

AGO 2025

# INSIGHTS

Para além da nostalgia:  
como aproveitar o  
*boom* de gastos  
militares na  
União Europeia

ELABORADO POR  
**Judith Arnal**

TRADUZIDO POR  
**Filipe Prado Macedo da Silva**





## Para além da nostalgia: como aproveitar o boom dos gastos militares na União Europeia<sup>1</sup>

Judith Arnal\*

Por décadas, a postura de defesa da União Europeia (UE) baseou-se em duas suposições não declaradas: (1) de que as ameaças estavam distantes; e, (2) de que os EUA estariam sempre dispostos a nos proteger. Essa dupla zona de conforto gerou um subinvestimento crônico e um cenário de defesa e segurança fragmentado entre os países-membros. A defesa permaneceu, em grande medida, como uma questão nacional, e a integração da indústria militar era vista como uma preocupação secundária. Porém, a invasão em larga escala da Ucrânia pela Rússia, em 2022, destruiu as ilusões sobre a permanência da paz no continente europeu. Ao mesmo tempo, os EUA tornaram-se cada vez mais relutantes em garantir incondicionalmente a segurança da Europa. Tal mudança não é meramente retórica. A segunda administração Trump enxerga a UE de forma transacional: como uma aproveitadora e, ao mesmo tempo, como um mercado cujo aumento dos gastos militares beneficiará, pelo menos nos próximos anos, de maneira desproporcional, a indústria de defesa norte-americana, que é mais avançada tecnologicamente que a europeia e, do mesmo modo, mais integrada, o que lhe garante maiores economias de escala e preços mais competitivos (Arnal e Feás, 2024).

Em resposta, a UE passou a repensar o seu papel na defesa com uma seriedade política inédita. Pela primeira vez, foi nomeado um comissário dedicado exclusivamente à área de defesa – uma mudança não apenas simbólica, mas também prática, reconhecendo a necessidade de coordenação centralizada. Tal inovação institucional veio acompanhada de propostas substantivas. O *Livro Branco sobre a Prontidão da Defesa Europeia 2030*, lançado em março de 2025, traça uma trajetória geoestratégica para rearmar a Europa e reduzir a sua dependência de fornecedores externos. Assim, o documento incentiva maior aquisição conjunta, a consolidação da indústria e a integração acelerada da Ucrânia à base industrial de defesa da UE.

O braço financeiro dessa mudança estratégica é a iniciativa *ReArm Europe*. Estruturada em cinco pilares, ela busca mobilizar recursos substanciais, tanto nacionais quanto em nível europeu, para aumentar os investimentos em defesa em todo o bloco. Em primeiro lugar, prevê a ativação de mecanismos de flexibilidade fiscal, permitindo que os países-membros se desviem temporariamente das metas fiscais a fim de acomodar o aumento dos gastos militares. Em segundo, cria um novo instrumento de empréstimos da UE, no valor de € 150 bilhões, denominado *Security Action for Europe* (SAFE), destinado a facilitar o acesso a financiamento para projetos estratégicos de defesa. Em terceiro, incentiva a realocação de fundos já existentes da UE, especialmente da política de coesão, para apoiar a mobilidade militar e a capacidade industrial no setor de defesa. Em quarto, propõe um papel ampliado para o Banco Europeu de Investimento (BEI) no financiamento de infraestruturas e de tecnologias de uso *dual* (ou seja, aplicação civil e militar). Por fim, procura mobilizar capital privado por meio da União dos Mercados de Capitais, na expectativa de atrair investimentos adicionais para um ecossistema mais amplo da defesa.

Embora a arquitetura da iniciativa *ReArm Europe* reflita um momento político favorável, seus fundamentos financeiros não são coerentes e nem são adequados ao propósito em questão. Assim, a ativação de mecanismos nacionais de flexibilidade fiscal, concebidos originalmente como instrumentos de emergência, está sendo estendida para cobrir uma mudança estrutural e permanente de política – algo que exige planejamento e coordenação orçamentária de longo prazo, e não discricionariedade nacional *ad hoc*. Da mesma forma,



o instrumento de empréstimos SAFE, embora volumoso, gera pouco valor agregado além de reduções marginais no custo do endividamento. Empréstimos não ampliam o espaço fiscal; apenas transferem o ônus para o futuro, e nem todos os países-membros têm a mesma capacidade ou a disposição para assumir uma dívida adicional. A realocação de fundos da política de coesão e a ampliação do escopo do BEI são sinais positivos, mas dificilmente terão impacto significativo. Tais instrumentos já estão sobrecarregados por outras necessidades urgentes de investimento – da transição verde e digital à resiliência das infraestruturas. Enquanto isso, a mobilização de capital privado, embora desejável em princípio, não pode ser o pilar central do financiamento da defesa. Isto porque os mercados de aquisição de defesa são estruturados como quase-monopólios, nos quais os governos atuam como compradores dominantes (e, muitas vezes, únicos). A menos que as empresas de defesa possam contar com encomendas públicas previsíveis, os investidores privados não se arriscarão a realizar os investimentos. O financiamento público, portanto, continua sendo a espinha dorsal imperativa de qualquer estratégia séria de defesa europeia (Arnal e Blockmans, 2025).

Esse modelo de financiamento representa uma oportunidade perdida. Um instrumento comum de financiamento em nível da UE não apenas teria transmitido um forte sinal de unidade e compromisso de longo prazo, mas também poderia ter servido como catalisador para uma coordenação mais ampla das políticas industriais de defesa dos países-membros, promovendo a convergência em padrões de aquisição, a interoperabilidade e a integração das cadeias de suprimento. Sem um mecanismo deste tipo, alinhar os esforços de defesa dos países-membros será mais difícil.

Ironicamente, a zona do euro já dispõe de um instrumento financeiro capaz de oferecer apoio mútuo: o Mecanismo Europeu de Estabilidade (MEE). Na prática, com capacidade de empréstimo superior a € 420 bilhões, o MEE poderia – se reformado politicamente – ser redirecionado para financiar o investimento público em defesa nos países-membros. Seu poder de fogo ainda não utilizado e sua estrutura de governança oferecem uma base pronta para adaptação às necessidades estratégicas da Europa, mas falta vontade política. Além disso, a ratificação do tratado reformado do MEE segue bloqueada no Parlamento italiano, que até agora tem se recusado a aprovar-lo (Arnal, 2023). Repositionar o MEE como um instrumento de investimento estratégico em defesa – em vez de um mecanismo de gestão de crises ou de condicionalidade financeira – poderia destravar tal impasse político e dar nova relevância a um mecanismo adormecido, mas institucionalmente robusto.

Dito isto, existem razões estruturais e políticas que impediram a Comissão Europeia de avançar mais. Em primeiro lugar, o orçamento da UE está sob forte pressão, em grande parte, devido ao pagamento iminente do empréstimo conjunto realizado no âmbito do NGEU (pacote de recuperação econômica *NextGenerationEU*). Em segundo lugar, o apetite pelo financiamento mútuo vem diminuindo em algumas capitais, sobretudo porque, até agora, os fundos do NGEU têm sido usados principalmente em projetos nacionais, com impacto transfronteiriço limitado. Em terceiro lugar, reabrir as recém-reformadas regras fiscais da UE para introduzir uma “regra de ouro” para investimentos em defesa é algo politicamente inviável. E, em quarto lugar, as reformas dos instrumentos da zona do euro têm se arrastado repetidamente: a proposta da Comissão, de 2017, para transformá-los em um Fundo Monetário Europeu nunca foi seriamente discutida pelos países-membros, refletindo uma relutância mais ampla em transferir soberania fiscal para o nível europeu. O sinal mais claro de que uma abordagem coordenada, em nível da UE, deixou de estar na mesa surgiu quando a Alemanha anunciou que avançaria unilateralmente, reforçando uma dinâmica nacional em vez de uma lógica coletiva.



Embora a arquitetura financeira da UE para a defesa seja subótima, a dimensão dos investimentos atualmente em curso precisa ser aproveitada de maneira eficaz. Espanha e Itália, em especial, têm um papel importante a desempenhar. Apesar de ainda estarem abaixo da meta de 2% de gastos definida pela Otan (Organização do Tratado do Atlântico Norte), já demonstraram compromisso operacional ao contribuir para missões aéreas e navais da aliança – algo que países-membros menores, apesar de apresentarem maiores proporções de gastos com defesa em relação ao PIB, têm dificuldade em fazer por conta de suas capacidades mais limitadas. O espaço fiscal pode até ser restrito, mas, tendo recebido uma parcela desproporcional dos acordos de solidariedade no âmbito do NGEU, espera-se agora que Espanha e Itália demonstrem o mesmo espírito. Caso contrário, outros países podem começar a questionar o equilíbrio das obrigações compartilhadas. Uma contribuição visível e convincente para a prontidão de defesa da Europa não é apenas um imperativo estratégico, mas igualmente uma questão de legitimidade política. O *defence-washing* (em português, uma “maquiagem na defesa”) não passará despercebida.

De forma mais ampla, a coordenação é indispensável. Sem um mecanismo comum de financiamento, alinhar as escolhas nacionais de aquisição é mais difícil, e ao mesmo tempo, mais necessário. A fragmentação reduziria o impacto dos novos investimentos, enquanto uma melhor coordenação diminuiria os custos, aumentaria a interoperabilidade e fortaleceria a base industrial da UE. No fim das contas, a qualidade da composição dos gastos em defesa será tão importante quanto o seu volume. Se não houver unidade de recursos, é fundamental que exista ao menos unidade de propósito.

## Referências

- Arnal, J.; Feás, E. (2024). *Competitiveness: the widening gap between the EU and the US*. Real Instituto Elcano.
- Arnal, J.; Blockmans, S. (2025). *From free-riders to front-loaders*. CEPS Policy Brief.
- Arnal, J. (2023). *Why holding up the ESM Treaty's ratification is a missed risk sharing opportunity for the Banking Union*. CEPS Explainer 2023-17.

---

<sup>1</sup>Este artigo foi originalmente publicado, em inglês, no *Intereconomics – Review of European Economic Policy*. Tradução de Filipe Prado Macedo da Silva (Líder do “Conexão Bruxelas | Grupo de Estudo sobre Europa e União Europeia”).

\*Membro do Conselho de Administração e do Comitê de Auditoria do Banco da Espanha. É pesquisadora sênior do Centre for European Policy Studies (CEPS), do The European Credit Research Institute (ECRI) e do Real Instituto Elcano. E-mail institucional: [judith.arnal@ceps.eu](mailto:judith.arnal@ceps.eu).