

Zeitenwende 2.0: a Alemanha na nova ordem de segurança europeia e as implicações estratégicas para Portugal

Por Alberto Cunha, PhD

albertojcunha@gmail.com

Professor Auxiliar na Universidade de Lisboa
Investigador no IPRI-NOVA

RESUMO EXECUTIVO

A Europa está a entrar numa nova era de segurança, com o fim dos pressupostos que sustentaram a segurança europeia desde o final da Guerra Fria. Esta nova era é marcada pela guerra da Rússia contra a Ucrânia e pela crescente competição entre grandes potências, nomeadamente pela ascensão da China e pela crescente incerteza quanto ao papel de longo prazo dos Estados Unidos. Neste contexto, a defesa europeia está a evoluir de uma política predominantemente militar para um desafio mais amplo, que envolve capacidade industrial, inovação tecnológica, recursos financeiros e coordenação política.

Este policy brief defende que a Alemanha está no centro desta transformação. A Zeitenwende inicial, anunciada pelo Chanceler Olaf Scholz em 2022, marcou o fim da contenção estratégica alemã do pós-Guerra Fria. Sob o Chanceler Friedrich Merz, esta transformação está a entrar numa segunda fase: a Zeitenwende 2.0, na qual a defesa se tornou uma prioridade política e orçamental permanente para a Alemanha. Simultaneamente, Berlim procura cada vez mais moldar a cooperação europeia no domínio da indústria de defesa, a aquisição conjunta e o desenvolvimento do pilar europeu da NATO.

Este policy brief sustenta que a **Alemanha está a evoluir de principal potência económica da Europa para uma emergente potência de ordenamento estratégico:** um Estado cuja influência decorre não apenas das suas capacidades militares, mas também da sua capacidade para mobilizar recursos financeiros, coordenar a produção industrial, moldar as instituições europeias e organizar coligações políticas. Isto não implica substituir a NATO nem afastar o papel estratégico da França, mas antes assumir uma responsabilidade acrescida pela organização da defesa convencional da Europa.

Para Portugal, esta transformação representa simultaneamente um desafio estratégico e uma oportunidade. **Defende-se que Lisboa deve ultrapassar uma abordagem reativa, centrada na adaptação às decisões tomadas em Berlim e Bruxelas.** Deve desenvolver uma estratégia coerente de longo prazo para a Alemanha, combinando as suas orientações europeia e atlântica. Tal incluiria um diálogo estratégico mais aprofundado com Berlim, uma integração mais forte nas cadeias de valor europeias da defesa, uma maior utilização dos instrumentos europeus de defesa enquanto instrumentos de política industrial e uma abordagem integrada de todo o Governo à defesa europeia. O objetivo de Portugal não deve ser simplesmente participar na arquitetura de segurança europeia emergente, mas posicionar-se suficientemente cedo para ajudar a moldá-la.

Este Policy Brief é produzido pela IAN em parceria com o IPRI-NOVA e é financiado pela KAS.

INTRODUÇÃO

A arquitetura de segurança da Europa está a atravessar a sua transformação mais profunda desde o final da Guerra Fria, definida por vários fenómenos geopolíticos concorrentes:

- A invasão em larga escala da Ucrânia pela Rússia, culminando a mudança de política anunciada no discurso da Conferência de Segurança de Munique de 2007 e a intervenção na Geórgia em 2008;
- A progressiva reorientação estratégica dos Estados Unidos para o Indo-Pacífico, cada vez mais presente desde a viragem do século, bem como para a recriação de uma espécie de «esfera de influência» exclusiva no hemisfério ocidental, inequivocamente mencionada no documento de Estratégia Nacional de novembro de 2025;
- A ascensão geopolítica da China e a sua progressiva transformação de fator positivo para o comércio europeu em concorrente económico agressivo;
- Por fim, abrangendo todos estes fatores, o regresso da competição entre grandes potências alterou fundamentalmente os pressupostos em que a segurança europeia assentou durante mais de três décadas.

Na Europa Ocidental e, desde o final da década de 1990, também na Europa Central, o modelo do pós-Guerra Fria assentava numa garantia de segurança norte-americana, consubstanciada na estrutura e nas capacidades da NATO. Este modelo proporcionava à Europa bens públicos de segurança à escala continental e permitia-lhe aceitar mais facilmente um papel secundário sob o guarda-chuva geopolítico dos EUA, uma aceitação particularmente pronunciada, entre as potências europeias, em Berlim. A lógica era simples: esta despesa de defesa comparativamente reduzida podia ser justificada pela expectativa de que a interdependência económica reduziria progressivamente a rivalidade geopolítica («o dividendo da paz»).

Atualmente, esse modelo está a dar lugar a um ambiente internacional mais competitivo, no qual o poder militar, a capacidade industrial, a inovação tecnológica e a resiliência económica estão cada vez mais interligados. Embora a invasão russa da Ucrânia tenha constituído o catalisador imediato, a atual transformação da arquitetura europeia de segurança e defesa é mais ampla do que uma resposta a um único conflito (ainda que tão manifestamente marcante de uma época como a atual guerra na Ucrânia). Reflete uma adaptação estrutural a uma ordem internacional caracterizada por uma multipolaridade crescente e por uma incerteza cada vez maior quanto ao futuro papel dos Estados Unidos enquanto garante último da segurança europeia. O regresso de Donald Trump à Casa Branca não alterou fundamentalmente a trajetória europeia no sentido de uma maior responsabilidade estratégica; antes acelerou tendências já em curso.

O anúncio do Chanceler Olaf Scholz, em fevereiro de 2022, marcou o fim simbólico da cultura estratégica alemã do pós-Guerra Fria. O Governo do Chanceler Friedrich Merz transformou esse ponto de viragem simbólico num projeto político mais amplo, que vai além da despesa de defesa e aponta para uma redefinição mais abrangente do papel da Alemanha na Europa. Este policy brief designa esta evolução por Zeitenwende 2.0.

Neste contexto, a Zeitenwende alemã entrou numa nova fase, evoluindo para uma prioridade de política pública de longo prazo, apoiada política e financeiramente pelos dois principais partidos alemães, atualmente em coligação governamental. Ao contrário do discurso inicial da Zeitenwende, de fevereiro de 2022, centrado sobretudo no Sondervermögen (fundo especial) de 100 mil milhões de euros criado para modernizar a Bundeswehr, a Zeitenwende 2.0 tem vindo progressivamente a ser incorporada na arquitetura orçamental e constitucional da Alemanha.

A defesa evoluiu de uma despesa excecional, justificada pela invasão russa, para uma prioridade permanente do Estado, apoiada por grande parte do espectro político. Na sequência da reforma constitucional acordada em 2025, a despesa de defesa acima de 1% do PIB ficou, na prática, isenta do travão constitucional à dívida (Schuldenbremse), criando uma margem orçamental sem precedentes para investimento de longo prazo. Em conjunto com um pacote de 500 mil milhões de euros para infraestruturas e competitividade (que inclui investimentos significativos de dupla utilização em transportes, infraestruturas digitais, resiliência energética e logística), esta reforma alterou fundamentalmente a capacidade da Alemanha para sustentar uma despesa de defesa mais elevada ao longo da próxima década.

Estas reformas internas foram acompanhadas por uma agenda europeia cada vez mais ativa, apoiada pela Alemanha em conjunto com outros Estados-Membros: reforço da Base Industrial e Tecnológica de Defesa Europeia (EDTIB), expansão da aquisição conjunta através do instrumento SAFE (Security Action for Europe), apoio à implementação da agenda Readiness 2030 e promoção de uma maior coordenação da indústria de defesa em toda a União Europeia. Berlim aumentou simultaneamente a assistência militar à Ucrânia, comprometeu-se a ultrapassar de forma permanente a meta de despesa de 2% da NATO e anunciou a ambição de transformar a Bundeswehr nas forças armadas convencionais mais fortes da Europa. Mais do que decisões políticas isoladas, estas medidas ilustram, no seu conjunto, a institucionalização da transformação estratégica alemã e a emergência da defesa como princípio organizador permanente da política pública alemã.

A ALEMANHA COMO POTÊNCIA DE ORDENAMENTO ESTRATÉGICO DA EUROPA

A crise da Zona Euro transformou a Alemanha na potência económica indispensável da Europa. A Zeitenwende 2.0 poderá, de forma semelhante, transformar a Alemanha na potência estratégica indispensável da Europa. Em ambos os casos, a influência e o poder de ordenamento da Alemanha na Europa, e em particular na União Europeia, decorrem de capacidades materiais (nomeadamente económicas e financeiras), combinadas com a sua capacidade para organizar respostas coletivas europeias em períodos de crise sistémica.

A emergência da Alemanha como potência económica central da Europa foi uma das características definidoras da integração europeia durante as duas primeiras décadas do século XXI. Crises sucessivas, da crise da Zona Euro à pandemia de COVID-19, reforçaram o papel de Berlim como ator indispensável, capaz de mobilizar consenso político e recursos financeiros a nível europeu. Poucas reformas de grande alcance da governação económica da União Europeia poderiam realisticamente avançar sem o apoio alemão.

A defesa constituiu a principal exceção a este padrão mais amplo de liderança. Por razões históricas, políticas e estratégicas, a Alemanha exerceu de forma consistente contenção em matéria de segurança. A liderança militar permaneceu politicamente sensível, enquanto a NATO continua a fornecer o quadro organizacional, tal como reconhecido pelos seus documentos estratégicos mais recentes, através do qual a Alemanha cumpria as suas responsabilidades de segurança. A França manteve a primazia estratégica na Europa através da sua dissuasão nuclear, das suas capacidades expedicionárias e da sua ambição de longa data por uma maior autonomia estratégica europeia. Esta divisão de trabalho está agora a mudar. A combinação do revisionismo russo, da deterioração das condições de segurança europeias e das crescentes dúvidas quanto às prioridades estratégicas norte-americanas de longo prazo alterou fundamentalmente as perceções alemãs da ameaça. Berlim reconhece cada vez mais que a liderança económica, por si só, já não é suficiente para preservar a estabilidade europeia. A defesa do projeto europeu exige agora que a Alemanha assuma responsabilidades que governos anteriores procuraram deliberadamente evitar.

Os debates tradicionais sobre liderança centram-se frequentemente nas capacidades militares ou na influência política. Contudo, a arquitetura de segurança europeia emergente exige algo diferente. O principal desafio que a Europa enfrenta hoje já não é definir objetivos ambiciosos. O desafio da Europa passou a ser a implementação, tendo em conta que, ao longo da última década, a UE adotou iniciativas como o Fundo Europeu de Defesa, a PESCO, o SAFE, a Readiness 2030 e o Livro Branco sobre a Defesa Europeia.

A implementação exige governos capazes de mobilizar recursos financeiros, coordenar a política industrial, alinhar decisões de aquisição, construir coligações políticas e sustentar compromissos estratégicos de longo prazo ao longo de sucessivos ciclos eleitorais. A Alemanha possui estes atributos em maior medida do que qualquer outro Estado europeu. Atendendo às mudanças introduzidas pelo Governo Merz, é cada vez mais adequado encarar a Alemanha como a emergente potência de ordenamento estratégico da Europa: o Estado capaz de organizar a ação coletiva através do fornecimento de bens públicos estratégicos.

Esta função de ordenamento assenta em três dimensões que se reforçam mutuamente. Primeiro, a Alemanha fornece cada vez mais as bases financeiras necessárias à integração europeia da defesa. Segundo, a Alemanha ocupa uma posição central no ecossistema industrial europeu de defesa, tornando a sua participação indispensável para expandir a capacidade produtiva e desenvolver capacidades comuns. Terceiro, Berlim tornou-se um empreendedor institucional cada vez mais ativo, reforçando formatos como o Triângulo de Weimar e aprofundando a cooperação com parceiros nórdicos, bálticos e outros parceiros europeus.

ZEITENWENDE 2.0: DA HEGEMONIA ECONÓMICA À POTÊNCIA DE ORDENAMENTO ESTRATÉGICO

No que respeita à sua estratégia orientadora, a Alemanha está progressivamente a articular uma visão política que procura pôr em prática as noções de «autonomia estratégica», reforçando o pilar europeu da NATO através do incentivo aos europeus para assumirem maior responsabilidade pela dissuasão convencional. Considerados em conjunto, estes desenvolvimentos sugerem que a Alemanha está a evoluir de hegemom económico da Europa para principal organizador da defesa e segurança europeias no futuro.

A hipótese central avançada neste policy brief é a de que a Alemanha já não é simplesmente a maior economia da Europa ou o seu ator político mais influente. Está progressivamente a tornar-se a potência de ordenamento estratégico da Europa: o Estado indispensável responsável por organizar a ação coletiva europeia em matéria de defesa, coordenar a capacidade industrial, mobilizar recursos financeiros e proporcionar orientação política à ordem de segurança europeia emergente.

Ao contrário de um hegemom tradicional, uma potência de ordenamento não possui necessariamente uma superioridade militar esmagadora. Em vez disso, molda os incentivos, as instituições, os ecossistemas industriais e as coligações políticas através dos quais outros Estados organizam a ação coletiva. No contexto da defesa europeia, a crescente influência da Alemanha decorre menos das suas capacidades militares do que da sua capacidade para coordenar recursos financeiros, produção industrial, decisões de aquisição e consenso político em toda a União.

Além disso, o facto de a Alemanha assumir o papel de potência de ordenamento no domínio da defesa europeia não equivale a tornar-se o Estado com maiores capacidades militares, que continuam a ser a França e o Reino Unido. Contudo, a atual transformação poderá levar a Alemanha a assumir também esse estatuto a médio prazo, pelo menos no que respeita às forças convencionais (isto é, não nucleares) — o que lhe conferiria credibilidade acrescida e influência política para além dos limites institucionais da União Europeia.

A liderança alemã reflete-se também, cada vez mais, na sua disponibilidade para moldar a futura estrutura do ecossistema industrial europeu de defesa. Isto vai além de iniciativas existentes como o SAFE ou a Readiness 2030, em direção a um papel mais proativo na conceção da próxima geração de programas europeus de capacidades. A incerteza em torno do futuro do Sistema de Combate Aéreo do Futuro franco-germano-espanhol (FCAS) já suscitou discussões em Berlim sobre mecanismos europeus alternativos de financiamento capazes de sustentar projetos estratégicos da indústria de defesa, caso o programa não produza os resultados previstos.

Ao mesmo tempo, Berlim demonstrou uma abordagem mais pragmática às exportações de defesa, exemplificada pela sua decisão de aprovar a exportação de aeronaves Eurofighter Typhoon para a Turquia, removendo assim um importante obstáculo ao acordo que envolve o Reino Unido, a Itália e a Espanha, e assinalando um afastamento significativo da política de exportação tradicionalmente restritiva da Alemanha. Além disso, a decisão alemã de adquirir aeronaves F-35 adicionais e de considerar a participação no programa canadiano de aquisição de submarinos reflete uma disponibilidade mais ampla para utilizar a aquisição e a cooperação industrial como instrumentos de construção de alianças e de influência estratégica. Considerados em conjunto, estes desenvolvimentos reforçam o argumento avançado neste policy brief: a Alemanha está cada vez mais a moldar a arquitetura financeira, industrial e institucional através da qual a defesa europeia é organizada.

DE POTÊNCIA RELUTANTE A RESPONSABILIDADE ESTRATÉGICA

A mudança da abordagem alemã à defesa não pode ser compreendida apenas através do prisma da invasão russa da Ucrânia. Reflete também uma reavaliação fundamental da relação transatlântica. Durante décadas, a cultura estratégica alemã assentou em dois pressupostos: que os Estados Unidos continuariam a ser o garante incontestado da segurança europeia e que a influência alemã continuaria a decorrer sobretudo da sua força económica, e não do poder militar. Ambos os pressupostos se enfraqueceram progressivamente.

Embora sucessivas administrações norte-americanas já tivessem incentivado os europeus a assumir maior responsabilidade pela sua própria segurança, o regresso de Donald Trump reforçou significativamente as preocupações em Berlim quanto à fiabilidade e previsibilidade de longo prazo da garantia de segurança norte-americana. Os decisores políticos alemães reconhecem cada vez mais que reforçar a defesa europeia já não é simplesmente uma questão de partilha de encargos no seio da NATO, mas uma condição essencial para preservar a própria aliança transatlântica.

Isto representa uma importante mudança conceptual. A nova postura estratégica da Alemanha não deve ser interpretada como um afastamento do atlantismo ou uma tentativa de substituir a NATO. Pelo contrário, Berlim encara cada vez mais um pilar europeu mais forte como o meio mais eficaz de assegurar a credibilidade da NATO a longo prazo e de manter o envolvimento dos Estados Unidos na segurança europeia. Consequentemente, a crescente disponibilidade da Alemanha para assumir liderança política, financeira e industrial não é impulsionada por aspirações a alcançar uma autonomia estratégica entendida como separação estratégica dos Estados Unidos. Reflete, antes, um esforço para preservar a parceria transatlântica através de uma distribuição mais equilibrada das responsabilidades. Esta distinção é particularmente relevante para países como Portugal, cuja identidade estratégica combinou tradicionalmente uma forte vocação atlântica com um apoio profundo à integração europeia.

A LIDERANÇA DA ALEMANHA NA NOVA ARQUITETURA DE DEFESA DA EUROPA

A transformação da Alemanha vai muito além dos aumentos da despesa de defesa. As suas reformas constitucionais em matéria orçamental, os grandes investimentos em capacidades militares, o apoio à Base Industrial e Tecnológica de Defesa Europeia, a participação em iniciativas de aquisição conjunta e a crescente disponibilidade para coordenar coligações de Estados com posições convergentes apontam para uma evolução estratégica mais ampla. A Alemanha não está, portanto, apenas a passar por uma modernização militar, mas por uma transformação do seu próprio papel na Europa.

A transformação da Alemanha não se reflete apenas na política nacional, mas cada vez mais na sua capacidade para moldar a arquitetura de defesa emergente da União Europeia. Enquanto iniciativas anteriores, como a PESCO ou o Fundo Europeu de Defesa, procuravam sobretudo estimular a cooperação e a investigação, a agenda pós-2024 deslocou-se para a criação de um ecossistema integrado que liga despesa de defesa, produção industrial, desenvolvimento de capacidades e financiamento comum. Esta evolução reflete o reconhecimento crescente de que as insuficiências estratégicas da Europa já não se limitam à despesa militar, estendendo-se também à fragmentação das aquisições, à insuficiente capacidade industrial e à ausência de planeamento coordenado de longo prazo.

Neste contexto, a Alemanha já desempenhou um papel decisivo na passagem do debate para além das metas de capacidades e em direção à construção de uma verdadeira arquitetura industrial e financeira europeia de defesa. O apoio de Berlim à agenda Readiness 2030, juntamente com a criação do instrumento SAFE («Security Action for Europe»), ilustra esta mudança. Em vez de tratar a aquisição de defesa como uma responsabilidade exclusivamente nacional, estas iniciativas procuram incentivar a aquisição conjunta, reforçar a EDTIB («European Defence Technological and Industrial Base»), reduzir a fragmentação entre mercados nacionais e aumentar a capacidade da União para sustentar, ao longo do tempo, uma produção de defesa em larga escala.

O papel da Alemanha tem sido particularmente significativo porque combina liderança política com peso industrial e credibilidade orçamental. Enquanto maior economia da Europa e um dos seus principais produtores de defesa, Berlim possui capacidade não só para financiar internamente uma despesa de defesa mais elevada, mas também para moldar os incentivos que regem o investimento coletivo europeu. Na prática, a Alemanha tornou-se indispensável ao sucesso de iniciativas como o SAFE, porque a sua eficácia depende, em última análise, da participação dos maiores atores industriais e financeiros da Europa.

Na perspetiva deste policy brief, estes desenvolvimentos reforçam o argumento de que a influência da Alemanha decorre cada vez mais da sua capacidade para organizar as estruturas através das quais a defesa europeia é financiada, produzida e implementada. A liderança reside, portanto, não apenas nas capacidades militares, mas também na capacidade de moldar a arquitetura institucional que sustenta a segurança europeia a longo prazo.

PORQUE É QUE ISTO IMPORTA PARA PORTUGAL: RUMO A UMA ESTRATÉGIA PORTUGUESA PARA A ALEMANHA

A evolução da política alemã para uma Zeitenwende 2.0 tem implicações profundas não apenas para a Alemanha ou para a União Europeia no seu conjunto, mas também para Estados-Membros de média dimensão, como Portugal. A questão que Portugal enfrenta já não é saber se a integração europeia da defesa se aprofundará. Os acontecimentos resolveram, em larga medida, esse debate. A verdadeira questão é saber se Portugal pretende moldar esta transformação ou limitar-se a ser um recetor de decisões e adaptar-se a decisões tomadas noutros lugares, nomeadamente em Berlim, mas também em Bruxelas ou Paris.

Para Portugal, estes desenvolvimentos devem reformular fundamentalmente o pensamento estratégico. Os debates portugueses sobre defesa europeia têm-se concentrado frequentemente em questões de despesa de defesa ou de acesso a financiamento europeu. Embora importantes, estas discussões subestimam a transformação geopolítica mais ampla atualmente em curso; o facto de a defesa europeia já não dever ser entendida meramente como uma política de defesa ou militar. Constitui cada vez mais, em simultâneo, política industrial, política tecnológica, política externa e política económica.

Este policy brief reflete uma perspetiva pessoal a partir de Lisboa, informada por vários anos de investigação na Alemanha, com uma visão otimista mas realista sobre a capacidade da Alemanha, de Portugal e da UE para estarem à altura do desafio. O desafio é claro: criar, ao longo da próxima década, as condições para ser um objeto (e não um sujeito) na ordem internacional emergente, que é simultaneamente bipolar, multipolar e cada vez mais regionalizada.

Na minha perspetiva, Portugal enfrenta, portanto, uma escolha estratégica: uma opção consistiria em manter a sua tradicional abordagem reativa — participar em iniciativas europeias depois de estas já terem sido concebidas, adaptar as prioridades nacionais a decisões em grande medida moldadas noutros lugares e encarar os novos instrumentos europeus sobretudo como oportunidades de apoio financeiro. A alternativa é consideravelmente mais ambiciosa. Portugal deve reconhecer que a sua segurança futura, o seu desenvolvimento industrial e a sua influência política estão cada vez mais ligados ao sucesso da integração europeia da defesa e ao papel central da Alemanha nesse processo. Em vez de se posicionar exclusivamente através do tradicional eixo Paris-Bruxelas, Portugal deve desenvolver uma estratégia coerente de longo prazo para Berlim.

Isto não implica abandonar a vocação atlântica de Portugal nem enfraquecer a sua relação com os Estados Unidos. Pelo contrário, a ordem de segurança europeia emergente exige cada vez mais que Portugal reforce simultaneamente as suas dimensões europeia e atlântica. Europeização e atlantismo devem tornar-se prioridades estratégicas que se reforçam mutuamente, em vez de concorrentes.

Se a estratégia da Alemanha consiste em construir um pilar europeu mais forte no seio da NATO (e não fora dela, e muito menos em oposição a ela), Portugal está invulgarmente bem posicionado para beneficiar, porque a sua própria identidade estratégica sempre combinou o atlantismo com o apoio à integração europeia. Em vez de escolher entre Washington e Bruxelas, Portugal deve posicionar-se como um dos Estados-Membros capazes de ligar ambas as tradições estratégicas.

A primeira prioridade deve consistir em institucionalizar o diálogo estratégico com Berlim sobre defesa, indústria de defesa e segurança europeia, elevando estas matérias no âmbito da relação bilateral. Em segundo lugar, Portugal deve alinhar as prioridades industriais nacionais com o desenvolvimento de capacidades liderado pela Alemanha sempre que existam vantagens comparativas. Tecnologias marítimas, vigilância do Atlântico, cibersegurança, aplicações espaciais, sistemas não tripulados e proteção de infraestruturas críticas representam áreas em que as capacidades portuguesas podem integrar-se em cadeias de valor europeias mais amplas. Em terceiro lugar, Portugal deve reforçar a sua capacidade institucional para participar eficazmente na arquitetura cada vez mais complexa das iniciativas europeias de defesa. O sucesso dependerá não apenas do planeamento militar, mas também da coordenação entre Governo, indústria, universidades e centros de investigação.

RECOMENDAÇÕES DE POLÍTICA: RUMO A UMA ESTRATÉGIA PORTUGUESA PARA A ZEITENWENDE 2.0 DA ALEMANHA

Portugal deve procurar influenciar as prioridades europeias antes de as decisões serem tomadas, em vez de se adaptar depois de os quadros já terem sido estabelecidos. A influência estratégica depende cada vez mais da participação precoce. Por conseguinte, Portugal deve desenvolver uma Estratégia para a Alemanha específica no âmbito da sua política externa e de defesa. As recomendações seguintes visam reforçar a influência estratégica de Portugal, maximizando simultaneamente as oportunidades políticas e económicas decorrentes da integração europeia da defesa.

1. Desenvolver uma Parceria Estratégica Portugal-Alemanha em matéria de Defesa. Institucionalizar um diálogo estratégico bilateral anual sobre defesa, segurança e cooperação na indústria de defesa, colocando a Alemanha, a par de Espanha, França e Estados Unidos, entre os principais parceiros estratégicos de longo prazo de Portugal. Reforçar o envolvimento diplomático em Berlim e Bruxelas para que Portugal contribua para moldar as iniciativas europeias de defesa durante a sua fase de conceção, em vez de participar apenas na fase de implementação.

2. Posicionar Portugal como parceiro atlântico da Alemanha. Tirar partido da geografia atlântica de Portugal, das suas capacidades marítimas, dos Açores e das relações privilegiadas com o mundo lusófono para se tornar o parceiro preferencial de Berlim em questões de segurança atlântica e marítima. Posicionar os Açores como um polo central de vigilância atlântica, segurança marítima, proteção de infraestruturas críticas e logística transatlântica, tanto no âmbito da NATO como da União Europeia.

3. Promover parcerias triangulares com a Alemanha. Desenvolver iniciativas conjuntas envolvendo a Alemanha e regiões prioritárias para Portugal, em particular a CPLP, a América Latina e parceiros africanos selecionados, reforçando o papel de Portugal como ponte estratégica entre a Europa e o Atlântico mais vasto.

4. Alinhar as prioridades industriais portuguesas com o desenvolvimento de capacidades alemão e europeu. Concentrar o investimento em setores nos quais Portugal possa integrar-se nas cadeias de valor alemãs e europeias da defesa, incluindo tecnologias navais, cibersegurança, inteligência artificial, sistemas autónomos, espaço e tecnologias de dupla utilização. Encarar as iniciativas europeias de defesa não apenas como oportunidades de financiamento, mas como mecanismos de longo prazo para modernizar a base industrial portuguesa, aumentar a inovação tecnológica e reforçar a competitividade internacional.

5. Aumentar a participação de Portugal nos programas europeus de defesa e utilizá-los como instrumentos de política industrial. Estabelecer objetivos nacionais mensuráveis para a participação em projetos SAFE, FED e PESCO, incentivando simultaneamente uma cooperação mais forte entre Governo, indústria, universidades e centros de investigação. Portugal deve procurar influenciar as prioridades europeias antes de as decisões serem tomadas, em vez de se adaptar depois de os quadros já terem sido estabelecidos.

6. Aprofundar a europeização de Portugal, reforçando simultaneamente o atlantismo através de uma abordagem integrada de todo o Governo. Continuar a apoiar a NATO como pedra angular da defesa coletiva, contribuindo ativamente para o reforço do seu pilar europeu e reconhecendo que estes objetivos são complementares e não contraditórios. Coordenar política externa, defesa, indústria, ciência e ensino superior em torno de uma estratégia nacional abrangente que trate a defesa como motor de inovação tecnológica, competitividade económica e resiliência estratégica.

O sucesso da estratégia portuguesa dependerá, em última análise, menos da dimensão absoluta do seu orçamento de defesa do que da sua capacidade para antecipar transformações estruturais na Europa e posicionar-se ao lado dos países que as estão a moldar. Se a Alemanha está, de facto, a tornar-se a potência de ordenamento estratégico da Europa, Portugal deve procurar tornar-se um dos seus parceiros mais próximos e influentes.

CONCLUSÃO

A Europa entrou numa nova era estratégica. A questão central já não é saber se a integração europeia da defesa avançará, mas como será organizada e quem moldará a sua evolução. A Zeitenwende 2.0 da Alemanha não é simplesmente um debate alemão; está a tornar-se um dos princípios organizadores determinantes da futura arquitetura de segurança da Europa — potencialmente a transformação mais significativa da liderança europeia desde a reunificação alemã. Este policy brief defende que ela assinala a evolução da Alemanha de principal potência económica da Europa para a sua emergente potência de ordenamento estratégico: um Estado cada vez mais capaz de organizar os fundamentos políticos, industriais e financeiros da defesa europeia.

Para Portugal, esta transformação apresenta uma oportunidade tão significativa como qualquer outra desde a adesão às Comunidades Europeias em 1986. Os Estados capazes de antecipar mudanças estruturais, alinhar as prioridades nacionais com as iniciativas europeias emergentes e posicionar-se ao lado dos principais motores da integração beneficiarão, de forma desproporcionada, de vantagens políticas e económicas ao longo da próxima década. Portugal deve, por conseguinte, abandonar uma postura predominantemente reativa. A influência futura do país na Europa dependerá menos da dimensão absoluta das suas forças armadas do que da sua capacidade para se posicionar política, diplomática e industrialmente no centro da ordem de segurança europeia emergente.

A crise da Zona Euro demonstrou que nenhuma grande reforma da governação económica europeia poderia ter êxito sem a Alemanha. A próxima década poderá, de forma semelhante, demonstrar que nenhum avanço significativo na defesa europeia ocorrerá sem liderança alemã. Para Portugal, isto representa uma oportunidade estratégica e não um constrangimento. Historicamente, Lisboa demonstrou muitas vezes que a sua maior influência no projeto europeu não decorreu da sua dimensão, mas da sua capacidade para antecipar grandes mudanças na integração europeia e posicionar-se ao lado daqueles que as impulsionavam. A atual transformação oferece uma oportunidade comparável.

Uma estratégia coerente para a Alemanha deve, consequentemente, tornar-se uma componente integrante da estratégia mais ampla de Portugal para a defesa europeia, e este policy brief apresenta algumas recomendações que pretendem constituir apenas um contributo para um debate estratégico crucial que está a emergir em Portugal. Na próxima década, é provável que Berlim molde o futuro da segurança europeia pelo menos tão profundamente como moldou o futuro da governação económica europeia após a crise da Zona Euro. Reconhecer cedo esta realidade e agir em conformidade poderá revelar-se uma das decisões estratégicas mais consequentes que Portugal pode tomar.

Os **IAN Policy Briefs da International Affairs Network (IAN)** procuram produzir e divulgar análise de elevada qualidade para informar a formulação de políticas públicas baseada em evidência e promover um debate público informado sobre questões relevantes para a política europeia e as políticas públicas. A série é produzida em parceria com o Instituto Português de Relações Internacionais (IPRI) da Universidade NOVA de Lisboa, com o apoio da Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS).

A **IAN** é uma organização sem fins lucrativos que reúne líderes políticos, académicos e empresariais portugueses e internacionais para produzir conhecimento, estimular o debate público e criar uma rede de pessoas que trabalham em assuntos internacionais.

O **IPRI-NOVA** é um instituto de investigação dedicado a estudos avançados em Ciência Política e Relações Internacionais, centrado na investigação científica, formação especializada e transferência de conhecimento da academia para a sociedade.

Direção da Publicação: Laura Lisboa & Luís Bravo

Responsabilidade Editorial: International Affairs Network (IAN)

© 2026 International Affairs Network

Lisboa, Portugal

Salvo indicação em contrário, o texto e os restantes materiais originais contidos nesta publicação são propriedade da International Affairs Network (IAN). A reprodução, distribuição ou comunicação pública do material está sujeita à legislação aplicável em matéria de direitos de autor e, quando exigido, a autorização prévia do editor.

Declaração de exoneração de responsabilidade

As perspetivas, opiniões e conclusões expressas nesta publicação são da responsabilidade dos respetivos autores e não refletem necessariamente as posições da International Affairs Network (IAN), dos seus parceiros ou patrocinadores.

A publicação deste artigo independente conta com o apoio da Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS).

Este Policy Brief é produzido pela IAN em parceria com o IPRI-NOVA e é financiado pela KAS.