, para a Política Europeia de Segurança e Defesa, comprova um processo de crescente densificação política, institucional e operacional da organização no domínio da segurança. Este percurso revela, concomitantemente, os progressos alcançados e os constrangimentos persistentes de um projeto ainda fortemente condicionado pela centralidade dos Estados-Membros e pela natureza intergovernamental deste domínio.

A compreensão plena desta evolução exige, contudo, um enquadramento analítico mais aprofundado, capaz de interpretar não apenas os desenvolvimentos institucionais, mas também as dinâmicas políticas subjacentes ao processo de integração europeia em matéria de segurança e defesa. É precisamente essa dimensão teórica que se aborda no ponto seguinte.

1.3. Enquadramento Teórico da Integração Europeia em Matéria de Segurança e Defesa

A evolução da integração europeia no domínio da segurança e da defesa pode ser analisada através de diferentes perspetivas teóricas que procuram explicar os mecanismos, as motivações e os limites do processo de integração. Estas abordagens permitem compreender não apenas a evolução institucional da União Europeia neste domínio, mas também os constrangimentos que condicionam a consolidação da sua Autonomia Estratégica.

Uma das correntes mais influentes na análise da integração europeia é o neofuncionalismo, desenvolvido por Ernst Haas. Esta abordagem defende que a integração tende a desenvolver-se de forma gradual através de um processo de *spillover*, segundo o qual a cooperação num determinado setor gera pressões para a cooperação em áreas adjacentes. Nesta perspetiva, o aprofundamento da integração económica e

institucional europeia criou incentivos para uma coordenação crescente em matéria de política externa, segurança e defesa. A evolução da Cooperação Política Europeia para a Política Externa e de Segurança Comum (PESC) e, posteriormente, para a Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD), pode ser interpretada como resultado desta lógica de aprofundamento gradual da integração.

Contudo, a aplicação do neofuncionalismo ao domínio da segurança e da defesa apresenta algumas limitações. Ao contrário de áreas como o mercado interno ou a política comercial, a defesa continua fortemente associada à soberania nacional, à proteção dos interesses estratégicos dos Estados e ao controlo dos instrumentos militares. Por conseguinte, os mecanismos de *spillover* revelam-se menos intensos neste domínio, contribuindo para um processo de integração mais lento e frequentemente condicionado por fatores políticos estatais.

Estas limitações são particularmente identificadas pela perspetiva intergovernamentalista, associada aos trabalhos de Stanley Hoffmann e, posteriormente, desenvolvida por Andrew Moravcsik. Segundo esta abordagem, os Estados-Membros permanecem os principais atores do processo de integração, especialmente em áreas consideradas de elevada sensibilidade política, como a política externa e a defesa. Nesta perspetiva, a integração europeia resulta fundamentalmente da cooperação entre governos nacionais que procuram conciliar interesses próprios, preservando, ao mesmo tempo, a sua soberania. A predominância da regra da unanimidade na PESC, a ausência de forças armadas europeias permanentes e a dependência das capacidades militares nacionais constituem exemplos da persistência desta lógica intergovernamental.

O intergovernamentalismo permite compreender por que razão a integração europeia em matéria de segurança e defesa permanece incompleta quando comparada com outros domínios da ação da União. Apesar dos avanços institucionais registados nas últimas décadas, a definição das prioridades estratégicas e a utilização dos instrumentos militares continuam largamente dependentes da vontade política dos Estados-Membros. Esta realidade traduz-se frequentemente em dificuldades de coordenação, divergências estratégicas e limitações na capacidade de resposta da organização perante crises internacionais.

Para além das teorias da integração europeia, existe uma abordagem das Relações Internacionais que oferece contributos relevantes para a compreensão dos desafios associados à Autonomia Estratégica europeia. Nesta conjuntura, o realismo assume particular importância ao considerar que os Estados continuam a ser os principais atores do sistema internacional, atuando num ambiente caracterizado pela competição por poder e pela procura permanente de segurança. Segundo esta perspetiva, as alianças internacionais são formadas em função da perceção de ameaças e da necessidade de preservar equilíbrios de poder favoráveis (tal se verifica, por exemplo: na criação da NATO como instrumento central da segurança europeia, assegurando a proteção coletiva dos seus membros e contribuindo para a estabilidade do espaço euro-atlântico; na persistente dependência europeia das capacidades dos EUA; e, nas dificuldades, apesar dos esforços, à construção de uma autonomia europeia).

Tendo em consideração os contributos teóricos apresentados, nenhuma destas perspetivas, considerada isoladamente, permite explicar integralmente a evolução da integração europeia em matéria de segurança e defesa. Todavia, a sua articulação oferece um quadro analítico particularmente útil para compreender não só, os avanços alcançados, mas também os constrangimentos persistentes que caracterizam a ação da UE neste domínio. Este enquadramento revela-se fundamental para explorar os desafios atuais da segurança europeia e avaliar as possibilidades de consolidação da autonomia União, que constituem o foco dos capítulos subsequentes.

CAPÍTULO II: O Contexto Geopolítico e os Desafios à Segurança Europeia

As transformações verificadas no sistema internacional, nas últimas décadas, alteraram profundamente o contexto estratégico em que a União Europeia desenvolve a sua ação externa e securitária. O regresso da competição entre grandes potências, a redefinição das relações transatlânticas e a emergência de novas ameaças à segurança internacional contribuíram para reforçar a complexidade do ambiente geopolítico vigente. Neste contexto, o presente capítulo procura analisar os principais desafios que condicionam a segurança europeia e compreender de que forma estas dinâmicas influenciam o debate em torno da Autonomia Estratégica da União Europeia.

2.1. A Evolução da Ordem Internacional e a Competição entre Grandes Potências

A ordem internacional contemporânea resulta de um longo processo histórico de evolução das relações entre Estados e da consolidação progressiva de um sistema internacional assente na soberania estatal. Desde a Paz de Vestefália, em 1648, as relações internacionais passaram a organizar-se em torno dos princípios da soberania, da integridade territorial e da igualdade jurídica entre Estados, estabelecendo as bases do sistema internacional moderno. Contudo, esta ordem conheceu diferentes fases de transformação ao longo do tempo, refletindo reconfigurações nos equilíbrios de poder e nas dinâmicas de interação entre os principais atores internacionais.

Ao longo do século XIX e do início do século XX, a ordem internacional caracterizou-se por uma configuração essencialmente multipolar, marcada pela competição entre as grandes potências europeias e pela ausência de mecanismos institucionais eficazes e capazes de assegurar a estabilidade do sistema internacional. Neste âmbito, a preservação do equilíbrio de poder constituiu o principal instrumento de gestão das relações internacionais. Apesar disso, as rivalidades políticas, militares e territoriais entre os Estados acabaram por conduzir a níveis crescentes de instabilidade, culminando na Primeira e na Segunda Guerras Mundiais.

O final da Segunda Guerra Mundial representou um momento de profunda transformação da ordem internacional. A destruição provocada pelo conflito evidenciou a necessidade de criar mecanismos capazes de promover a cooperação entre Estados e prevenir novas guerras de dimensão global. Neste contexto, foi criada, em 1945, a Organização das Nações Unidas (ONU), cuja missão principal consistia na promoção da paz e da

segurança internacionais, no respeito pelo direito internacional e no reforço da cooperação multilateral. Paralelamente, desenvolveu-se um conjunto mais amplo de organizações internacionais e regimes multilaterais que passaram a regular diferentes áreas das relações internacionais, contribuindo para uma crescente institucionalização da ordem global.

Simultaneamente, o sistema internacional passou a estruturar-se em torno de uma lógica bipolar, dominada pela rivalidade entre os Estados Unidos da América e a União Soviética. Durante a Guerra Fria, estas duas superpotências disputaram influência política, económica, ideológica e militar à escala global, condicionando amplamente a atuação dos restantes atores internacionais. Neste contexto, a Europa Ocidental desenvolveu o seu processo de integração sob a proteção estratégica norte-americana, enquanto a estabilidade do continente passou a estar fortemente associada à estrutura transatlântica liderada pelos Estados Unidos.

Com o colapso da União Soviética, em 1991, emergiu uma nova configuração internacional frequentemente caracterizada como unipolar. Os EUA afirmaram-se como a principal potência global, beneficiando de uma posição de predominância militar, económica e tecnológica sem precedentes. Esta fase foi acompanhada pela expansão da globalização, pela liberalização dos mercados e pelo fortalecimento das instituições multilaterais, contribuindo para uma relativa estabilidade do sistema internacional e para a difusão da denominada ordem internacional liberal.

Contudo, esta configuração revelou-se progressivamente desafiada ao longo do século XXI. A redistribuição gradual do poder internacional, associada ao crescimento de novas potências e ao ressurgimento de rivalidades geopolíticas (o regresso da competição entre grandes potências), conduziu a uma profunda transformação da estrutura do sistema internacional.

Entre as transformações mais relevantes destaca-se a ascensão da República Popular da China. O rápido crescimento económico chinês, acompanhado por uma crescente modernização tecnológica e militar, permitiu a Pequim afirmar-se como um dos principais polos de poder mundial. Para além da sua influência económica, a China tem vindo a reforçar a sua presença internacional através de iniciativas estratégicas, como a *Belt and Road Initiative*, procurando expandir a sua influência política, comercial e

geoeconómica em diferentes regiões do mundo. Esta evolução contribuiu para intensificar a competição estratégica com os Estados Unidos, com particular incidência nos domínios tecnológico, comercial e de segurança.

Por sua vez, a Federação Russa tem procurado recuperar influência na conjuntura política atual e reafirmar o seu estatuto de grande potência. A sua política externa tem sido marcada por uma postura cada vez mais assertiva, particularmente no espaço pós-soviético. A intervenção militar na Geórgia em 2008, a anexação da Crimeia em 2014 e a invasão da Ucrânia em 2022 ilustram a contestação russa à ordem internacional estabelecida após o fim da Guerra Fria e evidenciam a persistência de disputas geopolíticas no continente europeu.

Deste modo, a competição entre grandes potências deixou de se manifestar exclusivamente através da dimensão militar, passando a integrar igualmente dimensões económicas, tecnológicas, energéticas e geoestratégicas que contribuem para uma maior complexidade e imprevisibilidade do sistema internacional contemporâneo.

Para a União Europeia, estas transformações assumem particular relevância. O regresso da competição entre grandes potências, a crescente instabilidade internacional e a emergência de novas ameaças à segurança colocam em evidência a necessidade de reforçar a capacidade europeia de atuação no domínio da segurança e da defesa. Perante esta realidade, o debate em torno da Autonomia Estratégica adquire uma importância acrescida, sendo frequentemente apresentado como uma resposta aos desafios colocados por um ambiente geopolítico cada vez mais volátil e competitivo.

Este panorama constitui a base fulcral para compreender os desafios contemporâneos que se colocam à UE no domínio da segurança e da defesa, nomeadamente no que respeita à sua relação com os Estados Unidos e à sua capacidade de responder às novas ameaças que caracterizam o atual sistema internacional, aspetos que serão analisados nos subcapítulos seguintes.

2.2. A União Europeia, a Relação Transatlântica e o Posicionamento dos Estados Unidos

À luz da contextualização anteriormente apresentada sobre as transformações da ordem internacional, a arquitetura de segurança europeia encontra-se profundamente associada à relação transatlântica estabelecida após a Segunda Guerra Mundial. Neste contexto, os Estados Unidos assumiram um papel central na reconstrução política, económica e securitária da Europa Ocidental, contribuindo para a consolidação de uma comunidade de segurança assente em valores democráticos comuns, na cooperação política e na defesa coletiva. A criação da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), em 1949, configura um dos principais pilares desta relação, institucionalizando o compromisso norte-americano com a segurança europeia e, estabelecendo um mecanismo de defesa coletiva destinado a responder às ameaças provenientes da União Soviética durante o período da Guerra Fria.

Desde então, a NATO afirmou-se como a principal estrutura de defesa do espaço euro-atlântico. O princípio da defesa coletiva, consagrado no artigo 5.º do Tratado de Washington, estabeleceu que um ataque contra um dos membros da aliança seria considerado um ataque contra todos, reforçando a credibilidade da dissuasão e a proteção dos aliados europeus. Ao longo de várias décadas, esta garantia de segurança permitiu aos Estados europeus concentrarem-se no aprofundamento da integração económica e política, permanecendo largamente dependentes do apoio militar norte-americano para assegurar a sua defesa.

Mesmo após o colapso da ordem bipolar, a relação transatlântica manteve a sua relevância estratégica. Apesar do desaparecimento da ameaça soviética, os Estados Unidos continuaram a desempenhar um papel determinante na segurança do continente europeu, quer através da sua presença militar na Europa, quer através da disponibilização de capacidades estratégicas fundamentais, incluindo sistemas de inteligência, vigilância, transporte estratégico e dissuasão nuclear. Consequentemente, a NATO preservou a sua centralidade enquanto principal garante da segurança coletiva europeia, adaptando-se progressivamente a novas ameaças e desafios internacionais.

Contudo, a continuidade desta dependência tem sido acompanhada por um crescente debate sobre a partilha de encargos no seio da Aliança Atlântica. Ao longo das últimas

décadas, sucessivas administrações norte-americanas têm manifestado preocupação relativamente ao reduzido investimento europeu em defesa, defendendo uma distribuição mais equilibrada das responsabilidades entre os aliados. Neste âmbito, os EUA têm pressionado os Estados-Membros europeus a aumentar as suas despesas militares e a reforçar as suas capacidades operacionais, argumentando que a segurança coletiva não pode assentar de forma desproporcionada no contributo norte-americano.

Neste âmbito, o conceito de Autonomia Estratégica Europeia alcançou um maior protagonismo no debate político e académico. A partir da década de 2010, a União Europeia procurou desenvolver diversos instrumentos destinados ao reforço das suas capacidades de segurança e defesa, nomeadamente através da Cooperação Estruturada Permanente (PESCO), do Fundo Europeu de Defesa (FED) e de outras iniciativas orientadas para o fortalecimento da Base Tecnológica e Industrial de Defesa Europeia (BTIDE).

Apesar disso, estas iniciativas foram recebidas com alguma reserva por parte dos Estados Unidos. Washington tem manifestado preocupações relativamente à possibilidade de uma duplicação desnecessária de estruturas já existentes no âmbito da NATO, bem como ao eventual afastamento dos aliados europeus da estrutura transatlântica de segurança. Paralelamente, alguns responsáveis norte-americanos receiam que o reforço da indústria europeia de defesa possa limitar o acesso das empresas norte-americanas ao mercado europeu e reduzir a influência estratégica dos Estados Unidos sobre os processos de defesa europeus.

Apesar destas divergências, a relação entre a União Europeia e a NATO tem sido caracterizada por uma crescente complementaridade. Enquanto a NATO continua a constituir o principal instrumento militar de defesa coletiva, a União Europeia dispõe de um vasto conjunto de instrumentos políticos, económicos, diplomáticos e regulatórios que lhe permitem atuar em diversas dimensões da segurança internacional. Neste sentido, ambas as organizações têm procurado reforçar a cooperação institucional, reconhecendo que os desafios contemporâneos exigem respostas coordenadas e multidimensionais.

Assim, embora a União Europeia tenha desenvolvido progressivamente mecanismos destinados a reforçar a sua capacidade de atuação autónoma, a realidade demonstra que a segurança europeia continua fortemente dependente da relação transatlântica e do

compromisso norte-americano (desafios à consolidação de uma Autonomia Estratégica plena).

2.3. A Emergência do Potencial Conflito Híbrido e a Imperiosa Segurança Multidimensional

Qualquer discussão sobre a Autonomia Estratégica da União Europeia pressupõe a compreensão do conceito de segurança. Se durante grande parte do século XX as preocupações deste termo estavam, sobretudo, associadas a conflitos militares convencionais entre Estados, o contexto contemporâneo caracteriza-se pela crescente diversificação dos riscos e pela emergência de formas de conflito mais complexas e difíceis de identificar. Face a este cenário, a segurança deixou de estar exclusivamente associada à defesa territorial e à utilização da força militar, assumindo uma natureza cada vez mais multidimensional.

A globalização, o desenvolvimento tecnológico e a crescente interdependência entre Estados, contribuíram para o aparecimento de novas vulnerabilidades que transcendem as fronteiras nacionais. Consequentemente, a segurança passou a abranger dimensões políticas, económicas, energéticas, tecnológicas e cibernéticas, exigindo abordagens mais coordenadas. Neste contexto, emergiu o conceito de ameaças híbridas, atualmente considerado um dos principais desafios à segurança europeia.

Embora não exista uma definição universalmente aceite, as ameaças híbridas são geralmente entendidas como a combinação coordenada de diferentes instrumentos de pressão e desestabilização, utilizados por atores estatais ou não estatais para atingir objetivos políticos e estratégicos, mantendo-se frequentemente abaixo do limiar de um conflito armado convencional. Segundo a Comissão Europeia, estas ameaças combinam métodos convencionais e não convencionais, incluindo ações diplomáticas, militares, económicas e tecnológicas, explorando vulnerabilidades específicas dos Estados ou das instituições visadas.

Ao contrário das ameaças tradicionais, as ameaças híbridas caracterizam-se pela sua ambiguidade e dificuldade de atribuição. Os seus autores procuram frequentemente ocultar a sua identidade, dificultando a identificação da origem dos ataques e limitando a

capacidade de resposta das estruturas afetadas (demonstram que a segurança atual ultrapassa largamente a dimensão militar tradicional). Entre as formas mais comuns de atuação híbrida destacam-se as campanhas de desinformação, os ciberataques, a espionagem, a sabotagem de infraestruturas críticas, a manipulação de processos eleitorais, a instrumentalização da dependência energética e a utilização de pressão económica para fins políticos.

A Federação Russa é frequentemente identificada como um dos principais atores associados à utilização de estratégias híbridas no contexto europeu. No decurso dos últimos anos, Moscovo tem recorrido a uma combinação de instrumentos militares, políticos, económicos e energéticos para projetar influência e defender os seus interesses estratégicos. Esta postura tem sido interpretada por diversos autores como uma manifestação de revisionismo estratégico, procurando contestar determinados elementos da ordem europeia estabelecida após o fim da Guerra Fria.

Além disso, a invasão da Ucrânia, iniciada em fevereiro de 2022, constituiu um ponto de viragem na segurança europeia e representou o exemplo mais evidente da deterioração do ambiente estratégico no continente. O regresso da guerra em larga escala à Europa demonstrou que os conflitos convencionais continuam a constituir uma realidade, coexistindo com formas híbridas de atuação. Simultaneamente, a guerra evidenciou a vulnerabilidade das sociedades europeias perante fenómenos como a dependência energética, a desinformação, os ataques cibernéticos e as tentativas de ingerência externa.

As consequências deste conflito ultrapassaram largamente o território ucraniano. A guerra contribuiu para reforçar a unidade transatlântica, impulsionou o aumento dos investimentos em defesa por parte de vários Estados europeus e conduziu ao reforço da presença militar da NATO no seu flanco oriental. A adesão da Finlândia e da Suécia à Aliança Atlântica ilustra igualmente a perceção crescente de insegurança no espaço europeu e a importância atribuída às garantias de defesa coletiva.

Perante este novo contexto estratégico, a União Europeia tem procurado reforçar a sua capacidade de resposta. A adoção da Bússola Estratégica para a Segurança e Defesa, em 2022, representou um passo importante nesse sentido, ao definir prioridades destinadas a reforçar a resiliência europeia, melhorar a preparação para crises e desenvolver capacidades adequadas para enfrentar ameaças híbridas. Adicionalmente, foram criados

mecanismos específicos de combate à desinformação, de resposta a ciberataques e de coordenação entre Estados-Membros, destacando-se o *Hybrid Fusion Cell* e o *European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats*, desenvolvido em cooperação com a NATO.

Apesar destes progressos, persistem importantes limitações na capacidade de resposta da União Europeia. A diversidade de ameaças, a necessidade de coordenação multinível e a manutenção de competências nacionais em áreas fundamentais da segurança dificultam frequentemente a adoção de respostas rápidas e eficazes. Acresce que a natureza transnacional das ameaças híbridas exige uma cooperação permanente entre Estados-Membros, instituições europeias e organizações internacionais.

Neste sentido, a crescente convergência entre a União Europeia e a NATO reflete o reconhecimento de que os desafios contemporâneos não podem ser enfrentados isoladamente. A articulação entre os instrumentos civis, económicos e regulatórios da União Europeia e as capacidades militares da estrutura de defesa coletiva transatlântica tornou-se imprescindível no “tabuleiro geopolítico atual”.

Para a União Europeia, estas dinâmicas colocam desafios particularmente relevantes, evidenciando a importância da cooperação transatlântica e as limitações que continuam a condicionar a concretização de uma Autonomia Estratégica plena no domínio da segurança e da defesa.

CAPÍTULO III: Limitações Multidimensionais da Autonomia Estratégica

Embora a Autonomia Estratégica, no discurso político e institucional europeu, tenha assumido uma posição cada vez mais central, a sua concretização continua a enfrentar consideráveis constrangimentos que condicionam a sua afirmação enquanto ator estratégico autónomo no sistema internacional.

Estas limitações resultam de fatores de natureza diversa, que abrangem tanto dimensões externas como internas. Por um lado, a segurança europeia continua fortemente dependente da relação transatlântica e das capacidades disponibilizadas pelos Estados Unidos no âmbito da OTAN. Por outro lado, a própria estrutura político-institucional da União Europeia, marcada pela centralidade dos Estados-Membros e pela necessidade de consenso em matérias de segurança e defesa, limita frequentemente a capacidade de decisão e de ação coletiva. Acrescem ainda constrangimentos operacionais e estratégicos que dificultam a transformação das ambições políticas europeias em capacidades efetivas de atuação.

Neste panorama e, na sequência das questões anteriormente identificadas, o presente capítulo analisa os principais obstáculos que condicionam a consolidação da Autonomia Estratégica europeia. Para esse efeito, examina-se, numa primeira fase, a dependência da União Europeia relativamente aos Estados Unidos e à NATO; posteriormente, analisam-se as limitações político-institucionais inerentes ao processo de integração europeia neste domínio; e, por fim, abordam-se os constrangimentos operacionais e estratégicos que continuam a limitar a capacidade da União para atuar de forma autónoma em matéria de segurança e defesa.

3.1. Dependência Externa dos Estados Unidos da América e a sua Relação com a NATO

A dependência da União Europeia relativamente aos Estados Unidos traduz-se numa das principais limitações à consolidação da sua Autonomia Estratégica em matéria de segurança e defesa. Não obstante dos esforços desenvolvidos ao longo do tempo para reforçar as capacidades europeias, a estrutura de segurança do continente persiste

fortemente assente na relação transatlântica e no papel desempenhado pelos EUA enquanto principal garante da defesa coletiva europeia.

Esta realidade encontra as suas origens no período posterior à Segunda Guerra Mundial, quando os Estados Unidos assumiram um papel central na reconstrução política, económica e securitária da Europa Ocidental. A criação da NATO, em 1949, institucionalizou esta relação, estabelecendo um sistema de defesa coletiva que permitiu aos Estados europeus beneficiar de garantias de segurança fornecidas por Washington. Durante a Guerra Fria, esta dependência foi reforçada pela necessidade de conter a ameaça soviética, consolidando a presença norte-americana como elemento fundamental da segurança europeia.

Embora o fim da Guerra Fria tenha alterado intimamente o contexto estratégico internacional, a centralidade da potência norte-americana na segurança do continente europeu não diminuiu de forma substancial. Pelo contrário, a NATO manteve-se como o principal instrumento de defesa coletiva do espaço euro-atlântico, continuando a desempenhar um papel determinante na gestão das ameaças à segurança europeia. Consequentemente, a segurança da União Europeia permaneceu estreitamente associada às capacidades estratégicas disponibilizadas pelos Estados Unidos.

Neste contexto, o debate sobre a Autonomia Estratégica Europeia tem sido, com frequência, acompanhado por uma discussão sobre o grau de dependência da Europa relativamente ao seu parceiro transatlântico. Por um lado, é perceptível que os Estados-membros devem reforçar as capacidades europeias de defesa e reduzir determinadas vulnerabilidades externas. Por outro lado, subsiste a perceção de que a NATO continua a constituir o principal garante da segurança europeia, particularmente num quadro atual interdependente e incerto.

A invasão da Ucrânia pela Federação Russa, em 2022, veio reforçar esta perceção. Perante a necessidade de apoiar Kiev e reforçar a defesa do flanco oriental da Aliança, os Estados Unidos assumiram, novamente, um papel central na coordenação da resposta ocidental. Esta realidade demonstrou que, apesar dos progressos registados pela União no domínio da segurança e da defesa, a capacidade de resposta europeia continua fortemente dependente do apoio político, militar e estratégico norte-americano.

Deste modo, a relação transatlântica permanece, não só como um elemento essencial da segurança europeia, mas também como um dos principais desafios à concretização de uma Autonomia Estratégica plena. A persistência desta dependência comprova que a União Europeia ainda não dispõe dos meios necessários para assegurar autonomamente a sua defesa nem para atuar de forma totalmente independente em cenários de elevada intensidade estratégica.

3.1.1. Dependência Militar, Tecnológica e a Centralidade da NATO

A dependência europeia não se manifesta apenas ao nível político e estratégico. Na prática, reflete-se igualmente em capacidades militares, tecnológicas e operacionais consideradas determinantes para a condução de operações de elevada intensidade. Apesar dos esforços desenvolvidos para fortalecer a sua capacidade de forma independente, subsistem importantes lacunas que continuam a ser colmatadas pelos recursos disponibilizados pelos EUA no âmbito da aliança militar.

Uma das áreas onde esta dependência se revela mais notória diz respeito às capacidades de inteligência, vigilância e reconhecimento (*Intelligence, Surveillance and Reconnaissance – ISR*). Estas desempenham um contributo de relevo na recolha e análise de informação estratégica, permitindo identificar ameaças, acompanhar movimentos militares e apoiar a tomada de decisão. Atualmente, a potência norte-americana continua a fornecer uma parte preponderante destes recursos, dispondo de sistemas avançados de satélites, aeronaves de vigilância e meios tecnológicos que não encontram equivalente à escala europeia.

A dependência estende-se igualmente às capacidades de transporte estratégico e de mobilidade militar. A projeção rápida de forças militares para teatros de operações distantes exige recursos logísticos sofisticados, incluindo aeronaves de transporte pesado e sistemas de apoio operacional. Embora alguns Estados-Membros possuam capacidades próprias, a maioria continua a depender desse mesmo apoio para assegurar operações militares de grande dimensão ou de longa duração.

Outra dimensão com especial destaque relaciona-se com a dissuasão nuclear. No âmbito da organização de defesa coletiva, a capacidade de dissuasão continua a assentar

predominantemente no arsenal nuclear dos Estados Unidos, complementado pelas capacidades do Reino Unido e da França. Porém, a proteção nuclear norte-americana permanece um dos pilares centrais da segurança europeia, sobretudo num contexto marcado pelo agravamento das tensões geopolíticas e pelo regresso da guerra (dependência estratégica da Europa).

Paralelamente, a dependência tecnológica continua a simbolizar um importante constrangimento à Autonomia Estratégica Europeia. Grande parte dos sistemas de armas utilizados pelos aliados europeus incorpora tecnologia desenvolvida nos EUA ou depende de componentes produzidos pela indústria de defesa norte-americana.

A aquisição crescente de equipamento militar norte-americano por parte de vários Estados europeus constitui igualmente um elemento desta dependência. A utilização de sistemas desenvolvidos fora da União Europeia contribui para reforçar a interoperabilidade no âmbito da NATO, mas pode, simultaneamente, limitar o desenvolvimento de uma base tecnológica e industrial de defesa verdadeiramente europeia (necessidade de reforçar a cooperação industrial europeia).

Estas limitações ajudam a explicar a centralidade que a NATO continua a ocupar na arquitetura de segurança europeia. Apesar do desenvolvimento da Política Comum de Segurança e Defesa e da criação de instrumentos como a Cooperação Estruturada Permanente (PESCO) ou o Fundo Europeu de Defesa, a Aliança Atlântica permanece a única organização capaz de assegurar operações militares de elevada intensidade e de garantir uma defesa coletiva credível perante ameaças externas.

Em consequência, a Autonomia Estratégica da União Europeia continua a confrontar-se com um paradoxo fundamental. Por um lado, existe uma crescente vontade política de reforçar a capacidade europeia de atuação autónoma e reduzir determinadas dependências externas. Por outro, as limitações militares, tecnológicas e operacionais existentes fazem com que a NATO permaneça indispensável para a segurança do continente. Embora se tenha registado progressos significativos, a concretização de uma autonomia plena subsiste a estar condicionada pela persistência de dependências estruturais, políticas e institucionais - aspeto que será analisado no subcapítulo seguinte.

3.2. Limitações Político-Institucionais da União Europeia

Para além das dependências externas associadas à relação transatlântica, a Autonomia Estratégica da União Europeia enfrenta igualmente limitações decorrentes da sua própria estrutura político-institucional. Mesmo que se registem avanços no âmbito da Política Externa e de Segurança Comum (PESC) e da Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD), a segurança e a defesa continuam a constituir domínios em que os Estados-Membros preservam elevados níveis de controlo sobre os processos de decisão.

Esta realidade resulta da natureza essencialmente intergovernamental da política europeia de segurança e defesa. Ao contrário de outras áreas da integração europeia, nas quais as instituições detêm uma maior capacidade de decisão e intervenção, as decisões em matéria de segurança e defesa permanecem fortemente dependentes da vontade dos governos nacionais. Como resultado, os Estados continuam a ser os principais responsáveis pela definição das suas prioridades estratégicas, pela gestão das suas forças armadas e pela determinação dos seus compromissos internacionais.

Nesta ótica, a regra da unanimidade constitui um dos principais constrangimentos à capacidade de atuação da União Europeia. A necessidade de obter o acordo de todos os Estados-Membros para a adoção de determinadas decisões pode dificultar respostas rápidas perante crises internacionais e limitar a capacidade da União para agir de forma coesa. Ao procurar salvaguardar a soberania nacional em matérias sensíveis (a título de exemplo, questões relacionadas com a utilização de força militar), este mecanismo contribui para tornar o processo de decisão mais complexo e moroso.

As divergências de perceção relativamente às ameaças à segurança representam também um entrave a uma visão estratégica comum e a construção de consensos sólidos e duradouros. Os Estados-Membros possuem realidades geográficas, históricas e estratégicas distintas, o que influencia a forma como identificam os riscos e definem as suas prioridades de segurança. Enquanto alguns países atribuem maior importância à ameaça representada pela Rússia, outros concentram a sua atenção na instabilidade do Mediterrâneo, nos fluxos migratórios ou nas ameaças provenientes do terrorismo internacional.

Acresce que a própria evolução da integração europeia em matéria de segurança e defesa tem sido marcada por diferentes níveis de compromisso entre os Estados-Membros. Nem todos os países demonstram a mesma disponibilidade para aprofundar a cooperação militar ou transferir competências adicionais para o nível europeu (diferentes abordagens estratégicas, diferentes tradições de política externa e diferentes concepções sobre o futuro da integração europeia neste domínio).

De igual modo, é possível constatar também a fragmentação dos investimentos e das capacidades de defesa na Europa. Apesar dos esforços recentes para promover uma maior cooperação, os Estados-Membros continuam a desenvolver políticas de aquisição, planeamento e investimento largamente nacionais (leva, recorrentemente, à duplicação de recursos, à dispersão de capacidades e à redução da eficiência global dos investimentos realizados no setor da defesa).

A ausência de uma estrutura militar plenamente integrada também se constitui como uma limitação relevante. Embora a União Europeia disponha de mecanismos de coordenação política e de planeamento estratégico, não possui forças armadas próprias nem uma cadeia de comando militar comparável à existente na OTAN. Por conseguinte, a concretização de operações europeias depende frequentemente da disponibilidade dos Estados-Membros para disponibilizarem recursos humanos, materiais e financeiros.

Face a esta realidade, as limitações político-institucionais da União Europeia demonstram que os obstáculos à Autonomia Estratégica não resultam apenas da dependência de atores externos. A própria natureza do processo de integração europeia em matéria de segurança e defesa continua a gerar dificuldades de coordenação, consensualização e operacionalização que condicionam a afirmação da organização enquanto ator capaz de atuar autonomamente. Estas limitações tornam-se ainda mais evidentes quando se analisa a capacidade da União para transformar objetivos políticos em ações concretas, questão que será abordada no subcapítulo seguinte.

3.3. Limitações Operacionais e Estratégicas da Ação da União Europeia

Para além das limitações decorrentes da dependência externa e das condicionantes político-institucionais, a Autonomia Estratégica da União Europeia mantém-se

condicionada por diversas fragilidades de natureza operacional e estratégica. Apesar da existência de um conjunto crescente de documentos estratégicos, iniciativas de cooperação e mecanismos institucionais no domínio da segurança e da defesa, subsistem dificuldades na transformação dessas orientações políticas em capacidades concretas de atuação.

Ao longo das últimas décadas, a UE procurou afirmar-se como um ator relevante na gestão de crises internacionais através do desenvolvimento da Política Comum de Segurança e Defesa. Neste âmbito, foram lançadas diversas missões civis e militares em diferentes regiões do mundo, abrangendo áreas como a manutenção da paz, a formação de forças de segurança, o combate à pirataria e o apoio à estabilização pós-conflito. Contudo, a dimensão, o alcance e o impacto destas missões têm sido frequentemente limitados quando comparados com as operações conduzidas pela OTAN ou por grandes potências militares.

Uma das principais dificuldades reside na ausência de capacidades militares permanentes sob controlo direto da União. Assim, a realização de operações depende da disponibilidade dos Estados-Membros para disponibilizar meios humanos, equipamentos e financiamento (o que pode atrasar ou limitar a resposta europeia perante situações de crise).

Paralelamente, a capacidade de planeamento e condução de operações continua a apresentar restrições. Embora tenham sido criadas estruturas destinadas a melhorar a coordenação militar europeia, a União Europeia permanece dependente da cooperação dos Estados-Membros e, em determinados contextos, do apoio de estruturas, reduzindo a autonomia operacional europeia e condicionando a capacidade de atuação independente em cenários mais exigentes.

Outro desafio relevante prende-se com a persistente distância entre a formulação de objetivos estratégicos e a sua concretização prática - existência de um desfasamento entre as ambições estratégicas e os meios efetivamente disponíveis para as concretizar. Ao longo dos anos, a organização internacional produziu diversos documentos orientadores destinados a reforçar a sua capacidade de ação externa, incluindo a Estratégia Global da União Europeia de 2016 e, mais recentemente, a Bússola Estratégica de 2022. Estes documentos identificam ameaças, estabelecem prioridades e definem objetivos

ambiciosos para a segurança europeia, embora a implementação efetiva dessas orientações continue sujeita a entraves.

A própria diversidade de interesses estratégicos entre os Estados-Membros influencia, adicionalmente, a operacionalização das políticas europeias de segurança e defesa (disponibilidade dos Estados para assumirem compromissos comuns e concretos).

Perante o exposto, a Autonomia Estratégica da União Europeia permanece um projeto em construção. Apesar dos avanços registados, continuam a existir obstáculos que condicionam a sua capacidade para atuar de forma plenamente independente no domínio da segurança e da defesa. Estas limitações tornam particularmente relevante a reflexão sobre as prospetivas futuras, questão que será analisada no capítulo seguinte.

CAPÍTULO IV: Prospetivas de Longo Prazo para a Consolidação da Autonomia Estratégica

A evolução do contexto geopolítico internacional e os desafios refletidos nos capítulos anteriores contribuíram para colocar a Autonomia Estratégica no âmago das discussões europeias sobre segurança e defesa. À luz do exposto, o presente capítulo centra-se nas prospetivas futuras dessa autonomia, procurando avaliar até que ponto a mesma se constitui como um objetivo alcançável ou se tenderá a permanecer um projeto em constante evolução.

4.1. Autonomia Estratégica Europeia: Possibilidade ou Limitação Estrutural?

Como referido neste documento, a Autonomia Estratégica da União Europeia tem vindo a afirmar-se como um dos conceitos mais relevantes da política europeia contemporânea. Se, numa fase inicial, o debate se encontrava predominantemente associado às questões de segurança e defesa, atualmente o conceito abrange um conjunto mais vasto de domínios estratégicos, incluindo a energia, a tecnologia, a indústria, as cadeias de abastecimento, a saúde e as matérias-primas críticas. Esta evolução debruça-se sobre a crescente perceção de que a capacidade de ação externa da União Europeia não depende apenas do seu poder militar, mas também da sua resiliência económica, tecnológica e política.

A relevância crescente da Autonomia Estratégica resulta, em grande medida, das transformações verificadas no sistema internacional. O regresso da competição entre grandes potências, a afirmação da China como ator global de primeira ordem, a política externa mais assertiva da Rússia e as incertezas associadas ao compromisso norte-americano com a segurança europeia, procuram reforçar a consciência de que a União Europeia necessita de desenvolver capacidades que lhe permitam proteger os seus interesses e valores num contexto internacional cada vez mais competitivo. Neste sentido, a Autonomia Estratégica surge não apenas como uma ambição política, mas como uma necessidade decorrente das alterações estruturais da ordem internacional.

Contudo, apesar da crescente centralidade deste conceito, a concretização da sua plenitude continua a enfrentar importantes obstáculos. Como demonstrado no capítulo

anterior, a UE permanece fortemente dependente dos Estados Unidos em diversas áreas fundamentais da segurança e defesa, nomeadamente ao nível da dissuasão nuclear, da inteligência estratégica, das capacidades tecnológicas e da projeção militar. Além disso, a NATO continua a desempenhar um papel indispensável na arquitetura de segurança europeia, sendo amplamente reconhecida como o principal garante da defesa coletiva do continente europeu, impondo limites a uma possibilidade de uma atuação totalmente autónoma da União em cenários de elevada intensidade estratégica.

A estas limitações externas somam-se os constrangimentos internos associados à própria natureza do processo de integração europeia. A manutenção da regra da unanimidade em diversas matérias de política externa e de segurança, a diversidade de interesses estratégicos entre os Estados-Membros e a persistência de diferentes culturas estratégicas continuam a dificultar a definição de posições comuns e a adoção de respostas rápidas perante crises internacionais (fatores estruturais que não poderão ser ultrapassados no curto prazo).

Importa ainda salientar que a existência destas limitações, não impede a prossecução da Autonomia Estratégica, nem significa que a sua concretização seja impossível. Pelo contrário, os desenvolvimentos registados, nos últimos anos, demonstram uma crescente vontade política de reforçar as capacidades europeias de segurança e defesa. A criação da Cooperação Estruturada Permanente (PESCO), do Fundo Europeu de Defesa, da Bússola Estratégica e de outros instrumentos destinados ao desenvolvimento de capacidades comuns, admitem a intenção de reduzir vulnerabilidades e fortalecer a capacidade de ação. A par disso, a guerra na Ucrânia funcionou como um catalisador para acelerar processos de investimento em defesa e para sublinhar a perceção da necessidade de uma maior responsabilidade europeia na sua própria segurança.

Em última análise, o futuro da Autonomia Estratégica dependerá da capacidade da União Europeia para encontrar um equilíbrio entre independência e interdependência. A manutenção da cooperação transatlântica continuará a ser essencial para a segurança do continente, mas tal não invalida a necessidade de reforçar as capacidades próprias da União. Pelo contrário, uma Europa mais capaz, mais resiliente e mais preparada para enfrentar desafios estratégicos poderá contribuir não apenas para a sua própria segurança e defesa, mas também para o fortalecimento da parceria euro-atlântica.

Conclusão

A análise desenvolvida ao longo do presente trabalho permitiu compreender que a Autonomia Estratégica da União Europeia se afirma como uma das questões centrais do debate europeu em matéria de segurança e defesa. A evolução do contexto geopolítico internacional, marcada pela crescente complexidade das relações internacionais, pela diversificação das ameaças à segurança e pelo regresso da competição entre grandes potências, contribuiu para reforçar a perceção da necessidade de a União Europeia desenvolver uma maior capacidade de atuação autónoma.

A investigação demonstrou que a Autonomia Estratégica não corresponde à procura de uma independência absoluta relativamente aos aliados tradicionais da União Europeia, mas antes à capacidade de decidir e agir de forma autónoma quando as circunstâncias o exigem. Desta forma, deve ser entendida como um processo de fortalecimento das capacidades políticas, militares, industriais, tecnológicas e económicas da União, permitindo-lhe assumir maiores responsabilidades na garantia da sua própria segurança.

Contudo, a concretização deste objetivo continua a enfrentar diversos constrangimentos. A dependência das capacidades disponibilizadas pelos Estados Unidos no âmbito da OTAN, a fragmentação política e industrial entre os Estados-Membros, as divergências de interesses nacionais e as vulnerabilidades tecnológicas e energéticas constituem obstáculos relevantes à consolidação de uma verdadeira capacidade estratégica europeia. Estas limitações demonstram que a construção de uma autonomia estratégica plena permanece um desafio complexo e de longo prazo.

Apesar disso, os desenvolvimentos observados nos últimos anos evidenciam uma crescente consciencialização da importância desta temática. Instrumentos como a Cooperação Estruturada Permanente (PESCO), o Fundo Europeu de Defesa e a Bússola Estratégica refletem a vontade da União Europeia de aprofundar a cooperação no domínio da segurança e da defesa e de reforçar a sua capacidade de resposta perante um ambiente estratégico cada vez mais exigente.

Em suma, conclui-se que a Autonomia Estratégica da União Europeia não deve ser encarada como um estado final plenamente alcançável num futuro próximo, mas como um processo contínuo de adaptação e fortalecimento das capacidades europeias. O seu

sucesso dependerá da capacidade dos Estados-Membros para aprofundarem a cooperação, ultrapassarem divergências nacionais e desenvolverem uma visão estratégica comum. Assim, mais do que um objetivo acabado, representa uma ambição política em permanente construção, cujo desenvolvimento será determinante para o papel da União Europeia no sistema internacional e para a sua capacidade de garantir a segurança dos seus cidadãos num contexto global marcado pela incerteza e pela transformação constante.

Referências Bibliográficas

- Barros, G. O., & Nunes, C. C. (2023). Autonomia estratégica aberta na União Europeia: Desafios e oportunidades na era da tecnologia digital (GEE Papers n.º 172). Gabinete de Estratégia e Estudos.
- Beaucillon, C. (2023). Strategic autonomy: A new identity for the EU as a global actor. *European Papers*, 8(2), 417–428. <https://doi.org/10.15166/2499-8249/664>
- Daehnhardt, P. (2024). A autonomia estratégica europeia e os desafios da segurança europeia. *Relações Internacionais*, 84.
- Daehnhardt, P. (2025). O pilar europeu da NATO e a defesa europeia. *Nação e Defesa*, 172, 9–35.
- European External Action Service. (2022). Strategic compass for security and defence.
- European Union. (2016). Shared vision, common action: A stronger Europe – A global strategy for the European Union’s foreign and security policy.
- European Union. (2022). A strategic compass for security and defence.
- Freire, M. R. (2008). A relação transatlântica: Entre a continuidade e a mudança. Instituto Português de Relações Internacionais.
- Gaspar, C. (2022). Defesa europeia e relações transatlânticas. Fundação Calouste Gulbenkian.
- Ghasemi, M. (2023). Autonomia estratégica europeia e os desafios geopolíticos contemporâneos. *Relações Internacionais*, 85.
- Guedes, A. M. (2003). Sobre a União Europeia e a NATO. *Nação e Defesa*, 106, 33–76.
- Haas, E. B. (1964). *Beyond the nation-state: Functionalism and international organization*. Stanford University Press.
- Hoffmann, S. (1966). Obstinate or obsolete? The fate of the nation-state and the case of Western Europe. *Daedalus*, 95(3), 862–915.
- NATO. (1949). Tratado do Atlântico Norte.
- NATO. (2022). NATO strategic concept 2022.
- Pimentel, R. A. M. (2021). A segurança e defesa na Europa: O Exército Europeu, um futuro (in)certo (Dissertação de mestrado, Universidade dos Açores).
- Pinto, J. (2023). Autonomia estratégica europeia: Custo, oportunidade ou imperativo económico. *Jornal de Negócios*.

Roboredo, N. P. R. (2010). A evolução do conceito de segurança e as implicações nas operações militares no século XXI. Instituto de Estudos Superiores Militares.

Xavier, J. P. V. F. (2021). A partilha de encargos (burden sharing) na NATO: Avaliação da evolução e da posição nacional. Instituto Universitário Militar.