

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

Mestrado em Ciência Política

SOLANGE REIS FERREIRA

**Alemanha reunificada: o debate nacional sobre
identidade e política externa.**

Este exemplar corresponde à redação final
da dissertação de Mestrado aprovada pela
Comissão Julgadora em 19 de março de
2008

Campinas

2008

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
MESTRADO EM CIÊNCIA POLÍTICA
CONCENTRAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

SOLANGE REIS FERREIRA

Dissertação apresentada à Banca Examinadora para a obtenção do título de Mestre em Ciência Política, sob orientação do Prof. Sebastião C. Velasco e Cruz.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Sebastião C. Velasco e Cruz
(Orientador) – Unicamp - Campinas

Profa. Dra. Rossana Rocha Reis
USP - São Paulo

Prof. Dr. Bruno Wilhelm Speck
Unicamp - Campinas

Campinas
2008

**FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA
BIBLIOTECA DO IFCH - UNICAMP**

F413a **Ferreira, Solange Reis**
Alemanha reunificada: o debate nacional sobre política externa e identidade / Solange Reis Ferreira. - - Campinas, SP : [s. n.], 2008.

Orientador: Sebastião Carlos Velasco e Cruz
Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.

1. Identidade. 2. Política internacional. 3. Alemanha, Reunificação, (1949-1990). I. Cruz, Sebastião Carlos Velasco e. II. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. III. Título.

(cn/ifch)

Título em inglês: Germany after Reunification: the national debate about foreign policy and identity

Palavras chaves em inglês (keywords) :

Identity
World politics
German reunification question (1949-1990)

Área de Concentração: Relações Internacionais

Titulação: Mestre em Relações Internacionais

Banca examinadora: Sebastião Carlos Velasco e Cruz, Rossana Rocha Reis, Bruno Wilhelm Speck

Data da defesa: 19-03-2008

Programa de Pós-Graduação: Relações Internacionais

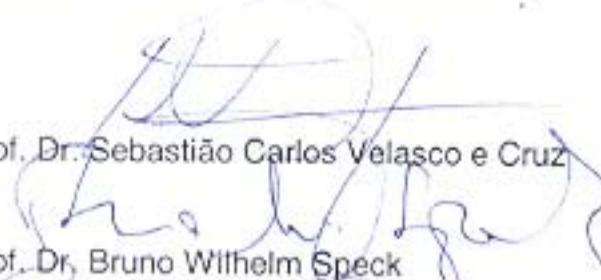
Universidade Estadual de Campinas
Instituto de Filosofia e Ciências Humanas
Programa de Pós-Graduação em Ciência Política

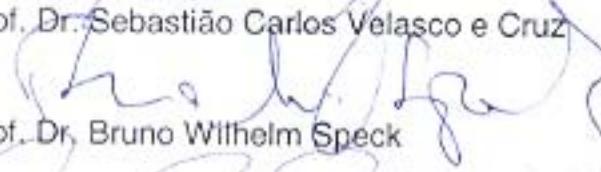
SOLANGE REIS FERREIRA

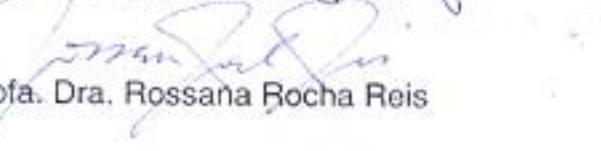
**ALEMANHA REUNIFICADA: O DEBATE NACIONAL SOBRE POLÍTICA
EXTERNA E IDENTIDADE**

Dissertação de Mestrado apresentada
ao Departamento de Ciência Política do
Instituto de Filosofia e Ciências
Humanas sob a orientação do Prof. Dr.
Sebastião Carlos Velasco e Cruz.

Este exemplar corresponde à versão final
da dissertação defendida e aprovada perante
a Comissão Julgadora em 19/03/2008


Prof. Dr. Sebastião Carlos Velasco e Cruz


Prof. Dr. Bruno Wilhelm Speck


Profa. Dra. Rossana Rocha Reis

Campinas,
Março/2008

200820898

Para Pedro, Carol e João, por fazerem tudo valer a pena.

Agradecimentos

À Universidade Estadual de Campinas.

A CAPES, pela contribuição financeira.

Ao Professor Sebastião Carlos Velasco e Cruz, pelo privilégio de compartilhar do seu conhecimento.

Aos Professores Rossana Rocha Reis e Bruno Wilhelm Speck, pelas sugestões durante a minha qualificação.

Ao Professor Flávio Rocha, pelas primeiras contribuições.

Ao Professor Henrique Oliveira, por encurtar e enfeitar o caminho à língua alemã.

Ao meu pai (in memoriam) e à minha mãe, por uma concepção especial de sabedoria.

Abreviaturas

AIEA	Agência Internacional de Energia Atômica
CAP	Centrum für angewandte Politikforschung
CDU	Christilich-Demokratische Union
CECA	Comunidade Européia do Carvão e do Aço
CEE	Comunidade Econômica Européia
COMECON	Council for Mutual Economical Assistance
CSCE	Conference on Security and Co-operation in Europe
CSU	Christilich-Soziale Union
ESDI	European Security and Defense Identity
ESDP	European Security and Defense Policy
FDP	Frei Demokratische Partei
ISAF	International Security Assistance force
KPD	Kommunistische Partei Deutschlands
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NSS	National Security Strategy
OECE	Organização Européia de Cooperação Econômica
ONU	Organização das Nações Unidas
OSCE	Organization for Security and Co-operation in Europe
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PDS	Partei des Demokratischen Sozialismus
PESC	Política Externa e de Segurança Comum
RDA	República Democrática Alemã
RFA	República Federal da Alemã
SED	Sozialistische Einheitspartei
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
SWP	Stiftung Wissenschaft und Politik
UE	União Européia
WEU	Western European Union

Resumo

Nesta dissertação discutiremos a política externa da Alemanha depois da reunificação com ênfase na sua cultura estratégica. Tendo como ponto inicial uma negativa do governo alemão em apoiar a invasão do Iraque pelos Estados Unidos no ano de 2003, identificaremos os interesses que determinaram o comportamento da Alemanha a partir da problemática da identidade e da relação do país com seus principais aliados: União Européia e Estados Unidos. Veremos que, para estudar a Alemanha reunificada, será preciso recorrer às abordagens construtivistas, pois essas análises propõem a observação dos fenômenos políticos internacionais, não apenas a partir da distribuição de poder, mas também de elementos ideativos. Com o objetivo de alcançar um resultado mais autêntico, trabalharemos, principalmente, com base na literatura acadêmica e em artigos de *think tanks* alemães.

O trabalho será composto de quatro partes. Na introdução serão expostos: o contexto político internacional no século XXI, a ruptura nas relações transatlânticas, uma breve retrospectiva da reconstrução dos fundamentos da política externa alemã no pós-guerra e o papel da identidade no comportamento de Estado. O primeiro capítulo apresentará as escolas de pensamento que orientaram o debate nacional na Alemanha sobre os rumos da política externa após a reunificação, destacando seus principais autores e prognósticos. Pretendemos que o segundo capítulo venha a conhecer os interesses que orientaram a política externa da Alemanha, e quais identidades, desenvolvidas no contexto da guerra fria, da integração européia e da reunificação do país, constituem cada um desses interesses. Analisaremos quando o comportamento da Alemanha, diante de importantes eventos internacionais entre 1990 e 2003, foi caracterizado por continuidade ou mudança no que concerne às suas relações com os principais aliados no aspecto da estratégia de segurança. Como conclusão, apresentaremos os interesses relacionados às suas identidades e tentaremos traçar um cenário provável para a política externa da Alemanha no século XXI.

Palavras-chave: Alemanha, reunificação, identidade, cultura estratégica.

Abstract

This research analyses german foreign policy after its reunification in 1990. It departs from the german refusal to support US invasion into Irak in 2003 and try to identify the interests that have been determining german behavior since the reunification by considering important aspects of german strategic culture in relation to its main allies: the European Union and the United States.

In order to support the comprehension of identity rolle in foreign policy it consider some aspects of Constructivism, although the theoretical approach is not the focus of this research.

Our purpose is to learn about Germany and its international relations from the perspective of the german debatte based on the opinion of those agents that might influence the political decision-making process in foreign policy. Therefore it relies on the material published by some of the important academic research centers, the main think tanks and the most prominent political foundations from 1990 to 2003.

In extension we aim to expose traces of continuity or change in german foreign policy and understand how the german literature and experts explain behavior as a consequence of determinant variables such as identity and interests.

Keywords: Germany, reunification, identity, strategic culture

SUMÁRIO

Introdução

1. Ruptura transatlântica	13
2. Contexto internacional a partir de 1990	16
3. Argumentos europeus	19
4. França: de parceria improvável à parceira estratégica	22
5. A construção da política externa: fundamentos, contexto e institucionalização	27
6. Identidade: uma variável em política externa	35

Capítulo 1

1 Debate nacional	39
1.1 Multilateralismo Pragmático	44
1.1.1. Tabela de autores multilateralistas	46
1.2 Europeanismo	47
1.2.1. Tabela de autores europeanistas	50
1.3 Euroceticismo	50
1.3.1 Tabela de autores eurocéticos	52
1.4 Internacionalismo	52
1.4.1. Tabela de autores internacionalistas	54
1.5 Normalizadores-nacionalistas	54
1.5.1 Tabela de autores normalizadores-nacionalistas	56
1.6 Resumo de idéias das cinco escolas de pensamento	56
1.7 Síntese e principais autores a partir da leitura de Rittberger	57
2. <i>Think Tanks</i>	59
3. Autores não-alemães	62
4. Grandes estratégias	63

Capítulo 2

1. A política externa depois da reunificação	65
2. A cultura estratégica em pauta	71
3. Os Bálcãs	75
4. Considerações sobre o Iraque	79
5. Conseqüências da ruptura transatlântica	83

Capítulo 3

1. Pacifismo e poder: identidade da nação e identidade de Estado	89
2. Interesses nacionais	94
3. Conclusão	96
Anexo I - Entrevista com Ingo Peters	101
Anexo II - Pesquisa da <i>Internationale Politik</i>	107
Anexo III - Tabela de operações militares	109

Referências bibliográficas	111
----------------------------	-----

Introdução

Deutschland? Aber wo liegt es? Ich weiß das Land nicht zu finden. Wo das gelehrte beginnt, hört das politische auf.

Friedrich Schiller ¹

“A Alemanha para a qual eu trabalho é uma nação orgulhosa e solidária, (...) eu a chamo de nossa Alemanha. (...) Nossa Alemanha confia na sua própria força. (...) Nossa Alemanha é uma nação consciente de si mesma. (...) Nossa Alemanha desfruta de respeito e prestígio no mundo. Porque somos parceiros e um modelo a seguir. Porque nós construímos a Europa dos povos e ajudamos a proteger e a garantir os direitos humanos globalmente. E porque não temos que esconder nossos interesses nacionais. Este é o nosso jeito alemão. Eu trabalho e luto por essa visão”. Tradução livre.

Gehard Schröder ²

1. Ruptura transatlântica.

Na seqüência aos ataques de 11 de Setembro, a política externa norte-americana se revestiu da retórica combativa ao terrorismo internacional e aos Estados ligados às organizações terroristas. Para a Doutrina Bush, os Estados se dividem entre “bons” e “maus”, revivendo o maniqueísmo da guerra fria entre os capitalistas e os comunistas.

¹ Schiller, 1796. “Alemanha? Mas onde fica? Eu não sei como encontrar esse país. Onde começa a sabedoria, termina a política”. Tradução livre.

² Schröder, 2002.

Assim como o Afeganistão, o Iraque tornou-se foco do contra-terrorismo liderado por Washington, cuja decisão pela invasão deste país em 2003 baseou-se em argumentos humanitários e de segurança. Nesse contexto, o discurso norte-americano exigiu dos aliados uma lealdade incontestada, submetendo à prova a aliança transatlântica em tempos de transformação da ordem mundial.

“Toda nação, em qualquer região, tem agora uma decisão a tomar. Ou vocês estão conosco ou estão com os terroristas” (BUSH, 2001).³

Depois dos atentados às torres gêmeas e ao Pentágono, a comunidade internacional, ou o que se entende pelo grupo de nações com valores morais, sistemas econômicos, regimes políticos e percepção semelhante de ameaças, se solidarizou com os Estados Unidos. A Alemanha, um dos maiores aliados americanos desde a Segunda Guerra, não se furtou imediatamente à demanda por cooperação. Contudo, em março de 2003, a Aliança *Non-Niet-Nein* opôs França, Rússia e Alemanha à intervenção militar no Iraque, ainda que sob os auspícios de organismos internacionais, fato que estremeceu a relação germano-americana, interrompendo um longo ciclo de previsibilidade na aliança transatlântica e no multilateralismo alemão.

O que haveria mudado, da perspectiva alemã, entre a solidariedade incondicional e a recusa peremptória? Como analisar a mudança de postura no espaço de dois anos? Esperamos responder a essa indagação no decorrer da análise a partir de um aspecto específico da política externa alemã, a bem dizer, de sua cultura estratégica e sua identidade européia.

Em *“Of Paradise and Power”*, Robert Kagan afirma que americanos e europeus não mais compartilham a mesma cultura estratégica, no que teria ocorrido uma inversão de valores em decorrência da mudança na distribuição de poder após as duas guerras mundiais (KAGAN, 2003:4). Por uma análise neo-estruturalista, o autor sugere que a fragilidade militar compele a Europa à defesa de um mundo menos *hobbesiano* e mais comprometido com os princípios do Direito Internacional, enquanto para os Estados

³ Todas as citações em idiomas estrangeiros foram traduzidas livremente para o português.

Unidos as amarras normativas e institucionais aumentam a insegurança diante de novas modalidades de ameaça. O que separa os aliados, portanto, é a diferença de capacidade.

Para o institucionalista Peter Katzenstein, a guerra ao terrorismo põe à prova a coesão dos aliados no aspecto da filosofia do Direito e da ideologia de segurança (KATZENSTEIN, 2002:14). Componentes materiais continuam sendo uma variável importante em estratégia de segurança, mas abrem espaço para o poder das normas institucionais sobre a ação do Estado racional. O que separa os aliados, portanto, são práticas políticas.

O olhar sociológico de Alexander Wendt infere que as mudanças decorrem tanto da capacidade material dos Estados quanto da distribuição de idéias sobre as questões globais, assim como a percepção de um agente sobre si e sobre os demais (WENDT, 1992). O que separa os aliados, portanto, é a idéia individual e coletiva do papel de cada um.

Velasco e Cruz substancia o paradigma estratégico das relações transatlânticas contemporâneas:

“A postura dos Estados Unidos e da Europa nessa virada de século difere, porque eles vêem o mundo com outros olhos e definem seus respectivos papéis, neste, de forma oposta. A Europa rejeita a política de poder, que mais uma vez levou o continente à beira da ruína, e abraça o projeto de transcender a política através da intemporalidade das formas legais” (VELASCO E CRUZ, 2006:266).

O estudo das Relações Internacionais inaugurou na década de 90 um debate teórico que confronta duas visões sobre a forma como os Estados se relacionam e como as mudanças ocorrem. Contrapondo-se à tradicional visão racionalista de que a estrutura anárquica é uma realidade dada, na qual a distribuição de poder representa o fator variável na ação dos Estados, a perspectiva construtivista compreende a própria anarquia como um elemento intersubjetivo, resultante da escolha de cada agente sobre

relações de cooperação e conflito. Ao invés de considerar somente a capacidade material como elemento variável, o Construtivismo afirma que, entre outros princípios, o interesse é uma variável central para compreender o comportamento de um Estado e os seus efeitos sobre os demais atores, condicionando tanto ação quanto reação à co-construção de idéias sobre “si” e sobre o “outro”. Sendo um produto das múltiplas identidades individuais e coletivas construídas através de práticas sociais, o interesse será uma variável em si mesma (HOPF, 1998:176).

Tendo como ponto de referência inicial as tensões nas relações transatlânticas, a proposta desse trabalho é conhecer o debate interno da Alemanha sobre a sua relação estratégica com os principais aliados – os Estados Unidos e a União Européia – e a influência da construção do interesse e da identidade nacional na formulação de política externa.

2. Contexto internacional a partir de 1990.

A maioria dos autores alemães e estrangeiros considera que as transformações do final da década de 80 propiciaram maior poder à Alemanha. Muitos foram os fatores estruturais que fortaleceram o Estado e redefiniram o seu papel no sistema político mundial, dentre eles o colapso da União Soviética, o fim da guerra fria, a ampliação da OTAN, a consolidação da União Européia, os ganhos materiais e o vácuo de influência no leste.

Em menor número, há os que consideram as mudanças como causas da fragilidade da Alemanha. Ludger Kühnhardt, um dos defensores do segundo ponto (KÜHNHARDT, 2003:34), argumenta que, além da perda de importância estratégica para a superpotência, a Alemanha vivencia menor poder econômico e cessão de soberania para a competência decisória da União Européia. Giovanni Arrighi atribui à reunificação a redução do poder financeiro do país (ARRIGUI, 1996:368), haja vista a

queda de segundo para sétimo lugar no ranking europeu em renda *per capita*. Timothy Garton Ash asseverou que:

A dependência externa do Estado foi decisivamente reduzida, mas as demandas externas sobre ele aumentaram significativamente, e os recursos para atender a essas demandas não cresceram na mesma proporção (ASH, 1994: 73).

No capítulo a seguir teremos a oportunidade de conhecer as escolas de pensamento que orientaram o debate nacional e as suas principais premissas. Por ora, basta considerar a mudança nos contextos doméstico e internacional, e investigar como isso afeta a ação de política externa.

No tocante à continuidade, um destaque especial se confere à integração europeia, à aproximação com o leste e à parceria transatlântica com a OTAN, bem como a preservação do papel de *global trader*, promotor de valores humanos e do meio ambiente.

Dos eventos de mudança, o reconhecimento diplomático da Croácia e da Eslovênia, a ampliação do seu alcance militar, e a discordância sobre a invasão do Iraque são alguns dos indicadores de uma nova cultura política e estratégica. Certas decisões resultaram das transformações estruturais e da nova configuração do sistema internacional na década de 90. Outras, porém, refletem traços da identidade nacional e do papel que a Alemanha pretende ocupar no século que se inicia.

No terceiro capítulo da dissertação, e sempre tendo como referência majoritária uma literatura especializada alemã, esperamos trazer os elementos necessários para responder às seguintes perguntas:

1. *Quais interesses se definem com a Alemanha reunificada?*
2. *A partir de qual (quais) identidade (s) se construíram esses interesses?*

A princípio, a postura do Estado pode ser analisada como resultado de mudanças estruturais. Após mais de 50 anos de semi-soberania, o país recuperou autonomia política, incorporou cinco novos *Länder*, os antigos estados da Alemanha Oriental⁴, e intensificou sua influência no leste europeu. Antes de tudo, há que se ressaltar a anormalidade *per se* da reunificação, obtida não pelo exercício dos instrumentos tradicionais da força, mas em decorrência de conjunturas externas (redistribuição de capacidade) e mudanças internas (transformações ideativas).

No quesito segurança, a percepção de ameaça pós-89 introduziu novos elementos, como os riscos de imigração das novas democracias capitalistas, os nacionalismos extremados, os efeitos adversos da súbita transformação de regime político e econômico no leste europeu, a dependência energética da Rússia e o terrorismo internacional. As pressões externas por uma maior responsabilidade operacional da Alemanha no âmbito das instituições coletivas de segurança cresceram em contraposição à resistência de grupos de interesse e da população à ampliação de gastos e operações militares fora do território da OTAN, deixando a elite política em meio a uma controvérsia nacional.

Dois riscos se apresentam diante de uma análise furtiva do comportamento da Alemanha após 1990. Inicialmente, a tendência a ver o país a partir de sua história expansionista conduz o leitor a uma percepção baseada na imutabilidade do interesse nacional. O comportamento multilateral decorreria de uma visão racional do interesse, para o que as idéias contribuem como instrumento oportuno. Ao basear seu discurso e comportamento em normas e instituições, a Alemanha procuraria atuar em um ambiente de maior previsibilidade, através do qual realizaria a sua reinserção na esfera de poder sem ter de recorrer aos meios dos quais não dispõe ou que gerem um dilema de segurança. Ao tratar o interesse como fixo, essa perspectiva ignora o fato de que idéias também constituem o interesse e o fazem a partir de um processo constante de interação e aprendizagem entre agentes e estruturas.

Outrossim, o risco de interpretar as idéias normativas como fio condutor do Estado projeta uma imagem excessivamente idealista de um país que pautou sua

⁴ Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt e Thüringen.

história, ora em unilateralismo expansivo, ora em pragmatismo. Se idéias constituem o interesse nacional e são constituídas pela interação agente-agente, e agente-estrutura, o resultado não conduz, necessariamente, a um comportamento não orientado pela lógica do interesse individual. Compete-nos, portanto, compreender de que forma as transformações do sistema mundial e a evolução das idéias modificaram o papel da Alemanha, os seus interesses, e influenciaram as suas relações em novos cenários de política internacional.

3. Argumentos europeus.

A Alemanha não só se recusou a participar da coalizão de Estados “benignos”, como tornou notória a sua disposição contrária. Para Jürgen Habermas, a solidariedade incondicional demandada pelos Estados Unidos fere o princípio da racionalidade que permeia o pensamento europeu desde Kant⁵. A concepção de autonomia kantiana pressupõe a emancipação de toda forma de autoridade, argumento ao qual Habermas agrega a idéia de que a política é um processo construído através da comunicação racional entre os interlocutores, cujos argumentos devem ser claros e justificados para que, através de uma relação de igualdade, se obtenha o melhor resultado para os dois lados. A resposta de Joschka Fischer, então Ministro das Relações Exteriores da Alemanha, a Donald Rumsfeld, Secretário de Defesa norte-americano, “*Excuse me, I am not convinced*”⁶, indica a debilidade dos argumentos para a invasão.

Há uma mensagem por detrás do discurso de Fischer no que diz respeito ao conceito de governança global. Alianças históricas não bastam para garantir a empreitada militar conjunta de nações, cuja elaboração caberia ao mais forte elemento de um sistema de Estados nos moldes realistas. No contexto do século XXI, a ação

⁵ Ver Borradori, 2004, p. 62.

⁶ “*Desculpe-me, mas não estou convencido*”. Tradução livre.

política deve levar em conta a comunidade internacional, a sociedade civil e as normas institucionais.

De modo que, ao apontar a incongruência do discurso americano, Fischer atingiu dois objetivos de uma só vez: questionar uma suposta autoridade externa e legitimar aquilo que Habermas qualifica como o melhor espírito da Europa: a razão. Na queda-de-braço, as relações entre os dois países se abalaram por conta de alguns episódios de difícil manobra diplomática. Em resposta à declaração da Ministra da Justiça alemã, Däubler-Gmelin, de que a assertividade de Bush buscava mascarar problemas domésticos, tal qual havia feito Hitler décadas antes, Donald Rumsfeld diagnosticou na velha Europa - França e Alemanha - um problema para a nova realidade mundial.

No episódio do Iraque, além das sensibilidades diplomáticas, foi ferida também a aliança militar, com a recusa francesa, belga e alemã, em aceitar o envolvimento da OTAN na operação de defesa antimíssil em caso de retaliação de Saddam Hussein à Turquia, esta última um membro da organização desde 1952 e cuja candidatura à União Européia tem a simpatia dos Estados Unidos. O posterior apoio bilateral prometido pela Alemanha à Turquia veio confirmar a natureza mais política do que pacifista dos escrúpulos alemães.

Para se investigar a influência da identidade européia nas ações de política externa da Alemanha reunificada não é preciso ir além de algumas poucas décadas. Desde a fundação da Comunidade Européia do Carvão e do Aço, a Europa já ocupava um papel central para a Alemanha. Entre 1950 e 1990, as lideranças políticas procuraram conjugar os interesses nacionais na baliza das restrições de uma ordem internacional bipolar, tendo o cuidado de preservar a integração econômica européia, tarefa não totalmente difícil até a década de 60, quando os interesses gerais convergiam em torno da reconstrução e do anticomunismo. Nesse contexto, a imagem européia resgatou o senso de coletividade em um povo cuja nacionalidade de curto prazo se identificava com barbárie, e a de longo prazo, com língua e cultura.

Sem o elemento memória-nacional, com o ônus da derrota militar e sob a hipoteca moral por cinqüenta milhões de mortos, o resgate da identidade nacional

soava impossível fora do perfil continental. Ser alemão significava ser também europeu (RISSE, 2003).

Três aspectos da inclinação à Europa devem ser ressaltados no *Stunde Null*, a fundação da República Federal. Definir-se como uma Alemanha europeia, para parafrasear Thomas Mann, aplacava os temores vizinhos quanto a uma possível retomada do expansionismo, o que para muitos estrangeiros era uma patologia social tão germânica quanto os clichês de pontualidade e obsessão pela ordem.

“Estamos diante de um caso evidente de patologia social. Os historiadores e os sociólogos tratarão mais tarde de descobrir as suas causas; hoje, basta que constatem a sua existência” (DURKHEIM, 1915:42).

Dois desígnios nortearam a razão de Estado a partir da Segunda Guerra: modificar a pré-concepção de juízo, como a de Durkheim, e eliminar a militarização da vida civil, objetivos que só poderiam ser atingidos por um processo de europeização da Alemanha. Ou seja, incorporar os valores ocidentais e europeus encurtava a barreira psicológica dos estrangeiros e oferecia à população um modelo alternativo de sociedade. Exitosamente, o plano se concluiu na queda do muro.

Com a reunificação, Helmut Kohl acreditava que continuar a ceder soberania para as competências europeias facilitaria a superação definitiva da questão alemã na Europa. A partir daquele momento, o desafio era preservar os interesses nacionais na baliza da integração europeia, cuidando para não ferir as relações transatlânticas, em uma clara prova de inversão de valores. O sucesso, nesse caso, até hoje não foi alcançado.

Por essa razão, no momento em que obteve os ganhos políticos da soberania e os ganhos materiais resultantes do aumento de população e de território, a Alemanha surpreendeu às previsões neo-realistas dominantes e continuou a defender o aprofundamento da União Europeia, o estreitamento de laços com a França e o multilateralismo global. Garantir a confiabilidade de vizinhos e aliados tornava-se uma

ação premente e, para tanto, a União Européia expressava a sua própria *Raison d'État*. Sob esse aspecto, pouco havia mudado desde Adenauer. Essa necessidade de reputação e aprovação será importante para a compreensão sobre as decisões de segurança no decorrer dos capítulos.

Na dificuldade de reconstituir a identidade nacional a partir do Estado e da responsabilidade histórica, os cidadãos vêem na identidade européia um motivo de orgulho maior⁷, o que justifica o debate sobre integração ser mais intenso na Alemanha do que na Inglaterra ou na França, conquanto tenha diminuído nos últimos anos. Todavia, o processo de absorção da identidade européia não ocorreu pela simples adesão à comunidade, e sim por um longo caminho de interação com os demais países europeus e pela adaptação à evolução institucional da integração continental.

4. França: de parceria improvável à parceira estratégica.

Após três guerras em menos de um século, as histórias da França e da Alemanha se abalroam de forma dialética. Mútua rejeição constitui parte da identidade nacional desses países, cuja relação no pós-guerra configurou um casamento por conveniência e que viverá uma “crise conjugal” na década de 90 (Haftendorn, 2006-b).

O elo começou a se firmar seis anos após a Segunda Guerra, com a criação da Comunidade Européia do Carvão e do Aço (CECA), sob a presidência do francês Jean Monnet, defensor do federalismo europeu (LESSA, 2003:35), e se fortaleceu em 1963 com a assinatura do Tratado de Eliseu - Tratado de Cooperação e Amizade - que prevê a condução de políticas comuns aos dois países nos planos internacional, cultural e militar.⁸ As comemorações do 40º aniversário do tratado em janeiro de 2003 representaram mais do que festividade, tendo fortalecido o compromisso de reforçar os

⁷ Eurobarômetro N° 52.

⁸ Alemanha e França mais unidas. <<http://www.dw-world.de/dw/article/0,1564,746074,00.html>>.

trabalhos bilaterais no nível de colaboração interministerial, a fim de impulsionar a arquitetura institucional europeia através, entre outras medidas, da criação do Conselho Ministerial Franco-Alemão e de um possível compartilhamento de comando operacional-militar (SCHILD, 2003).

No pós-guerra, se por um lado, a França se ressentia da perda de poder com a interferência norte-americana nos assuntos internacionais, a sua identidade nacional teve aspectos positivos a ressaltar, a começar pela preservação da sua unidade. Além do mais, para os franceses o movimento da Resistência durante a guerra, malgrado o regime de Vichy, contrabalançou o orgulho ferido pela invasão alemã. E se a sua participação nas forças de ocupação foi mais uma condescendência política das potências do que uma necessidade militar estratégica, de Gaulle recolocaria a França em posição de destaque no cenário internacional. Dona de um passado glorioso, a França não aceitou a divisão bipolar imposta pelas superpotências e segue, até hoje, sem tomar a hegemonia americana como uma realidade incontestável.

Do ponto de vista estratégico, o movimento gaullista na década de 60 foi um momento de emancipação e afirmação, que se refletiu na sua retirada da estrutura militar da OTAN, na construção de seu arsenal nuclear e na aproximação com o leste europeu, projetando uma França de amplitude mundial.

Mas o que havia contribuído para um comportamento francês não condizente com a ordem mundial? Alguns anos depois do fim da Segunda Guerra, as elites francesas perceberam que todos haviam perdido, menos os dois superpoderes: União Soviética e Estados Unidos. Recuperar o prestígio e a grandeza de outrora significava minimizar o poder hegemônico, os Estados Unidos da América, e içar a França novamente ao centro do poder através de instrumentos institucionais europeus, sem que para isso precisasse ceder soberania (HAFTENDORN, 2006-b). Tendo em conta o alheamento britânico em relação ao continente, sentimento arrefecido pelo alinhamento entre Londres e Washington, e a “americanização” da Alemanha, a França tratou de cultivar a relação franco-germânica como uma alternativa de sustentação.

Há quem veja a integração europeia no seu estágio predominantemente econômico como uma resposta ao desafio financeiro e tecnológico americano⁹ na década de 50, situação análoga à hegemonia militar americana no pós-guerra fria, a qual a União Europeia responde com a construção da identidade europeia de defesa.

Entre altos e baixos de uma relação conflituosa, obteve-se avanços institucionais para o bloco. Em 1996, seis países da União Europeia, entre eles a Alemanha, concordaram em criar uma espinha dorsal da política externa e realizaram operações militares que excluíram a participação dos Estados Unidos¹⁰. Discordâncias, porém, se evidenciam no tocante ao aprofundamento e ao alargamento da União Europeia. Contra a propensão alemã em adensar a supranacionalidade, opõe-se a visão francesa de preservação da soberania nacional. Segundo Alex Sauder¹¹, o interesse da Alemanha no aprofundamento da UE advém da sua visão de Estado e nação. Experiências históricas reformularam a sua concepção de nacionalismo, processo pelo qual a França não passou.

Para Helga Haftendorn, um terceiro elemento se interpôs nas relações entre França e Alemanha durante a guerra fria: os Estados Unidos. Juntos compõem um triângulo estratégico que será determinante no conceito de uma Nova Europa para o século que se inicia (HAFTENDORN, 2006-b).

Desde 1945, o atrito da França com os Estados Unidos se explica por sua posição no sistema internacional, já que deseja autonomia e influência em um cenário de hegemonia americana. Inversamente, os Estados Unidos representavam para a Alemanha a garantia da democracia e do bem-estar nacional, e o canal através do qual a Alemanha pôde exercer um papel na política internacional. A estreita ligação entre Bonn e Washington oferecia escudos de proteção contra dois inimigos. Primeiramente, a OTAN a protegia de um eventual ataque russo. Em segundo lugar, o regime democrático e o sistema social apoiado nos valores norte-americanos a protegiam do seu nacionalismo histórico.

⁹ Refiro-me ao livro de Jean-Jacques Servan-Schreiber, “Le Défi Américain”, citado por Stephen George in *Regionalism & World Order*, editado por Andrew Gamble e Anthony Paine.

¹⁰ Dowbor; Ianni; Resende, 1997, p.275.

¹¹ Ver Tuschhoff, 2005.

A crise entre a Alemanha e os Estados Unidos em 2003 revelou mudanças domésticas, pois foi uma tentativa da esquerda em romper com mais de cinquenta anos de tradição de alinhamento estratégico, sendo um divisor de águas entre o velho e novo. O processo de construção social entre agente e estrutura explica as atitudes de um gabinete, cuja formação política de seus líderes remonta aos movimentos de 1968. Há registros de *path dependence* na crítica oposicionista à submissão dos líderes conservadores aos interesses externos. O SPD de Schumacher classificava Adenauer como o “Chanceler dos Aliados”, e Schröder fez questão de ressaltar o direito alemão à auto-afirmação.

Para alguns autores conservadores, o “não” social-democrata em 2003 maculou essa relação, o que na opinião de Christian Hacke será um obstáculo ao país no sistema internacional, à medida que nenhuma outra potência provê à Alemanha a mesma segurança que os Estados Unidos garantem (HACKE, 2005).

Para outros analistas, a recusa exemplifica uma nova concepção baseada na idéia de comunidade de segurança. À Europa pós-moderna se atribui o conceito dogmático de “império coletivo”, termo de Robert Cooper (COOPER, 2002). Ao contrário dos impérios modernos, cujo exemplo mais recente seriam os Estados Unidos, o poder pós-moderno não crê na hegemonia pela conquista tradicional, mas pela disseminação de princípios legais. Na resenha do livro *Imperien: Die Logik der Weltherrschaft—vom Alten Rom bis zu den Vereinigten Staaten*, Benno Teschke cita o autor Herfried Münkler como o porta-voz na Alemanha de uma corrente de pensamento que sugere que a União Européia, apoiada no eixo Berlim-Paris-Londres, assumira o papel de *sub-império* no século XXI (TESCHKE, 2006).

“O sistema pós-moderno, no qual nós, europeus, vivemos, não se apóia no equilíbrio; tampouco enfatiza a soberania ou a separação entre assuntos domésticos e estrangeiros. A União Européia tornou-se um sistema altamente desenvolvido para a interferência mútua em assuntos domésticos, (...). Ela se espelha no paradoxo da era nuclear, segundo o qual um país precisava estar pronto para se destruir de modo a se defender. Os interesses compartilhados pelos países europeus em evitar uma catástrofe nuclear provaram ser suficientes para se sobrepor à

lógica tradicional de desconfiança e sigilo. Mútua vulnerabilidade se transformou em mútua transparência” (COOPER, 2002-b).

A priori, ao que parece uma idéia idealista da política internacional, logo se sobrepõe um imperativo realista e conservador. Tendo em vista o sistema internacional composto por Estados nacionais orientados pela lógica da anarquia, o autor propõe a adoção de dois tipos de política externa europeia.

Primeiramente, aos chamados Estados pós-modernos, membros ou não da instituição europeia, recomenda-se uma política baseada em leis partilhadas por uma comunidade de valores democráticos e liberais, e distanciada da política de poder nos moldes maquiavélicos. Em segundo lugar, uma política externa tradicional, moldada pela força e orientada para os Estados modernos, potenciais desestabilizadores da paz e do bem-estar. Ou seja, cabe à União Europeia, no seu papel civilizador, distinguir entre o certo e o errado, e usar a linguagem adequada a cada interlocutor, seja ela normativa ou imperativa.

O *new liberal imperialism* ecoa em ambientes não ingleses, como Münckler na Alemanha, e encontra seguidores de peso na União Europeia, como Javier Solana. Por explicitar uma nova forma de imperialismo, recebe críticas da esquerda. Como o propósito deste trabalho não procura analisar o modelo teórico pelo seu aspecto ético, mas pela sua adequação à análise de conduta de política externa da União Europeia e da Alemanha, julgamos adequado servir-nos de seus fundamentos.

5. A construção da política externa: fundamentos, contexto e institucionalização.

Sobre quais fundamentos reconstruir a política externa depois da guerra? Que aspectos institucionais priorizar?

O esfacelamento das estruturas político-jurídicas tornava impossível a elaboração de uma política externa antes que o próprio Estado nacional fosse restabelecido. Limitações conjunturais à parte, pelos pressupostos construtivistas, é preciso que o agente se veja como unidade para depois interagir com o outro.

As lideranças dos *Länder* acataram a proposta aliada para a composição de uma comissão parlamentar e a elaboração de uma constituição. Formada por parlamentares de vários partidos da zona de ocupação ocidental, a comissão elegeu por estreita margem de voto, Konrad Adenauer, líder do CDU (Partido Democrata Cristão), como o primeiro Chanceler do pós-guerra. Adenauer não era a única alternativa, já que seus concorrentes dispunham de grande abrangência popular e um histórico contundente de resistência ao nazismo.

Tendo sido co-fundador do CDU (Partido Democrata Cristão) em 1945, Jacob Kaiser acreditava que, pela via da cooperação e da reconciliação, a Alemanha reencontraria o caminho para a Europa. Idealizava uma sociedade que reunisse os valores dos direitos humanos e do socialismo cristão, como uma ponte entre o individualismo capitalista e o socialismo soviético, entre leste e oeste, entre autonomia territorial e cooperação política. Acreditava poder atrair a União Soviética através de uma política de neutralidade e fazer da Alemanha o ponto de ligação entre duas sociedades distintas. Embora apoiado pela população, principalmente pelos protestantes, colidia frontalmente com os interesses americanos no tocante à neutralidade alemã.

Assim como Kaiser, Karl Schumacher baseava suas idéias na experiência pessoal em Weimar e em dez anos de confinamento pelo Terceiro Reich. Criticava conservadores, comunistas e aliados, porquanto temesse que toda forma de submissão

levaria à desintegração da Alemanha nas regiões do Saar, do Ruhr e da Bavária. Preservava a autonomia e visava a integração europeia pela via da democracia social e pela socialização dos principais serviços e indústrias. Sua aversão ao totalitarismo o levou a se opor à união do SPD com o KPD (Partido Comunista da Alemanha) na zona oriental, união que daria origem ao SED (Partido Socialista Unificado da Alemanha). A desconfiança em relação aos comunistas advinha do suporte dado pelo KPD à ascensão do nacional-socialismo em Weimar. Com a sua morte em 1952, o SPD adotou o neutralismo até metade da década de 60, momento em que incorporou uma identidade favorável ao diálogo com o leste europeu.

Se por um lado, Adenauer não obteve o apoio total da elite política doméstica, sua aceitação pelos aliados foi consensual em decorrência do seu descolamento do movimento de neutralidade que pontuava a esquerda. Os Acordos de Petersberg, de 1949, estabeleceram os limites sobre a produção industrial alemã, sobre as suas relações externas e sobre o processo legislativo nacional, inviabilizando os planos de autonomia. Sob supervisão estrangeira e crítica interna, Adenauer deu início a um alinhamento pragmático, que nortearia a política externa da Alemanha nas décadas seguintes.

Até a década de 60, o plano externo prevaleceu sobre o doméstico (TUSCHOFF, 2005). Tal estratégia visava aplacar o temor francês, respeitar a política de equilíbrio de poder da Inglaterra, enfraquecer o militarismo interno e impedir a influência soviética. Dos Estados Unidos, dependia o pão de cada dia através do Plano Marshall. A Alemanha partilhava dos projetos institucionais europeus a fim de preservar a maior parte possível do território no pós-guerra e a sua capacidade industrial (HACKE, 2004). Agiu sob duas orientações. A primeira, racional e estruturalista, não via sobrevivida fora do arranjo transatlântico; a segunda, ideativa, buscava preencher a ausência de identidade nacional com valores ocidentais.

Em resposta ao *Westbindung*¹² da RFA, foi fundada pela URSS em 1949 a República Democrática Alemã, que, nas palavras de Willy Brandt, nada teve de república, de democrática ou de alemã. Apesar da criação de um segundo Estado

¹² “*Ligação com o Ocidente*”. Tradução livre.

alemão ter perpetuado a divisão, Stálin propunha, sem êxito, a reunificação em troca da neutralidade.

Conquanto o estabelecimento institucional e constitucional de dois Estados tivesse um caráter provisório, a divisão territorial viria a causar uma disputa de legitimidade que perduraria algumas décadas. A ligação entre razão de Estado e interesse nacional parecia descompassada. Afinal, qual Estado para qual povo?

Na ausência de estrutura institucional e diante do caos social do pós-guerra, a reformulação da política externa se viabilizaria na figura do próprio chanceler.

“Se alguém quiser descrever a política externa alemã ocidental, se alguém quiser descrever a decisão de política externa de Bonn a partir de 1949, precisa ver o chanceler como ponto central” (HACKE, 2004).

Por decisão do Alto Comissariado Aliado, órgão que substituiu o comando militar em 1949, a Alemanha pôde estabelecer uma representação na Organização Européia de Cooperação Econômica (OECE), bem como atividades consulares e comerciais em alguns países. Cabia ao Alto Comissariado controlar todas as relações externas da RFA, enquanto ao Chanceler as questões domésticas. Somente em 1950 a Alemanha instalou as primeiras representações consulares e inaugurou o Serviço de Atendimento para Assuntos Externos.

Finalmente erigido em 1951, quando normalizado o processo legislativo, o Ministério das Relações Exteriores ainda teria de esperar quatro anos até que seu cargo executivo superior se desvinculasse, parcialmente, da figura do Chanceler, que sob o amparo constitucional (*Richtlinienkompetenz*) ajustava à política externa às diretrizes do jurista Walter Hallstein, cujo nome nos remete à doutrina que determinará o mote diplomático da Alemanha a partir de 1955. Segundo a Doutrina Hallstein, a RFA, único Estado legítimo da nação, desconsiderava a existência de um governo alemão em Berlim oriental e romperia relações com os países que o fizessem.

Entre 1951 e 1955, a Alemanha restabeleceu relações diplomáticas com diversos países e algumas de suas representações consulares adquiriram o status de

embaixadas. No mesmo ano em que foi aceita na OTAN, alcançou o estágio de semi-soberania, embora alguns autores preferiram adotar o termo soberania para aquele momento, e soberania plena quando referida à reunificação.

Se no campo político, restringia-se a ação autônoma de política externa, em relação à economia, eliminava-se o protecionismo e promovia-se a desvalorização do marco.

Quanto à segurança, os limites ao rearmamento foram muito mais uma imposição interna do que uma exigência dos aliados, a quem não interessava uma Alemanha totalmente desarmada diante da potência soviética e do neutralismo da esquerda alemã, sendo a França a única voz discordante. Logo nos primeiros anos da RFA, a identidade nacional repudiava a guerra e Adenauer precisou recorrer à ameaça comunista para convencer a população e os grupos de interesse sobre a importância da adesão da Alemanha ao escudo de proteção da OTAN e da instalação de mísseis nucleares no país. Somente em 1956 foram feitas modificações constitucionais para viabilizar operações militares em caráter de defesa dentro do território coberto pela OTAN. Até 1955, ano da criação do *Bundeswehr*, a Lei Fundamental desconsiderava qualquer tipo de organização militar (WILKE, 2007: 55).

Assim como Helmut Kohl viria a fazer posteriormente, Adenauer havia compreendido que reforçar o papel militar da Alemanha era um caminho para a igualdade com seus pares. Contudo, era preciso evitar a militarização do Terceiro Reich.

*“Hitler não perdeu tempo em abolir o governo presidencial e em fazer o exército jurar obediência incondicional a ele enquanto líder do governo e do povo alemão”.*¹³

Paradoxalmente, se as forças armadas alemãs da RFA reuniram 500.000 soldados, pouco menos do dobro do contingente de hoje¹⁴, foi no auge da guerra fria que o país desenvolveu os mecanismos institucionais de controle militar, a fim de

¹³ Kershaw, 2008.

¹⁴ *Bundeswehr*, 2007.

preservar a superioridade civil das normas e os laços com a sociedade, no conceito de *Innere Führung und Staatsbürger in Uniform*.¹⁵

De fato, o movimento pacifista conhecido como *Kampf dem Atomtod*,¹⁶ ajudou a constituir a identidade antibélica da sociedade civil, que até hoje suscita os debates em torno da participação militar em intervenções externas.

Assim sendo, apesar das restrições do sistema internacional serem determinantes, aspectos intersubjetivos, tais como a identidade nacional, a política doméstica e o comportamento dos atores individuais e coletivos também influenciaram a formulação da política externa na guerra fria e nos anos seguintes a ela.

Na segunda fase da política externa, de meados dos anos 50 a fins de 60, um novo desafio se estabeleceu com a crise entre “gaullistas” e “atlanticistas”, no qual Bonn ajustava-se entre as diretrizes americanas e as francesas. A distensão da guerra fria incompatibilizava com a Doutrina Hallstein, à medida que tendia a preservar o *status quo* e postergar a solução para a divisão alemã. Para Adenauer, o problema não se encontrava na economia, mas nas restrições que a divisão sistêmica do mundo bipolar impunham a sua autonomia. Ou seja, enquanto a França pretendia ganhos de influência, o que pressupunha preservar a soberania plena, a Alemanha carecia de autonomia, sendo a semi-soberania um fato já internalizado. À primeira interessava uma redistribuição de poder na ordem mundial; à segunda, uma transformação sistêmica. Tais diferenças sobre a política mundial determinavam olhares divergentes sobre o processo de integração europeia e sobre a relação com os Estados Unidos.

Na década de 50, o esforço nacional visava altas taxas de crescimento e de pleno emprego sob a orientação do mercado regulado. Tal disposição para o sacrifício pessoal em prol da recuperação do país funcionou para a primeira geração do pós-guerra, mas enfraqueceu com a seguinte, para a qual se priorizou a política interna e o bem-estar individual, fator de restrição da política externa como razão de Estado. No governo de Ludwig Erhard, sucessor de Adenauer, a identidade nacional foi menos europeia, menos alemã e mais capitalista. Com o desenvolvimento do pluralismo

¹⁵ “*Orientação Interna e Cidadania Fardada*”. Tradução livre.

¹⁶ “*Combate à morte atômica*”. Tradução livre

político interno, ocorreu também a despersonalização da política externa, fato que permitiu redistribuição de poder, cabendo ao Chanceler as determinações econômicas e ao Ministro das Relações Exteriores a política além das fronteiras.

Quanto à Alemanha Oriental, o estabelecimento do princípio *Wandel durch Annäherung*¹⁷, propunha o relaxamento da Doutrina Hallstein. Essa reorientação de conduta foi tangível à medida que a oposição, favorável à aproximação com o leste, passou a controlar o *Bundestag* e a influenciar o *Bundesrat*.

A *Ostpolitik* de Willy Brandt, Ministro das Relações Exteriores e líder do SPD durante a chancelaria de George Kiesinger se caracterizou por um maior grau de flexibilidade, adquirindo um caráter revisionista sobre a reunificação, coincidentemente com a *détente*. A Alemanha, confiante na sua importância econômica e nas instituições políticas internas, aproximou-se tanto do governo Johnson quanto da União Soviética, diminuindo o isolamento da política mundial. O comércio com a URSS e com os países do COMECON havia aumentado, tendo sido discutidos inclusive os acordos do gasoduto que viriam a ser assinados em 1970. Se a segurança militar vinha do ocidente, o abastecimento energético dependia do leste. Além do mais, cresciam as pressões internas, sobretudo do SPD, para a reunificação.

Kiesinger acreditava vital a aproximação com a RDA (República Democrática Alemã) para a superação do muro psicológico e físico. No entanto, grupos internos da liga CDU/CSU freavam as intenções do SPD, e a política externa naquele momento se caracterizou por uma grande ambivalência, até que, com a invasão de Praga pelos soviéticos em 68, prevaleceu a posição dos conservadores.

Na década de 80, os partidos de centro-direita adotaram o termo “comunidade de segurança” e procuraram reforçar as relações com a União Soviética, como parte de um movimento a que se denominou *Genscherismo*, em alusão ao então Ministro das Relações Exteriores, Hans-Dietrich Genscher. A experiência da *Ostpolitik*, ainda que conduzida sob o consenso ocidental, favoreceu a crença no benefício da aproximação com o leste (RISSE-KAPEN, 1994:207).

¹⁷ *Mudança pela aproximação*. Tradução livre.

A década de 90 foi um período de grande atividade política na Alemanha. A reunificação apontou as dificuldades em realizar o desejo da maioria a um custo economicamente aceitável. As transferências anuais de fundos para a revitalização do leste, somadas à manutenção dos benefícios sociais e previdenciários e aos efeitos da globalização da economia mundial, são apontadas como as principais causas da letargia que contaminou a economia nos anos seguintes, ameaçando a liderança no bloco europeu. Dada a importância da Alemanha para a integração econômica européia, as dificuldades financeiras acabaram socializadas com os demais membros do bloco de forma unilateral.

Observou-se, portanto, um movimento no sentido de abandonar o papel de espectador político e de assumir a sua posição como primeira economia européia. Contudo, o processo de recrudescimento na política internacional foi idealizado e executado de forma cautelosa. Diante das condições históricas, a política externa precisava ser conduzida de maneira a despertar confiabilidade nos vizinhos, principalmente na França e na Grã-Bretanha, embora não menos nos países centrais.

Além do aumento absoluto de recursos, a reunificação maximizou o seu poder relativo ao lhe proporcionar maior poder de voto no processo decisório europeu. Essa liderança regional é fonte de preocupação para os americanos e para os membros da “Nova Europa”.¹⁸

A ineficiência energética da Europa Ocidental duplica as preocupações dos Estados Unidos, pois reforça a relação comercial da Alemanha com a Rússia, e alivia o seu antagonismo político e militar com os países árabes.

“A dependência energética é fonte de especial preocupação para a Europa, que é o maior importador mundial de petróleo e gás. As importações representam atualmente cerca de 50% do consumo de energia. Esta proporção aumentará para 70% em 2030. Na sua maior parte, as importações provêm do Golfo, da Rússia e do Norte de África”.¹⁹

¹⁸ Alusão às potências menores, sobretudo, às novas democracias do centro-leste.

¹⁹ *Uma Europa Segura Num Mundo Melhor: Estratégia Européia em Matéria de Segurança.*

A importância dos Estados Unidos para a paz em solo europeu durante as décadas seguintes à Segunda Guerra permaneceu em pauta durante os primeiros anos após a fragmentação da União Soviética. Havia a necessidade de garantir a transição pacífica do regime econômico nos países do leste e prevenir uma possível mudança da Alemanha na direção de uma política assertiva de poder. Uma década depois, com menor incerteza sobre o comportamento dos dois grandes gigantes europeus – Rússia e Alemanha - a presença militar americana começou a ser questionada pela Europa e por alguns setores norte-americanos. A pressão do Congresso em Washington para a redução do orçamento com bases militares promoveu cortes no número de soldados americanos na Alemanha, saltando de um contingente de pouco mais de 70.000 soldados em 2004²⁰ para menos de 40.000 em 2007²¹.

Divergências não impediram que projetos comerciais e de cooperação militar com os Estados Unidos tivessem continuidade, tais como o fornecimento de mísseis antiaéreos a Israel, o envio de equipes de detecção de armas químicas, atômicas e biológicas ao Kuwait, e a participação direta na ISAF (*International Security Assistance Force in Afghanistan*). Durante a guerra do Iraque, o espaço aéreo continuou aberto para a Força Aérea Americana e soldados alemães permaneceram em alerta na base da OTAN (SCHÖLLGEN, 2004:11).

Nas palavras de Hanns Maull, a política externa alemã depois da reunificação se baseia em dois axiomas. “*Never again*” rejeita a política de poder e “*Never alone*” propõe ações multilaterais através de instituições como a União Européia e a Otan. A Alemanha se opôs a uma intervenção militar no Iraque, ainda que sob o mandato da ONU, em clara concordância com a França. Além de uma prova de força da aliança franco-germânica, a postura alemã foi também uma demonstração de descontentamento com a estrutura do Conselho de Segurança (MAULL, 2004:17).

O divisor de águas das idéias estratégicas da Alemanha e dos Estados Unidos, principalmente depois de Kosovo, resulta na inserção da identidade europeia de segurança na aliança transatlântica, sobre a qual discutiremos mais à frente (SCHOLLGEN, 2004:12).

²⁰ *Military Basis in Germany*. The New York Times, 2004

²¹ *Gates halts cuts in Army Force in Europe*. The New York Times, 2007

Com a transposição das fronteiras nacionais por novos e antigos temas de política internacional nas últimas décadas, tornou-se difícil manter as relações externas sob a mesma ótica do hermetismo da guerra fria. Nos próximos capítulos, conheceremos o debate nacional sobre os rumos da política externa da Alemanha, considerando possíveis mudanças e continuidades no que tange ao seu papel no sistema internacional.

6. Identidade: uma variável em política externa

O Construtivismo tem sido muito utilizado para entender o comportamento em política externa depois da guerra fria, e compensa, ao menos em parte, a deficiência das teorias racionalistas em explicar o comportamento da Alemanha reunificada.

Por considerar que interesses e identidades são dados imutáveis da realidade, e não social e culturalmente construídos, as análises neo-realistas não conseguiram explicar as ações de mudança e de continuidade da Alemanha, abrindo espaço para uma ampla gama de estudos sobre como o constante, embora lento, processo de construção da identidade nacional e do Estado transforma os interesses, que vêm a ser determinantes importantes da ação em política externa.

Uma variedade de pesquisas sobre as fontes da identidade se polariza em duas abordagens. A primeira sublinha a interação externa e fatores do sistema internacional como os principais elementos de formação de identidade. É pela ação de outros agentes internacionais e pela natureza do sistema de Estados que atores se identificam e se relacionam com os demais. Autores como Alexander Wendt e Peter Katzenstein são representativos dessa linha de pesquisa.

A segunda abordagem ressalta os aspectos sociais, ou seja, compreende que a sociedade doméstica forma a identidade de um Estado e determina a sua relação com

os demais no sistema internacional. Podemos citar Ted Hopf como um dos seus expoentes.

No decorrer da década de 90, o debate construtivista abriu duas frentes de discussão. Primeiramente, uma dialética interteórica com os próprios racionalistas. Depois, um diálogo entre as várias vertentes construtivistas.

Para o nosso estudo de caso, entendemos ser a análise construtivista a mais adequada, contudo, pretendemos mostrar que tanto a interação externa entre Estados quanto as relações sociais domésticas foram determinantes para a concepção de política externa da Alemanha.

A auto-imagem do Estado decorre de muitas identidades sociais. Cada sociedade nacional desenvolve os seus próprios mecanismos culturais e institucionais, através dos quais transmite as características das muitas identidades sociais aos formuladores de política externa. Na Alemanha são os partidos políticos e o sistema federalista os agentes de ligação entre identidade social e interesse de Estado.

Dado a singularidade do seu federalismo, com a separação de poderes entre as duas casas, o Parlamento ou *Bundestag*, e uma representação das regiões, o *Bundesrat*, a decisão em política externa tenderia à paralisação, o que obriga o governo a buscar o diálogo com a oposição com a ajuda de especialistas na elite acadêmica (TUSCHHOFF, 2005). Em outras palavras, o processo de escolha e decisão depende de uma intrincada rede institucional, englobando parte da sociedade civil, da classe política e da União Européia, assim como as ferramentas constitucionais.

(...) partidos políticos são um mecanismo entre o Estado e a sociedade, através do qual as identidades sociais são institucionalizadas e representadas no nível governamental e, além das clássicas diferenças de direita e de esquerda, os partidos políticos também se diferenciam uns dos outros pela sua articulação do passado do Estado, pelos seus "outros" internos e externos (...) (ILGIT, 2006).

Christian Tuschhoff reputa esse mecanismo institucional à ascensão da social-democracia na década de 60, antes do que a formulação de política externa cabia

exclusivamente ao Executivo, seja na figura única do Chanceler, como foi o caso de Adenauer até 1955, seja através do Ministério das Relações Exteriores.

A Alemanha é um sistema parlamentar conduzido por coalizões. De forma que as normas pluralistas, adotadas a partir de uma determinada visão histórica e cultural da sociedade, agem como um elemento de formação da identidade do Estado. Em outras palavras, as normas, além de constituírem a identidade, apresentam o padrão de comportamento apropriado a um ator com uma certa identidade.

No entanto, ao analisarmos a política externa com base somente na identidade nacional incorremos no risco de desprezar as transições externas essenciais para explicar a interação dos Estados no sistema internacional, e de entender como a dinâmica de fora se torna um elemento de composição da identidade social do Estado.

Para autores como Peter Berger e Thomas Risse, as características de um Estado se formam, se sustentam ou se modificam a partir das relações entre os grupos sociais no âmbito da coletividade interna e das relações do “todo” com os demais Estados.

Identidade define a característica de uma nação enquanto uma comunidade imaginária localizada em um território sob a mesma ordem política e social, dado que conhecemos pessoalmente somente uma pequena parte dessa comunidade. Ou seja, as várias faces de uma nação, que comporta diferentes grupos sociais, convergem na identidade do Estado, que, por sua vez, interage como agente em um sistema internacional (RISSE, 2003). Ora, tendo em vista que o próprio sistema é o resultado de um processo constante de interação entre Estados, cada um deles, segundo o seu universo de atuação em um determinado contexto e tempo, apresentará múltiplas identidades.

Assim sendo, um país enquanto estrutura política hierárquica agrupa múltiplas identidades domésticas, de onde se originam diferentes interesses nacionais, que se refletem de forma multifacetada no interesse do Estado à medida que este último interage com os demais em cenários diversos.

“Identities desempenham três funções na sociedade: elas dizem a você e aos outros quem você é, e dizem a você quem são os outros” (HOPF, 1998:175).

Depois da reunificação, a Alemanha vivenciou transformações sociais que alteraram a composição da sua identidade. As transformações do sistema internacional impuseram ao país uma nova noção de responsabilidade, passando da adequação reativa a um comportamento pré-determinado por conjunturas sistêmicas, e condicionado à responsabilidade histórica, à urgência de participar ativamente da reestruturação mundial, sobretudo através da revisão de sua cultura estratégica, atendendo às suas novas dimensões de poder.

Enquanto na Alemanha dividida, a responsabilidade de adequação às normas se devia à memória coletiva das guerras, na reunificação se deveu à aquisição de poder, especialmente no cenário europeu.

Identities determinam interesses, o que explica a continuidade da Alemanha em preservar os laços ocidentais e europeus, a sua cultura antimilitarista e a influência no leste. No entanto, a súbita mudança da conjuntura externa também pode causar um ajuste na identidade de um ator, reordenando suas prioridades e interesses.

Se as combinações de fatores internos e externos na tomada de decisão em política externa ajudam a explicar a sua maior disposição para a supranacionalidade, também explicam a participação das forças armadas em conflitos externos em contraste com o pacifismo nacional.

Em outras palavras, ao analisarmos as transformações domésticas e internacionais, respectivamente, a reunificação e o fim da bipolaridade, somos capazes de compreender como a identidade estratégica do Estado convive com a identidade nacional pacifista, ligadas por uma noção de responsabilidade com diferentes concepções de poder e moralidade. Quer seja por uma ou por outra, a Alemanha pretende assumir um papel de maior destaque nas relações internacionais do século XXI.

Capítulo I

1. Debate nacional

Pensar sobre a política externa da Alemanha reunificada é refletir sobre os vários dualismos que fundamentaram a construção da sua identidade ao longo da história. Em diferentes momentos, a Alemanha oscilou entre o anseio de se ocidentalizar, não somente no seu aspecto geográfico, mas especialmente no campo ideológico, e a sua posição central no continente europeu. O dilema sempre foi definir uma identidade perante si mesma e perante o mundo exterior, concomitantemente às transformações da ordem política mundial, contexto esse que determinou fases alternadas de integração e divisão do país.

Os historiadores certamente poderiam classificar as contradições alemãs conforme as etapas da evolução do pensamento econômico, ideológico e político da Europa. Afinal, o que difere Carlos Magno de Konrad Adenauer no que diz respeito à obsessão pelo ocidente? Que semelhança há entre Hitler, austríaco por origem e bávaro por escolha, e o prussiano Frederico II no que concerne ao tratamento aos eslavos? E o que haverá de comum entre os pais de dois distintos momentos de unificação nacional, Otto von Bismarck e Helmut Kohl? A história recontada por esses políticos, não obrigatoriamente de forma trágica, é a tentativa de ocupar espaço no cenário internacional e em definir as suas elásticas fronteiras, quer sejam elas territoriais ou políticas.

É lícito que os leitores questionem se tal desafio não será inerente à construção de qualquer nação, pois muitas venceram ou sucumbiram diante da luta em afirma-se de um ou de outro modo. A especificidade no caso da Alemanha é o caráter de simultaneidade com o qual se defrontam os processos internos e externos de integração, característica que persiste quando se discute a validade da República de Berlim ao mesmo tempo em que toma lugar o debate sobre o alargamento da União

Européia e o papel da Alemanha dentro da configuração mundial no pós-guerra fria. Trata-se de um processo simultâneo de ebulição e transbordamento de política nacional e internacional.

Como Christian Bertram afirma, "... como ser confiante em si mesmo e digno dos outros".²²

O curto período transcorrido desde a queda do Muro de Berlim oferece um corte temporal bem definido: a manifesta identificação com o ocidente nos dois governos de Helmut Kohl, de 1989 a 1998, e a iniciativa mais independente do governo de Gerhard Schröder de 1998 a 2005.

Habitadas ao papel de sujeito da história moderna, tanto a Alemanha quanto a Europa tiveram de se adequar à posição de objeto da política de outras potências. No que tange à Alemanha, a divisão bipolar depois da Segunda Guerra imprimiu marcas de ruptura física, quebra de identidade e perda de soberania, fatores de anulação da consciência política, especialmente no que cabe à sua política externa. Somente após a recuperação da plena soberania e a integração dos dois territórios, pôde o país tomar as rédeas das suas relações externas, embora não sem vivenciar inúmeras contradições.

Esta pesquisa pretende analisar os cenários da política internacional da Alemanha após a reunificação tendo em conta a relevância de um período de grandes transformações na ordem mundial, no continente europeu e no país pivô de alguns dos principais acontecimentos do século passado.

Para tanto, consideraremos o debate nacional ocorrido na primeira década após os acontecimentos de 1989. Mencionaremos, resumidamente, a linha de pensamento de alguns autores não-alemães a título de enriquecimento do trabalho e contraposição

²² Christian Bertram, "The Power and the Past: Germany's New International Loneliness". In *Germany's New Position in Europe: Problems and Perspectives*, edited by Arnulf Baring, 2004, p. 91-105, apud Hellmann, 1996, p. 7.

ao debate nacional, dado que o objetivo limita-se a conhecer mais profundamente o pensamento alemão.

Dentre aqueles que vivenciaram o drama da Segunda Guerra, poucos arriscariam profetizar que, na primeira década do século XXI, a Europa teria se transformado na mais organizada instituição supranacional de todos os tempos e, ainda mais surpreendente, é ver a sua presidência em 2007 ser ocupada pelo país que ameaçou a integridade do continente décadas antes.

Artigos publicados por pesquisadores alemães avaliam diversos temas de política externa, remanescendo alguns em torno do que se convencionou chamar de alta política, tais como segurança, soberania e poder, enquanto a baixa política se ocupa das temáticas menos tradicionais das Relações Internacionais, como os direitos humanos, o meio ambiente e a liberação do comércio. Embora os autores discordem sobre os rumos da política externa alemã após a reunificação, a maioria parte de um mesmo ponto: a reunificação propiciou um inquestionável aumento de poder para a Alemanha, levando os prognósticos a serem definidos sobre dois eixos (PFETSCH, 1997:1).

O primeiro deles diz respeito ao caráter de mudança ou continuidade em relação à política externa adotada a partir da Segunda Guerra. As análises procuram responder se a Alemanha reunificada manteria a cooperação com os aliados ou adotaria uma postura nacionalista e independente. O segundo eixo indaga se a ação política seria caracterizada por assertividade ou passividade. Em outras palavras, uma Alemanha soberana e forte adotaria uma política unilateral ou agiria no cenário internacional através de alianças multilaterais? A escolha se caracterizaria pela passividade às transformações mundiais ou pela tentativa de influenciar o sistema internacional de Estados através de uma nova estratégia de segurança? Gunther Hellmann identifica duas dimensões nas análises de política externa. De um lado, o debate sobre objetivos e recursos. Do outro, sobre o estilo político (Hellmann, 2004: 31).

A partir dos pressupostos de cinco escolas de pensamento, é possível compreender a condução da política externa durante os governos Kohl e Schröder, seja na direção de decisões autônomas ou rumo à manutenção de políticas de cooperação

com o Ocidente e com a comunidade internacional. Dentre os muitos objetos de estudo em política externa, destacamos a cultura estratégica como o ponto central para conhecer o debate nacional sobre o papel da Alemanha no século XXI.

Inicialmente, a pesquisa foi baseada no ensaio de Gunther Hellmann, “*Goodbye Bismarck? The Foreign Policy of Contemporary German*” (HELLMANN, 1996), ao qual devemos a classificação das diferentes correntes, não obstante referência semelhante encontrada em artigo anterior de Garton Ash²³. Referimo-nos igualmente ao livro editado por Volker Rittberger, “*German Foreign Policy since Unification – Theories and Case Studies*” (RITTBERGER, 2001).

Algumas dessas escolas se refletem nas publicações dos *think tanks* com influência expressiva no processo de decisão de política externa e no programa político dos principais partidos. Dentre os principais *Denkfabriken*, destacam-se o *Stiftung Wissenschaft und Politik* e o *Centrum für angewandte Politikforschung*. Faremos uma breve observação a respeito de sua forma de financiamento, os grupos sociais com os quais interagem e de que forma alcançam a influenciar as tomadas de decisão.

Segundo Hellmann, a leitura de publicações acadêmicas sobre política externa permite identificar cinco escolas de pensamento que visam compreender e orientar a condução da política da Alemanha, desde a tomada de decisões imediatas até o planejamento de grandes estratégias futuras. Duas das escolas apresentadas – multilateralismo pragmático e euroceticismo - comungam algumas premissas realistas, contêm argumentos liberais, mas discordam quanto à solução para os problemas inerentes à anarquia do sistema internacional. Baseada na economia de livre mercado intra-regional, a escola europeísta difere das primeiras quanto à preferência por uma instância política de competência superior aos Estados unitários em questões de interesse coletivo.

Uma quarta escola, o internacionalismo, apesar das semelhanças com o multilateralismo pragmático na defesa das instituições internacionais, refuta os pressupostos realistas da centralidade do Estado no sistema internacional e a busca

²³ Ash, 1994.

continua pelo poder. De longe, é a escola que mais defende a cessão de soberania, seguida pela europeísta.

A quinta e última escola, representada pelos normalizadores-nacionalistas, defende um retorno aos ideais nacionalistas, embora o curto alcance de seu discurso, face às preocupantes similitudes com o nacionalismo prussiano e o expansionismo nazista, dificilmente logre influenciar os tomadores de decisão, a menos que a extrema-direita chegue ao poder federal. Mesmo na eventual ascensão da direita radical, conhecida como *Neue Recht*, a estrutura pluralista do sistema político dificultaria a tomada de decisões unilaterais em política externa. Em geral, o sistema de coalizão partidária partilha as cadeiras da Chancelaria e do Ministério das Relações Exteriores entre partidos majoritário e júnior. Nas palavras de Jürgen Habermas:

“O nacionalismo elitista de uma parte dos políticos e dos intelectuais não encontrou eco na população” (HABERMAS, 1995:171).

Cada uma dessas escolas atuou sobre os formuladores de política externa e sobre os debates do *Bundestag* por diferentes vertentes ideológicas. Os normalizadores-nacionalistas representam o movimento da nova direita, potencializada em grupos radicais da sociedade e em um pequeno círculo da coalizão CDU/CSU. Os internacionalistas obtêm simpatia nos partidos de centro-esquerda e de esquerda. Por sua vez, multilateralistas pragmáticos, europeístas e eurocéticos concentram-se no espectro das alas centristas, embora os últimos se identifiquem também com a direita.

1.1. Multilateralismo Pragmático

O multilateralismo pragmático baseia-se no conceito de interdependência complexa. As teorias de interdependência reconhecem a anarquia do sistema internacional como fator estrutural determinante na disputa de poder entre as nações, entretanto, recusam a visão realista da hierarquização das fontes de poder, com a sobreposição da força militar sobre os demais recursos. Para os *interdependentistas*, os Estados procuram maximizar seu poder, ou seja, a capacidade de influenciar a ação dos demais Estados através de recursos militares, econômicos ou políticos. Enfatizam que os interesses de atores domésticos e internacionais, tais como os partidos políticos, os grupos econômicos e os organismos internacionais são variáveis determinantes do comportamento de política externa e de tomada de decisão pelo Estado (KEOHANE; NYE, 1977).

Tal orientação parte dos novos desafios impostos pelas mudanças no sistema internacional, que exigem da Alemanha um envolvimento cada vez maior com um mundo interdependente, para o que não contribuiria uma reorientação da política externa. Os observadores reconhecem que as mudanças estruturais no sistema internacional a partir da década de 90, ou seja, a distribuição de poder entre os principais atores, impuseram um novo papel para a Alemanha reunificada (GUNTHER HELLMANN, 1996:5). Convencer os vizinhos e parceiros da sua confiabilidade, mas também de sua capacidade econômica, política e militar, se revela a melhor estratégia para o país reunificado. A bem da verdade, o novo contexto internacional demanda uma maior responsabilidade do país nas questões mundiais, em especial as de segurança.

Nesse ponto, o debate envolve a classe política, a mídia, a opinião pública e os analistas de política externa, pois traz à pauta a necessidade de fazer crescer a responsabilidade da Alemanha em operações militares nas regiões extra-OTAN. Os multilateralistas aconselham o amadurecimento da política externa a fim de normalizá-la, cabendo entender normalização como apropriação da sua identidade democrática, que em nada difere da identidade de seus principais parceiros ocidentais. De certa forma, busca-se uma aproximação por semelhança.

É de grande importância ressaltar que o conceito de normalização tem significados distintos entre multilateralistas, normalizadores, eurocéticos e parte da opinião especializada estrangeira. Para os três últimos grupos, normalização expressa um retorno à política de poder, enquanto que para os primeiros significa assumir o seu papel de potência média mundial e principal potência europeia, conjugando interesses nacionais com os interesses centrais dos principais aliados.

Embora alguns dos principais representantes da escola multilateralista argumentem a favor do aprofundamento das instituições europeias, uma boa parte deles considera a União Europeia apenas uma região, cujas normas são algumas entre tantas às quais a Alemanha deve vincular-se. Além do mais, a União Europeia constrange a ação de seus membros nos limites institucionais de um organismo que se pretende uma potência mundial. Preconizam, portanto, o estreitamento das relações transatlânticas e de relações trilaterais.

Economicamente fortalecida e politicamente soberana, a Alemanha seria impulsionada a assumir um papel de maior responsabilidade, sempre em conjunto com organismos e instituições internacionais, dado que, politicamente e militarmente, carece dos requisitos mínimos para uma ação unilateral. Decorre desse contexto a necessidade da adoção de uma política multilateral, através da qual se possa equacionar os interesses domésticos e externos dos múltiplos agentes sociais. Em lugar de buscar uma política independente, os multilateralistas recomendam a continuidade da política de Adenauer e de seus sucessores, o que inclui a participação na União Europeia, sem que essa estratégia leve ao enfraquecimento das relações com os Estados Unidos e com a Rússia, dos quais dependem a estabilidade europeia e a segurança energética do continente (GOTZ, 2004). No caso alemão, a interdependência energética com a Rússia chega a sobrepor interesses privados aos de Estado. Na definição do Ministério das Relações Exteriores, sua função é criar e sustentar relações econômicas estáveis e condições internacionais favoráveis para a atuação das empresas alemãs (SANDER, 2007).

No que diz respeito às ações das empresas de energia, o governo tem atuado de forma a sustentar as relações do mercado com a Rússia. Uma das provas dessa política foi o declínio do uso de energia nuclear desde a coalizão social-democrata.

Embora a sua eficácia tenha sido contestada pela coalizão de direita no aspecto econômico e estratégico, a política antinuclear preserva a consistência com a postura do SPD e dos Verdes desde meados de 80 (Müller, 1993: 379).

Na opinião de Christian Bertram, antigo diretor do SWP, a Alemanha é central para a unidade européia, cuja existência pode até prescindir de outros membros, inclusive da França, mas jamais da Alemanha. Sem o apoio da “*Land in der Mitte*”²⁴ a sobrevivência da UE seria inimaginável (BERTRAM, 2004:3). Para Gunther Hellmann, a ênfase no multilateralismo pragmático por parte de alguns autores alemães decorre da influência direta do pensamento norte-americano (HELLMANN, 1996:8).

Em síntese, os multilateralistas pragmáticos advogam a continuidade na relação da Alemanha com os principais atores do sistema mundial, a exemplo da velha diplomacia implementada por Konrad Adenauer depois da Segunda Guerra. Qualquer ação unilateral que exponha a estabilidade européia ao menor indício de fragilidade é condenada pelo multilateralismo.

1.1.1. Tabela de autores da escola multilateralista pragmática, segundo Gunther Helmann:

Christian Bertram	Michael Stürmer
Franz-Josef Meiers	Norbert Kloten
Hanns Maull	Norbert Walter
Helga Haftendorn	Reinhard Wolf
Josef Joffe	Thomas Jäger
Karl Kaiser	Uwe Nerlich
Lothar Rühl	Walter L. Bühl
Ludger Kühnhardt	Wilfried Von Bredow

²⁴ “*País Central*”. Tradução livre.

1.2. Europeanismo

Se o multilateralismo pragmático crê na União Européia como um dos caminhos para o futuro alemão, o europeanismo acredita ser a via européia a alternativa mais segura na defesa dos interesses nacionais. Ao optar pelo fortalecimento da instituição na sua composição política, jurídica, econômica e militar, o europeanismo relega outras associações multilaterais ao segundo plano. Sua orientação, por conseguinte, consiste em adotar uma estratégia em profunda consonância com a União Européia, somente através da qual os países europeus competiriam em igualdade de condições dentro de um mercado mundial cada vez mais globalizado. Em certa medida, os interesses nacionais alemães mesclam-se aos interesses de seus vizinhos, situação da qual decorre a necessidade de criar uma Alemanha à imagem européia e não uma Europa alemã.

*“A ativa participação da Alemanha no desenvolvimento de estruturas federais na Europa é para o seu próprio interesse; de fato, o federalismo europeu pode ser visto como a razão de Estado da política externa da Alemanha porque, ao aprofundar a integração européia e criar a União Européia, a Alemanha pode fazer o melhor uso do seu poder e aumentar a sua segurança sem parecer ameaçadora ou sem provocar coalizões antagônicas. Conseqüentemente, o imperativo da política externa é fazer o possível para criar as estruturas federais (na Europa)”.*²⁵

O pressuposto da escola europeísta reside na concepção neoinstitucionalista de que membros de uma comunidade historicamente construída percebem os problemas a partir de uma perspectiva semelhante, o que facilita a busca por solução e prevenção de situações negativas (HALL; TAYLOR, 1996). As unidades agem em função do interesse coletivo, somente através do qual o bem individual pode ser alcançado. Naturalmente se o objetivo individual pudesse ser alcançado de forma

²⁵ Werner Link. “Kooperative Machtbalance und europäische Föderation als aussenpolitische Orientierung. In Sicherheitspolitik Deutschlands: Neue Konstellationen, Risiken, Instrumente, edited by Wolfgang Heydrich, et al., 1992, p. 610, apud Hellmann, 1996, p.9.

unilateral, sem custo de participação em uma coletividade, o agente não se deixaria constranger pelos limites institucionais (OLSON, 1999). Ocorre que, no caso dos países europeus, o declínio de poder decorrente das transformações da ordem mundial os obriga a uma ação conjunta como forma de garantir influência no sistema internacional ou de evitar qualquer tipo de dominação externa. Para o institucionalismo, prioriza-se a influência em lugar da autonomia, o que explica o projeto de cessão coletiva de soberania. E para a Alemanha, não obstante o seu papel de *global trader*, o benefício individual depende da ação européia no mercado global.

Ressaltam as relações franco-germânicas como determinantes para a formulação de política externa. Ademais, as relações transatlânticas sofreram um cisma em consequência não apenas de estratégias alternativas como o *Gaullismo* e a *Ostpolitik*, mas principalmente a partir da divergência de percepção entre Europa e Estados Unidos sobre o ordenamento internacional depois da desintegração da União Soviética (KAGAN, 2003).

Além dos componentes ideativos que favorecem a europeização da política externa, há questões como o grau de envolvimento das instituições política, jurídica e econômica da Alemanha na estrutura européia. Sempre defendendo reformas progressistas, os europeístas toleram a “Europa de duas velocidades” sob a preponderância de um núcleo central (*Kerneuropa*) como uma etapa necessária do processo de maturação do regionalismo europeu.

Ao assumir a defesa de valores normativos, os pensadores dessa escola não se classificam como idealistas kantianos e reconhecem que o objetivo comunitário não pode ser atingido no curto prazo. Diferentes estágios da evolução capitalista e institucional entre os países da União Européia põem em risco a sua unidade e a estabilidade de seus principais vetores. Em tempos de transformações políticas e de ascensão de outras potências ao cenário econômico, a exemplo de China e Índia²⁶, a União Européia carece do tempo necessário para que o bloco se homogeneíze de modo a recolocá-la na zona de influência internacional.

²⁶ *The New Titans. A Survey of the World Economy*. The Economist, 2006.

Portanto, o equilíbrio da comunidade depende de sólidas alianças entre seus principais membros, o que por si só justifica a ênfase nas relações franco-germânicas e o esforço para atrair a Grã-Bretanha.

Assim posto, compreendemos que o processo de integração decorre de uma escolha racional no intuito de alcançar um determinado tipo de coordenação que satisfaça os interesses não necessariamente racionais. Dada à variedade e à subjetividade dos interesses, a decisão sobre alternativas de cooperação torna-se complexa para o processo integrativo. Em tempos de instabilidade mundial, quando afloram as divergências sobre política externa e segurança, faz-se necessário persuadir grupos influentes, ao menos nos Estados mais fortes, a fim de cooptar os demais (MEDRANO, 1999: 158).

O europeísmo teme que uma eventual germanização da Europa, em especial na região leste, provoque o desequilíbrio entre as potências e exponha o continente a uma nova fase de insegurança interna. Conseqüentemente, o federalismo europeu se transforma na razão de Estado da Alemanha²⁷, o que significa continuidade na política externa.

“A comunidade de valores da aliança ocidental e o nosso Estado democrático se combinam. Nessa consonância se exemplifica a razão de Estado da República Federal. Para nós não existe nenhum meio termo entre Democracia e Ditadura. Quem procurar um terceiro caminho, vai colocar a nossa liberdade em perigo”²⁸

Assim como os multilateralistas sugerem o aumento da interdependência com o leste europeu, de modo a deixar para trás um histórico de ressentimentos, os europeístas recomendam a incorporação daquela região à rede de valores institucionais da União Européia. Com um olhar para o passado e outro para o futuro, flerta essa linha de pensamento com o propósito de maximizar o papel da UE enquanto

²⁷ Werner Link. “Kooperative Machtbalance und europäische Föderation als aussenpolitische Orientierung. In Sicherheitspolitik Deutschlands: Neue Konstellationen, Risiken, Instrumente, edited by Wolfgang Heydrich, et al., 1992, p. 610, apud Hellmann, 1996, p.9.

²⁸ Helmut Kohl, apud Hacke, 2004, p. 306.

ator internacional, para o que defende o afrouxamento de restrições à participação militar da Alemanha e o desenvolvimento de uma instituição europeia de defesa.

1.2.1. Tabela de autores europeístas segundo Gunther Hellmann:

Gabriele Brenke
Jens Hacker
Josef Janning
Konrad Seitz
Werner Link
Werner Weidenfeld
Wolfgang Wessels

1.3. Euroceticismo

A escola eurocética interpreta o fim da bipolaridade como um retorno à normalidade do sistema de Estados, que se entende pela retomada de alguns dos princípios realistas da política de poder.

Enquanto perdurou o equilíbrio entre duas nações, a ordem internacional esteve garantida. Depois de 1945, e apesar da guerra fria, a Europa assistiu pela primeira vez em toda a sua história a um longo período de paz. As lutas reais travaram-se em territórios do Terceiro Mundo. Foi o período de guerra fria em terras quentes.

Os eurocéticos reconhecem que os avanços institucionais da CECA e da CEE detêm uma parcela expressiva de responsabilidade sobre a paz alcançada, tanto quanto o guarda-chuva de defesa implementado pela OTAN. Vale ressaltar que, paradoxalmente à sua própria denominação, o euroceticismo apóia a manutenção do bloco europeu. No entanto, a proposta federalista de Jean Monnet, na qual os Estados têm sua soberania limitada por uma instituição supranacional, encontra forte oposição nessa escola de pensamento. Dentro dessa perspectiva, a Alemanha precisa assumir direitos e deveres adquiridos com a sua reunificação e o engrandecimento do seu papel no sistema de Estados. Esse processo pode ser auxiliado por um bloco econômico coeso, mas deve ser conduzido por alianças múltiplas e no exercício de plena soberania. O euroceticismo preconiza a retomada dos princípios realistas da ação racional do Estado, cujo foco é maximizar seus interesses.

De fato, o que se compreende dessa abordagem é a defesa da manutenção do *status quo* em alusão a possíveis ameaças externas. Se a segurança da Europa Ocidental repousa nas mãos da OTAN, a estabilidade da Europa Oriental assume caráter de vital importância para a Alemanha. As rápidas transformações vivenciadas pelos antigos Estados de influência soviética são foco de desestabilidade e conflitos potenciais. Os efeitos nocivos da abrupta transição econômica afetam diretamente a Alemanha, cujas fronteiras atraem imigrantes em busca de melhores salários e condições de vida. Ou inversamente, a abertura das fronteiras físicas e de capitais transfere para aqueles países parcelas de investimento alemão, em detrimento da reestruturação da antiga Alemanha Oriental. Para evitar as ameaças resultantes de um desequilíbrio interno, os defensores do euroceticismo apregoam o alargamento da União Européia e maior responsabilidade dos aliados sobre os custos da transformação econômica do leste.

Embora não chegue a defender o retorno a um comportamento unilateral e voltado para si mesmo, o euroceticismo rejeita a transferência de soberania e, portanto, aponta para uma certa descontinuidade da política externa.

1.3.1. Tabela de autores eurocéticos segundo Gunther Hellmann:

Arnulf Baring
Christian Hacke
Gregor Schöllgen
Claus Koch
Fred Feldmeyer
Hans-Peter Schwarz
Jürgen Von Alten

1.4. Internacionalismo

Oposta às três escolas analisadas, o internacionalismo foge ao paradigma realista em nome do interesse nacional. Na prática, os internacionalistas negam a existência de interesses nacionais fora de um contexto global e advogam que a época da pós-industrialização e da globalização introduziu um novo conceito de política internacional, no qual os Estados desempenham sua soberania somente em relação à desordem, cabendo a ordem a uma nova estrutura transnacional composta de Estados cosmopolitas (BECK, 2002: 118).

“As diferentes tendências para a globalização do transporte e da comunicação, da produção econômica e sua forma de financiamento, da transferência e da tecnologia de armas, do tráfico de drogas e da criminalidade, e acima de tudo os perigos ecológicos estratégicos, nos confrontam com problemas que não podem mais ser superados nos limites dos Estados nacionais” (HABERMAS, 1995:174).

Do discurso internacionalista surgem conceitos como poder civil e ética global, que por mais idealistas e moralistas que soem, representam um pensamento pragmático que atende aos interesses de um Estado essencialmente negociador (*trading state*). A interdependência mundial requer ações coletivas e duradouras, condenando ações unilaterais à inadequação política. Nesse novo contexto histórico, a Alemanha detém um papel de liderança e prevenção de conflito para o qual a continuidade da política externa das últimas décadas – cooperação, pacifismo e multilateralismo – mostra-se mais adequada do que a mudança na direção da tradicional política de poder. Sinteticamente, os internacionalistas defendem o desenvolvimento global, com a consciência de que a desigualdade entre as nações corrói todo o sistema internacional. Para tanto, é necessário aprimorar os processos de comunicação, em especial os desenvolvidos por instituições internacionais de âmbito mundial.

A União Européia representa a forma mais adiantada de supranacionalidade e o melhor instrumento disponível contra os interesses nacionais que tendem a mitigar a paz mundial (BECK, 2002: 118). Para alcançar o estágio de segurança coletiva, os internacionalistas propõem a desmilitarização gradual da OTAN e o fortalecimento da ONU, em âmbito global, e da OSCE, em âmbito europeu.

A partir de pressupostos construtivistas, tanto os fatores materiais quanto os imateriais determinam a política externa. Como agente e estrutura influenciam um ao outro, a política externa de um país é fruto da interação de suas unidades. Os agentes atuam em defesa do interesse nacional através da adequação às normas sociais domésticas e externas.

1.4.1. Tabela de autores internacionalistas segundo Gunther Hellmann:

Albert Statz	Jürgen Habermas
Beate Kohler-Koch	Klaus-Dieter Wolf
Dieter Senghaas	Michael Kreile
Dieter S. Lutz	Michael Zürn
Enst-Otto Czempiel	Peter Schlotter
Gert Krell	Reinhard Rode
Harald Müller	Udo Knapp
Hiltrud Breyer	Ulrich Beck
Joschka Fischer	Volker Rittberger

1.5. Normalizadores-nacionalistas

Representantes da nova direita, muitos dos quais nascidos depois de 1945, esses autores publicam em jornais conservadores, como o *Die Welt*, e em jornais extremistas, como *Junge Freiheit*, embora tenham perdido força a partir da segunda metade da década de 90 (RITTBERGER, 2001:15). O grupo normalizador (termo adotado a partir daqui) difere significativamente das escolas anteriores no que tange à orientação dos caminhos da Alemanha reunificada rumo à retomada de um passado distante. Preconizam a recuperação do orgulho nacional e criticam a historicidade recente, que parece condenar a Alemanha à barbárie nazista como o seu ponto zero, em detrimento da construção do Estado nos períodos anteriores.

Para os normalizadores, a submissão ao ocidente prejudicou mais do que favoreceu a nação alemã, apagando a sua identidade e a sua unidade, impingindo ao povo um interminável “masoquismo nacional”.²⁹ Nas palavras de Heinrich von Treitschke em defesa da política de poder enquanto valor moral do Estado, “... *nenhum povo chega à consciência de si mesmo sem se superestimar*”.³⁰

Retornar ao período de glórias significa abraçar a geopolítica e reforçar alianças, principalmente com a potência unipolar norte-americana, sem a submissão que caracterizou a política externa na segunda metade do século XX. O alargamento europeu deve ser priorizado face aos riscos de desestabilização no leste, mas seu aprofundamento é descartado.

No que tange à segurança internacional, ao Estado caberá agir de forma racional e prudente para garantir a preservação de suas fronteiras e de sua população contra o estado de natureza vigente na anarquia internacional. Os normalizadores defendem o retorno à política de poder e a retomada da segurança a partir das perspectivas de ameaças militares advindas de outros Estados, deixando para trás a passividade característica do pós-guerra.

Os normalizadores enfocam, mais freqüentemente, as questões de asilo e imigração, e rejeitam o reconhecimento da fronteira Oder-Neisse entre Polônia e Alemanha (BRINKS, 2006:136).

²⁹ Klaus Rainer Röhl. “Morgenthau und Antifa: Über den Selbsthaß der Deutschen.” In *Die selbstbewusste Nation*, edited by Heimo Schwilk and Ulrich Schacht, 1995, p. 85-100, apud Hellmann, 1996, p. 18

³⁰ Heinrich von Treitschke. “Politik”, edited by Max Cornelius, 1897, t.I, p.127, apud Aron, 2002, p.717

1.5.1. Tabela de autores normalizadores segundo Gunther Hellmann:

Botho Strauß	Klaus Reiner Röhl
Brigitte Seebacher-Brandt	Michael Inacker
Dieter Weiser	Michael Grossheim
Gerd Bergfleth	Rainer Winkler
Heimo Schwilk	Rainer Zittlelmann
Heinz Brill	Reinhart Maurer
Jochen Thies	Tilman Krause
Karl- Eckehard Hahn	Ulrich Schacht
Karlheinz Weißmann	

1.6 Resumo de idéias das cinco escolas de pensamento.

	IDENTIDADE	+ PODER	+ RESPONSABILIDADE	INSTITUIÇÃO	PARTICIPAÇÃO MILITAR
MULTILATERALISTA	Comercial	sim	sim	Ocidentais	sim
EUROPEANISTA	Européia	sim	sim	UE	sim
EUROCÉTICA	Nacional	sim	sim	OTAN	sim
INTERNACIONALISTA	Civilizadora	sim	sim	Internacionais	sim
NORMALIZADORES	Central	sim	sim	<i>Mitteleuropa</i> *	sim

* organização proposta

1.7 Síntese e principais autores a partir da leitura de Rittberger

Advocates of a more assertive foreign policy³¹

	New Right	Moderate advocates of assertiveness
<u>Prominent authors</u>	Michael Großheim, Karlheinz Weißmann, Rainer Zitelmann	Arnulf Baring, Gregor Schöllgen Hans-Peter Schwarz
Assessment of the situation after 1989/90	<p>Post-Cold War Europe resembles Europe after 1871</p> <ul style="list-style-type: none"> • Renationalization • Multipolarity <p>Germany is a “normal great power” in the centre of Europe</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reconsider Westbindung • Proceed with Westbindung • No further deepening of european integration • Extend EU to stabilize Eastern neighbors 	

³¹ Rittberger , 2001, p. 31

Critics of a more assertive foreign policy³²

	Advocates of continuity	Advocates of a civilizing foreign policy
Prominent authors	Helga Haftendorn, Karl Kaiser, Gerd Langguth	Hanns Maull, Dieter Senghaas, Albert Statz
Assessment of the situation after 1989/90	Interdependence counters effects of multipolarity in Europe	
	Important continuity:	Growing importance of interdependence:
	<ul style="list-style-type: none"> • No significant increase in power • Embeddedness in international institutions and dependence on international environment 	<ul style="list-style-type: none"> • International relations become more conflict prone • Conflicts impact on states not directly involved in them
Policy advise	Basic continuity:	Support civilizing process, be “civilian power”:
	<ul style="list-style-type: none"> • Support european integration (deepening and extension of EU) ▪ Maintain transatlantic ties (e.g. within NATO) 	<ul style="list-style-type: none"> • Contribute to restricting the use of force ▪ Support democratization ▪ Improve foreign aid and human rights policies

³² Rittberger, 2001, p. 15

2. Think Tanks

Instituições conhecidas como *think tanks* fazem a mediação entre público e governo, e atuam nas seguintes etapas:

1. identificação dos problemas pertinentes à agenda política.
2. promoção do debate entre formuladores de políticas públicas.
3. elaboração de propostas de ação.
4. participação eventual na implementação dos planos de ação.

Na Alemanha, ao contrário dos Estados Unidos, a quarta atribuição dos *think tanks* é raramente exercida (FLORIAN, 2006).

No processo de identificar temas de interesse nacional, os *think tanks* são componentes importantes na evolução de políticas nacionais ao trazer à pauta questões inovadoras e ajudar na difusão de suas idéias.

“... think tanks ou comunidades epistemológicas podem ser vistas como indicadores flutuantes da estabilidade da rede política, uma vez que são os agentes da inovação” (AHMED; ZIAOHONG, 2005).

“Think tanks são organizações intermediárias, que traduzem os resultados de pesquisas científicas de forma a auxiliar o processo de tomada de decisão política, seja através de canais diretos de influência ou pelos meios de comunicação” (FLORIAN, 2006).

A maior parte dos *think tanks* na Alemanha recebe financiamento público, fato que estabelece entre formuladores de política externa e os centros de pesquisa uma relação muito estreita, tornando o produto mais hermético. Nos países onde o

financiamento de instituições de pesquisa é majoritariamente privado, os estudos tendem a ser orientados para a divulgação pública. A natureza estatizada dos *think tanks* alemães se aproxima mais das tradições institucionais do país do que o modelo norte-americano, este sujeito a um maior grau de competitividade e exposição.

Dois deles são particularmente influentes na política alemã, o SWP e o CAP. Ambos possuem alto grau de inserção no cenário político, embora o primeiro exerça maior influência no Parlamento e no Executivo, sendo consultado diretamente pelo *Bundestag* e pelo *Bundesregierung* sobre temas de política externa.

Em geral, as opiniões do SWP coincidem com a escola multilateralista pragmática. Ao contrário do SWP, cujo financiamento é quase totalmente público, o CAP obtém financiamento na iniciativa privada, o que aumenta a sua necessidade de exposição pública através de conferências e de contato com a mídia, meio pelo qual procura se fazer visível aos formuladores de política externa. Sua base europeísta fortalece as conexões com *think tanks* similares na União Européia (FLORIAN, 2006:15).

Como representativos da linha acadêmica, destacam-se alguns importantes *think tanks*. Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V. (DGAP) tem base de financiamento de origem privada, com apenas 25% de verbas públicas³³. Seu alcance é expressivo nos meios intelectuais através de conferências, publicação de livros e da revista *Internationale Politik*. Foi o centro responsável pelos primeiros debates sobre política externa depois da reunificação e costuma reunir muitos pensadores da linha multilateralista.

Ponto de referência para os internacionalistas, o *Hessische Stiftung Frieden-und Konfliktforschung*, sob a direção de Harald Muller, e o Institut für Friedenforchung und Sicherheitspolitik, dirigido por Dieter Lutz, procuram alcançar a opinião pública, a elite acadêmica e a mídia. O primeiro tem patrocínio majoritário do estado de Hessen e o segundo da cidade de Hamburg.

³³ Para informação sobre *think tanks* na Alemanha ver o site www.thinktankdirectory.org

A revista *Aus Politik und Zeitgeschichte*, publicada pelo instituto *Bundeszentrale für politische Bildung*, ligado ao Ministério do Interior, não trata apenas de política internacional, mas sua distribuição gratuita e linguagem pouco técnica propõe levar ao público os temas políticos de relevância.

O observador de política externa alemã dispõe de outros recursos além dos *think tanks*. São os chamados *Stiftung*, fundações normalmente ligadas aos partidos políticos, cuja função é auxiliar na elaboração de plataformas políticas, sugestão de temas para debates, intercâmbio internacional e até sugestões legislativa. Quanto à projeção internacional das fundações, Katzenstein destaca o conceito de política externa social a partir de práticas institucionais sociais, através das quais muitas instituições não governamentais estabelecem relações transnacionais por via de representações próprias ou parcerias em outros países. Entre outros benefícios, o estabelecimento de redes transnacionais de relacionamento permite que a Alemanha preserve laços locais, independentemente de mudanças conjunturais na política doméstica dos outros países (Katzenstein, 1997: 265).

No papel de atores não governamentais, eles exercem um papel importante na diferenciação entre os conceitos de política externa e relações externas (*Außenpolitik und Außenbeziehungen*) e caracterizam o que Karl Kaiser denominou transações horizontais diretas entre atores não governamentais de diferentes nações (Kaiser, 1971: 790). Ao passo que o primeiro conceito representa as diretrizes do Estado, o segundo infere as tendências globais e procura influenciar, ainda que limitadamente, as decisões de governo.

Dentre os principais *Stiftungen*, destacam-se:

- Konrad Adenauer Stiftung \longleftrightarrow CDU
- Friedrich Ebert Stiftung \longleftrightarrow SPD
- Rosa-Luxemburg Stiftung \longleftrightarrow PDS / *Die Linke*
- Hans Seidel Stiftung \longleftrightarrow CSU
- Heinrich Böll Stiftung \longleftrightarrow Grüne Partei
- Friedrich-Naumann Stiftung \longleftrightarrow FDP

3. Autores não-alemães

Na maior parte das análises nacionais, o papel do país nas relações internacionais é essencialmente o de uma potência econômica (HELLMANN, 1996:26), contrariamente à opinião de muitos analistas internacionais, para os quais a Alemanha pós-reunificação tende a um poder crescente, (HELLMANN, 1996:26) que, “(...) *não fosse o domínio americano sobre o sistema internacional de segurança (...) não deixaria de causar desconforto na Europa*” (KAGAN, 2006:14).

Autores internos e externos divergem menos quanto à ambição alemã do que quanto os meios de satisfazê-la. Se para os autores estrangeiros, o discurso nacional reflete intenções geopolíticas e de reformulação do *status quo*, a maioria dos especialistas nacionais descrê no retorno à política de poder. Para os últimos, prevalece a idéia da Alemanha como um poder civil, cujo objetivo é promover um ambiente externo favorável ao crescimento econômico e social, aérea em que a Alemanha ocupa um papel exponencial. Para os primeiros, o discurso multilateral dominante no debate alemão é parte de uma estratégia ambiciosa, que prevê a restauração da Alemanha como potência autônoma no sistema de Estados, para quem os recursos econômicos atuam tão somente como propulsores dos interesses nacionais nos moldes realistas.³⁴

³⁴ Stanley Hoffmann. “*Abschied von der Vergangenheit: Politik und Sicherheit im Europa der neunziger Jahre.*” Europa Archiv 45 (October 25), 1990, p. 604, apud Hellmann, 1996.

4. Grandes estratégias

Quatro opções de estratégia são consideradas possíveis para a Alemanha reunificada, compreendendo o conceito de grande estratégia como o plano geral de segurança de uma nação.³⁵

A primeira delas desenha para a Alemanha um papel de potência mundial (*world power*) na posição de líder do bloco econômico europeu. Dentre as suas diretrizes, ressalta-se a necessidade de inserção no crescente, embora restrito, grupo de nações nucleares e, como condição prévia para tal, o aumento substancial com os gastos militares. Nenhuma das cinco escolas, porém, advoga a idéia de *world power*, tendo em vista as limitações constitucionais da Lei Fundamental, do Tratado 2+4 e da cultura popular antiarmamentista.

A segunda grande estratégia aponta o fortalecimento das alianças ocidentais com a ampliação do alcance da União Européia e da OTAN em direção aos países do leste. Divergências teóricas à parte, principalmente as duas correntes extremas – internacionalista e normalizadora – admitem a importância da aproximação com o leste europeu, seja para ampliar a comunidade de segurança, no caso dos internacionalistas, seja para minimizar a força ocidental, no caso dos normalizadores. O conceito de *wider west* é o preferido entre a maioria dos autores e dos formuladores de política externa. Para os russos, no entanto, a estratégia pode gerar um novo dilema de segurança na medida em que as fronteiras ocidentais avançam na sua direção.

Retomar o projeto de Carlos Magno de fortalecer o núcleo central europeu, possivelmente abarcando Alemanha, França, Luxemburgo, Holanda, Bélgica e Áustria, parece improvável e contraproducente. A terceira grande estratégia enfrentaria a resistência de parceiros indispensáveis, como a Grã-Bretanha, pondo em risco a integração regional e levando a uma nova escalada de poder nas relações

³⁵ Stephan M. Walt. “*The Case for Finite Containment: Analysing U.S. Grand Strategy*”. *International Security*, 1989, 14 (Summer): 6, apud Hellmann, 1996, p.21

transatlânticas. Convém notar que a previsão desses cenários antecedeu a aproximação da Grã-Bretanha com o núcleo europeu, ocorrida a partir de Saint Malo.

Apesar de sua improbabilidade, a idéia atrai parte da escola europeísta e multilateralista.

Por último, uma quarta estratégia ainda menos provável indica uma política unilateralista, com o afastamento dos aliados ocidentais e o esforço por influenciar mais decisivamente os rumos da Europa oriental. A rejeição a essa hipótese parte de todos os vizinhos, desde o Canal da Mancha às estepes russas, sendo interpretada como um retorno ao pesadelo da década de 40.

Capítulo 2

1. A política externa depois da reunificação

Principalmente para analistas externos, como Waltz³⁶ e Mearsheimer³⁷, o período da guerra fria, no qual a Alemanha adotou o estilo *soft power* e manteve uma política *low profile*, se caracterizou pela anormalidade e pelo descuido com os interesses nacionais, em defesa dos quais a potência reunificada se empenharia após a recuperação da soberania. Muitos Estados vizinhos, principalmente a Grã-Bretanha e a França, partilhavam inicialmente da expectativa neo-estruturalista, assim como alguns autores alemães.

Outrossim, boa parte dos autores nacionais apontava a continuidade nos primeiros momentos da reunificação, percepção detectada nos discursos de Helmut Kohl e Hans-Dietrich Genscher. A própria expressão “Genscherismo” traduz-se na diplomacia alemã como multilateralismo, o que implicava em manter os laços com o ocidente, fortalecer os fundamentos da Comunidade Européia e da OTAN, e preservar a *Ostpolitik*. A princípio, a política externa da Alemanha reunificada reproduzia a anormalidade da República Federal ao longo das décadas anteriores. Genscher chegou a cunhar a expressão “Política dos Bons Exemplos” (HACKE, 2004:385), sinalizando que não havia motivos para preocupação e que o novo país não se afastaria do objetivo de preservar a estabilidade do continente.

Esse comportamento reflete o peso do “outro” na identidade coletiva, definindo o seu interesse em função do que os parceiros precisam.

“Por essa interpretação, a identidade coletiva pode levar a RFA a definir os seus interesses e depois agir em função das expectativas e necessidades dos outros”. (ZEHFUSS, 2002:60).

³⁶ Waltz, 1993.

³⁷ Mearsheimer, 1990

Politik der Zurückhaltung, ou a opção pela resolução diplomática de problemas, se estendeu à contenção militar enquanto Genscher atuou na formulação de política externa (1992) ou enquanto as elites políticas alemãs interpretaram os temores externos como recomendação de estratégia. Logo o governo alemão perceberia que a estratégia de contenção não mais se sustentava. Havia interpretado erroneamente a mensagem dos parceiros e vizinhos no primeiro momento, ou esses haviam mudado de opinião no curtíssimo prazo de uns poucos meses. De fato, as duas coisas ocorreram simultaneamente.

Nem todos os aliados se mostraram reticentes quanto à reunificação do país. Os Estados Unidos, com a proposta de parceria na liderança, já demonstravam, por detrás do apoio político à reunificação, uma nova estratégia de hegemonia na Europa, na qual estenderia a aliança militar rumo ao leste com o suporte alemão. Foi a Alemanha o propositor da integração do Pacto de Varsóvia a OTAN.

As relações intersubjetivas entre América e Alemanha se diferenciavam das relações euro-germânicas. Motivados apenas pelas oportunidades das conjunturas internacionais, os Estados Unidos não cristalizaram a imagem nazista, ao contrário de quase todos os europeus, ainda que a Alemanha tenha se esforçado em desenvolver uma identidade civil, e tenha assumido a posição de carro-chefe da integração europeia no pós-guerra e de ator estabilizador do continente.

Possivelmente, a Alemanha não soube interpretar os sinais recebidos de todos os lados. Os Estados Unidos esperavam maior colaboração militar na guerra do Golfo e os europeus logo se mostrariam descontentes com a abstenção nos primeiros conflitos nos Balcãs. De modo reativo, o governo de Helmut Kohl procurou adaptar as normas jurídicas e a cultura estratégica nacional às expectativas internacionais a partir de 1992, ano em que Klaus Kinkel, Ministro da Justiça nos dois anos anteriores, substituiu Genscher na pasta do Ministério de Relações Exteriores. Para melhor compreender a mudança de rumo na Alemanha com a saída de Genscher, ver o relatório *Weißbuch 1994*, editado pelo Ministério da Defesa.

Durante o governo social-democrata de Gerhard Schröder, alguns acontecimentos sinalizaram mudança, como a desavença com os Estados Unidos e a participação de soldados alemães em operações fora do território da OTAN e da Europa. No entanto, é preciso considerar outros aspectos antes de reputar à mudança de rumo exclusivamente aquele governo.

Primeiramente, as reformas constitucionais ocorreram em 1994, durante o governo de centro-direita, ainda que com o apoio de parte da social-democracia, e responderam, mais do que tudo, a uma demanda externa dos aliados por um maior envolvimento da Alemanha em questões de segurança internacional. Chamado à responsabilidade pelos aliados, o Estado alemão travou uma batalha legal desde 1992, com o objetivo de sensibilizar a oposição, o Judiciário e a opinião pública para o novo papel do país. Mais do que a necessidade de intervir em guerras justas, o que se colocava em pauta era a normalidade do país na proporção de sua potência econômica, populacional e de sua soberania.

Os conflitos na Iugoslávia foram suficientes para convencer os dois primeiros grupos. Unilateralmente em junho de 1994, o Tribunal Constitucional Federal julgou precedente o envolvimento militar em consonância com a promoção da paz, em parceria com outros Estados, sob arranjos institucionais e mediante aprovação do *Bundestag*, satisfazendo, por conseguinte, as exigências da oposição.

O tema segue mobilizando a mídia e a opinião pública até os dias atuais, haja vista o volume de matérias jornalísticas sobre a atuação no Afeganistão. Posto que a população seja menos reticente agora à participação militar do que o foi na Guerra do Golfo, ainda é cética quanto à solução de conflitos pelo uso da força. A fim de exemplificar a sensibilidade popular à guerra, apontamos as declarações oficiais, segundo as quais soldados do *Bundeswehr* nunca estão em guerra, mas em missões de paz.

Dentre as cinco escolas, o internacionalismo é a que mais abraça o pacifismo. No entanto, não advoga a favor de um pacifismo isolado e em oposição aos parceiros. Defende a atuação de soldados em organizações internacionais e nos termos do Direito Internacional, para o que apóia um assento permanente para a Alemanha no Conselho

da ONU. Ou seja, no interesse de preservar a paz, considera o poder como parte da identidade do Estado.

O segundo fator que identifica uma nova diretriz ainda no governo de centro-direita são as mudanças internacionais que tornaram mais difícil a continuidade da política externa alemã nos moldes de Bonn. Com o fim do Pacto de Varsóvia, a OTAN perdeu coesão. A própria coexistência da OTAN e da União Européia se revelou um desafio para a Alemanha, que, no decorrer dos últimos cinquenta anos, soube equilibrar as relações triangulares entre a França, seu principal aliado europeu, e os Estados Unidos, o protetor militar. Essa tarefa se revelou bem mais complexa na ausência de um inimigo comum.

Se por um lado, a multiplicação de organismos europeus de segurança, dos quais a Alemanha participa com um exército profissional, corrobora a idéia de continuidade à medida que reforça o multilateralismo e, até mesmo, o supranacionalismo, por outro, questiona a hegemonia atlântica na Europa, como é o caso do *Eurocorps*, projetado para atuar em caso de crise da OTAN.

Há também que se levar em conta o grau de institucionalização do país, os componentes históricos, o peso da memória coletiva e o processo de construção da identidade nacional no pós-guerra para interpretar as ações de política externa à luz da continuidade e da mudança, a fim de entender os interesses que movem a Alemanha a assumir determinado papel na política internacional.

O país também soube manipular a memória coletiva em favor de seus interesses. Genscher, o maior defensor do multilateralismo, obteve o apoio dos Estados Unidos à reunificação, sugerindo:

*“Nós não gostaríamos de monopolizar as relações com a Rússia ou com os outros Estados da Europa Central e do Leste. Por isso pedimos aos nossos parceiros que não nos deixassem sozinhos nessa ação, porque é uma política que nós temos que conduzir”.*³⁸

³⁸ Discurso de Genscher, in Katzenstein, 1997, p.299.

Mais do que “continuidade” irrestrita, se fosse plausível resumir a política externa da Alemanha nos dois primeiros anos pós-reunificação em uma única palavra, a escolha recairia sobre o termo cautela. O processo de incorporação da Alemanha Oriental ao sistema político, econômico, social, jurídico e militar da Alemanha Ocidental alarmava aliados e oponentes, ainda que estes reconhecessem a sua irreversibilidade. Paradoxalmente, os parceiros ocidentais pressionavam por maior responsabilidade do país na resolução dos conflitos mundiais. O dilema do governo delineava-se na seguinte problemática: como conciliar as demandas de sua nova posição na estrutura internacional com a memória coletiva?

A princípio, os temores foram aplacados com a assinatura de um tratado entre os dois Estados alemães e as quatro potências vencedoras, cuja ratificação foi feita pela Alemanha reunificada. *O Tratado sobre a Regulamentação Definitiva referente à Alemanha*, genericamente conhecido como Tratado 2+4, e assinado em 12 de setembro de 1990, propunha a retirada da força militar russa da Alemanha Oriental até 1994 (curiosamente o ano em que o Tribunal Constitucional Federal reinterpreto a Constituição) e a renúncia das potências a quaisquer direitos na Alemanha e em Berlim. Em contrapartida, limitava suas forças armadas em 370.000 membros, renunciava à posse de armas químicas, biológicas e nucleares, e custeava o retorno de tropas à Rússia.

Anos depois, o governo da coalizão vermelho-verde manteria a “cultura da humildade”, embora com um discurso de maior auto-estima e voltado para a defesa de seus interesses. Em considerando a natureza intersubjetiva da memória coletiva, líderes como Fischer e Schröder, que não partilhavam a culpa das gerações anteriores, puderam dar à Alemanha mais maturidade.

“A História é um processo objetivo, factual e imparcial. Memórias são experiências contemporâneas, interpretações da história”
(KATZENSTEIN, 1997:296).

O país obteve liberdade com a assinatura do Tratado 2+4, contudo, tendo em conta as premissas do Direito Internacional, ainda hoje, não usufrui um estado de soberania plena, embora esta condição lhe seja atribuída pela totalidade das fontes bibliográficas desta pesquisa. A interdependência característica do pós-guerra fria torna anacrônica a questão da soberania, o que, talvez, faça do tratado um mero instrumento simbólico, como afirma Ingo Peters em entrevista anexa ao final da dissertação. Nesse sentido, a simples adesão a um tratado pode uma parte da soberania dos Estados na sua concepção original. Ou a própria noção de soberania tenha adquirido um significado menos relevante na Alemanha por conta da adequação ao estado de ocupação e divisão.

Identificamos na utilização da palavra soberania a mesma contradição do termo “continuidade”. Ambas incorporam valores subjetivos, que excedem o significado lingüístico ou conceitual, e sua eventual transposição fere a sensibilidade nacional, no caso do primeiro, e atemoriza a comunidade internacional, no segundo caso. Acreditamos, por essa razão, que ambos tenham sido largamente empregados nos primeiros anos pós-reunificação apesar de alguns fatos contrários.

Em decorrência da controvérsia intrínseca e por não ser objeto de observação deste estudo, a soberania servirá apenas como mais um elemento para compreender o excesso de cautela dos primeiros anos da reunificação. Ainda que o interesse nacional orientasse uma política externa mais assertiva, a Alemanha carecia dos instrumentos materiais e normativos para tanto, fato que explica a sua obsessão pela integração européia, via pela qual exerce poder indireto.

2. A cultura estratégica em pauta

O papel da nova Alemanha despertou os primeiros debates nacionais sobre política externa, do qual podemos filtrar duas imediatas correntes, representadas na publicação de 1992 do *Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, Arbeitspapiere zur Internationalen Politik 72*. Apesar de reunir, majoritariamente, artigos da escola multilateralista e ignorar autores normalizadores, a coletânea é o ponto de partida para análise do futuro da política externa, sendo reativa tanto à Guerra do Golfo quanto aos primeiros conflitos na Iugoslávia.

Existem quatro possíveis explicações para a pouca atenção dada aos comentadores normalizadores. Primeiramente, o discurso nacionalista desperta reações adversas em grupos domésticos, desde os industriais, naturalmente favoráveis ao menor grau de protecionismo comercial, aos ultrapacifistas, pelas considerações históricas. Em segundo, a abrangência da estrutura integrada europeia na sociedade civil e política da Alemanha inviabiliza um paralelismo das relações com o leste e o centro europeus. Além disso, o projeto de hegemonia americana, estendendo a atuação da OTAN para além da antiga Cortina de Ferro, enfraquece a possibilidade de uma germanização da Europa Central. Por último, os normalizadores enfocam temas domésticos.

Em linhas gerais, uma primeira corrente de pensamento em 1992 alertava para o risco de se manter a timidez política do pós-guerra no momento em que a Alemanha readquiriria a qualificação de potência central. Diante de Estados com o poder sobre questões vitais de soberania, manter a fraqueza política seria contrário aos interesses nacionais e regionais. Promover a paz e a estabilidade na região não implica em negligenciar o poder, como na guerra fria. Ao contrário, a estabilidade regional depende da habilidade da Alemanha, na qualidade de maior potência europeia, em usar os seus recursos de poder por vias nacionais (SCHWARZ, 1994).

Sob a justificativa de impossibilidade jurídica e turbulência doméstica, preferiu a Alemanha destinar à operação no Golfo Pérsico 18 bilhões de marcos alemães (WILKE, 2007:72), e contribuir com planejamento organizacional e logística de transporte.

Conquanto fosse pressionada pelas grandes potências, em especial pelos Estados Unidos, a assumir maior responsabilidade nas questões de segurança mundial, a Alemanha se absteve do envio de tropas para o Golfo em 1990, optando por uma estratégia de compensação ou *cheque-book diplomacy* (HACKE, 2004:393), e o estacionamento de uma força aérea na Turquia para o caso de ataque aquele país, atendendo ao artigo 5 da OTAN. A controversa participação aérea permite-nos observar o interesse alemão sob aspectos ideativos, normativos e conjunturais.

Antes de decidir pelo estacionamento de tropas na Turquia, um intenso debate havia ocupado as sessões do *Bundestag*. Oposição e situação questionavam as circunstâncias da assistência à Turquia diante do que consideravam um comportamento provocativo dos turcos ao permitirem que a força aérea americana partisse de suas bases para operações de ataque no Golfo. Embora a Carta da OTAN não diferencie a legitimidade da defesa conjunta em caso de ataques externos resultantes de ações provocadas por seus membros da defesa de ataques infundados (Zehfuss, 2002:64), a Alemanha se ateve às normas da coletividade de segurança, às restrições domésticas e à identidade nacional antibélica.

Um novo cenário, porém, desencadeou a permissão de tropas quando o presidente turco alegou que a capacidade de ataque de Saddam Hussein decorria da venda de armas alemãs ao Iraque nos anos anteriores, o que ressaltava não só a responsabilidade da Alemanha em contribuir para um cenário de instabilidade mundial, como, indiretamente, tocava em um delicado item de sua política externa: as relações com Israel. Dito de outro modo, se Israel estava em perigo, a culpa caía parcialmente sobre a Alemanha.

Com o fim do cessar-fogo por parte do Iraque, a Alemanha enviou tropas não-combatentes para a detecção de minas, as primeiras a atuarem fora da OTAN desde a adesão à comunidade atlântica em 1955, e ajuda humanitária aos refugiados curdos. De acordo com Tobias Wilke, essa atitude seria um cuidado da elite política alemã em reparar o dano causado pelo comércio de armas com o Iraque nos anos anteriores, base da ameaça ao Estado de Israel no Golfo Pérsico. Além de pouco exploradas pelos comentadores, as relações com Israel são tratadas com muita cautela.

Christian Hacke, da escola eurocética, identifica, e lamenta, algumas causas para a ausência das forças armadas na guerra do Golfo de 90/91, tais como:

- a. O momento de reforma da ordem interna exigia total atenção política.
- b. Risco de reação soviética, cujas tropas permaneceram em solo alemão até 1994.
- c. Despreparo técnico das forças armadas para atuação em território fora da área da OTAN.
- d. Receio da reação da opinião pública doméstica e estrangeira.
- e. A participação de soldados alemães feria a tradição militar recente e a auto-imagem das forças armadas, treinadas para a defesa em território da OTAN.

Grande parte dos autores alemães e estrangeiros localiza os limites constitucionais à participação militar em operações de ataque no artigo 26 da Lei Fundamental. Hacke, porém, destaca que o artigo 24 permitia essa atuação, condicionada a uma instituição de segurança coletiva e na defesa da paz. Como membro da ONU desde 1973, a participação da Alemanha em operações de *peace-keeping* e de *peace-enforcement* dispensava qualquer emenda constitucional, idéia defendida pela coalizão CDU/CSU e que dará origem ao debate doméstico entre o Judiciário, o Legislativo e o Executivo.

Para os conservadores, a tardia e involuntária contribuição alemã na Guerra do Golfo comprometeu a confiança dos parceiros ocidentais na capacidade e disposição política do país. Harmonia, moralismo abstrato e credo do pacifismo ético já não bastam para momentos que exigiam percepção de perigo e lealdade à aliança (HACKE, 2004:398). Em geral, concordam com a política nacionalista os autores eurocéticos e nacionalizadores.

No extremo oposto, um segundo argumento básico se extrai dos debates iniciais, em torno do qual se agrupam multilateralistas, europeístas e internacionalistas, para quem é necessário preservar os foros, sejam eles supra ou multilaterais.

Difícilmente encontra-se nos discursos multilateralistas a menção à mudança radical. Por outro lado, os autores sugerem que os formuladores de política externa estejam atentos às transformações internacionais e alertam para a necessidade da Alemanha agir com maior flexibilidade aos novos desafios. Karl Kaiser indica os riscos de conflitos nacionalistas no leste e no sul da Europa e uma conseqüente onda de imigração na região³⁹. Ameaçada também fica a integração da Europa ocidental com o desaparecimento do inimigo comum. Apesar de acertar na descaracterização da OTAN, Kaiser erra ao avaliar a estratégia de política externa americana. Para ele, dado o grau de interdependência e de endividamento dos Estados Unidos, o país dificilmente se aventuraria a impor a ordem unilateralmente, embora detivesse os meios para isso.

Partilham uma visão semelhante de parceria estratégica os autores estrangeiros Waltz e Mearsheimer, para quem as alianças se mantêm, não por afinidades culturais, mas pela presença de um inimigo comum (RISSE, 2003). Sem o elemento de ligação, a integração europeia seria ameaçada pelo retorno do nacionalismo e pela política do equilíbrio de poder, suportado, principalmente, pela Inglaterra. Em outras palavras, perderia a supranacionalidade da burocracia de Bruxelas e ganhariam as competências nacionais.

Nem todas as previsões racionalistas se confirmaram e a Alemanha acabou por confundir o neo-realismo, como expõe John Duffield⁴⁰.

Depois da guerra do Golfo, a participação militar alemã fora da OTAN se restringiu à ajuda médica no Camboja em 92/93 e à missão de paz dos Capacetes Azuis da ONU em 93/94 na Somália, entre outras poucas. Mesmo nos primeiros conflitos da Iugoslávia até 1995, sua atuação esteve menos sujeita ao risco de combate e sua participação restrita à supervisão aérea. Por expor as contradições do espectro político da Alemanha, bem como o de suas lideranças intelectuais, é particularmente

³⁹ Entre 1988 e 1993, o saldo do movimento migratório na Alemanha foi de 3,7 milhões de pessoas (HAFTENDORN, 2006-a: 356).

⁴⁰ Duffield, 1999.

interessante o caso da Iugoslávia para o estudo do papel da Alemanha reunificada, ocupando Kosovo destaque na história recente da Europa pela amplitude de suas consequências para a Alemanha e para a integração regional.

3. Os Bálcãs

De forma inesperada, o governo de centro-direita de Helmut Kohl reconheceu unilateralmente a independência da Croácia e da Eslovênia, pressionando pelo suporte da União Européia, um gesto de risco político, mas também de expressão de força. Apoiar o separatismo na Iugoslávia incomodou diretamente a Rússia, com quem a Sérvia tem uma aliança histórica, sem mencionar o risco do latente separatismo das regiões da antiga URSS. Inicialmente, a Alemanha tentou agir em conjunto com a Comunidade Européia, a Conferência sobre a Segurança e a Cooperação na Europa, e a WEU. Ao notar que as lideranças européias não favoreciam o separatismo, reconheceu a independência unilateralmente.

Optou por apoiar a separação mesmo sob pena de fazer ressurgir o nacionalismo dentro do seu próprio território. Segundo Harald Müller, o governo reagiu à pressão popular pela interrupção do banho de sangue, embora vozes conservadoras, como os editores do jornal *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, reputem o gesto à responsabilidade histórica com a região. Internacionalistas, como Müller, vêem no reconhecimento uma tentativa de impedir uma guerra maior, contudo, consideram-na um erro de estratégia. Por conta de uma decisão unilateral, sem o suporte simultâneo dos organismos multilaterais, o conflito só fez piorar e, por fim, requereu o uso da força (MÜLLER, 1994:126). Os realistas explicam a postura alemã pelo viés do interesse nacional em evitar a imigração de milhares de pessoas para dentro de suas fronteiras (CLEMENT, 2004: 41). Ao final de 1995, 1.6 milhões de refugiados e asilados viviam na Alemanha,

dois quais 330.000 provinham da Bósnia-Herzegovina, número superior à totalidade de refugiados recebidos pelos demais países europeus (Friedrich, 2000: 3).

Apesar da iniciativa diplomática, a Alemanha manteve-se reservada no campo militar, alegando obstáculos históricos e constitucionais para não permitir soldados alemães nos primeiros conflitos dos Bálcãs, o estopim da Primeira Guerra. Conforme crescia o genocídio das minorias iugoslavas e a ineficiência diplomática da União Européia, surgia um impasse que contrapôs normas e direitos humanos, e questionou a legitimidade moral do pacifismo, visto que a Alemanha não dispunha dos recursos físicos e da vontade política para interromper a limpeza étnica perpetrada pelos sérvios. Muitos dos representantes de centro e de esquerda, tradicionalmente favoráveis à não-atuação da Alemanha além da linha da OTAN, passaram a apoiar operações militares em defesa das minorias e dos direitos humanos.

O conflito da Bósnia fortaleceu a OTAN de várias formas. Em primeiro lugar por evidenciar a fragilidade operacional da WEU e da CSCE, fazendo da aliança o único meio factível de defesa européia. Segundo, por trazer a França de volta ao processo de defesa. Contudo, a pouca inclinação do Congresso Americano em manter a ação militar na Bósnia despertou na Alemanha a urgência de rever suas normas estratégicas, assim como alertou a Europa sobre a instabilidade da estrutura de defesa disponível.

Tendo início em 1992, como consequência da guerra do Golfo e da crise nos Bálcãs, a discussão sobre a constitucionalidade das operações militares avançou até o ponto da guerra da Sérvia contra a Bósnia, com o Judiciário decidindo pela permissão da participação fora da OTAN, desde que com a aprovação do Parlamento por voto majoritário (Ato de Participação Parlamentar) e em conjunto com organizações internacionais.

Caberá à esquerda tomar a iniciativa de romper o discurso antimilitarista e assumir a responsabilidade sobre questões de genocídio e autodeterminação dos povos. Muitos dos representantes de centro e de esquerda, tradicionalmente favoráveis à não-atuação da Alemanha, concordaram com as operações militares naquelas circunstâncias.

A retórica de autonomia e de poder, utilizada com mais liberdade por Gerhard Schröder e Joschka Fischer, contribuiu para que esses eventos fossem reputados à troca de cadeiras no Executivo, com a ascensão da coalizão SPD/Verde, e interpretados como uma normalização da política externa, no sentido de normalidade entendida como a política de poder tradicional dos Estados voltados para o seu próprio interesse. Alarmava-se a comunidade acadêmica por conta de dois paradoxos: a normalização da política externa de um país permanentemente exposto à crítica internacional, e a sua condução por um governo não-conservador. Os mais alarmistas vislumbraram uma guinada radical e unilateral ao leste, com sérios riscos para a integração europeia e as relações transatlânticas, e em consonância com os anseios da direita radical e dos eurocéticos.

Além disso, recaiu sobre a coalizão SPD/Verde, socialistas e ambientalistas, a tarefa de liderar um conflito armado pela primeira vez na história do país desde 1945, e sem a anuência da ONU. Kosovo encurrula, principalmente, os observadores internacionalistas e questiona a ação de política externa sob o viés da identidade. Afinal, qual Alemanha decide não atuar no Iraque em 2003 sob alegação de falta de embasamento internacional? E qual opta pela ação armada em Kosovo sem anuência da ONU e em contradição com a própria constituição? Que identidade coletiva representa a Alemanha nos Balcãs, a de parceira estratégica ou protetora dos povos oprimidos? São perguntas ainda difíceis de responder, mas que, certamente, colocam os interesses europeus, e os transatlânticos, em diferentes pratos de uma mesma balança.

Nenhum dos parlamentares da coalizão, à exceção de um deputado verde, votou contra as operações militares. Ao fim do período legislativo socialista, havia 9.500 soldados alemães em países estrangeiros (WAGENER, 2002:38). De 1992 a 2006, o governo havia gastado 8.78 bilhões de euros em operações militares no exterior⁴¹. Uma incomensurável mudança na política externa alemã.

Relutância americana e indecisão no comando da OTAN, bem como a fragmentação do poder decisório por inúmeras instituições, explicam as falhas em 1999.

⁴¹ *Neun Milliarden Euro für Auslandseinsätze*. Süddeutsche Zeitung, 2006.

Depois de Kosovo, a Inglaterra resolveu apoiar o projeto franco-alemão de criação de uma identidade europeia de segurança, capaz de atuar sem a OTAN ou os Estados Unidos. A decisão britânica, marco de mudança em sua própria política externa, será o gatilho para a criação de uma instituição sob comando exclusivo de países europeus, a ESDP – *European Security and Defense Policy*, substituta da ESDI – *European Security and Defense Identity*, criada em 1996, logo após a crise na Bósnia. Enquanto a segunda era um braço da UE dentro da OTAN, a primeira está subordinada ao segundo pilar europeu, a CFSP (PESC)– *Common Foreign and Security Policy*.

Todas as decisões sobre a PESC partem dos Estados-membros, cabendo mínima participação da Comissão Europeia, e nenhuma do Parlamento ou da Corte de Justiça. Contudo, é através do processo de decisão por maioria qualificada que o segundo pilar da UE pode servir como instrumento preventivo a decisões militares unilaterais. Tendo sua base criada em 1993 no Tratado de Maastricht, e finalmente estabelecida em 1999, o projeto de uma defesa europeia havia nascido e morrido em 1954, com o veto francês à criação da Comunidade Europeia de Defesa.

Em 2003, o Tratado de Nice integrou a ESDP a PESC, e em dezembro daquele ano foi lançado “*A Secure Europe in a Better World*”, documento idealizado por Javier Solana e Robert Cooper (WILKE, 2007), formalização da European Security Strategy (ESS), o contraponto ao NSS (National Strategy Security) dos Estados Unidos. Até o fim da guerra fria, a concepção de defesa baseava-se na invasão territorial, portanto, voltada para a região. Os novos perigos depois da guerra fria ampliaram o foco para atuações externas, e a ESDP, conquanto preserve a retórica da força em última instância, considera mudar regimes estrangeiros na direção da democracia, se necessário para a proteção e a promoção das normas liberais. As semelhanças entre as duas doutrinas mostram que a estratégia de poder nos dois lados do Atlântico difere quanto à forma e ao personagem principal, mas não quanto ao objetivo de maximizar influência.

Concernente à necessidade de se criar uma estrutura de defesa europeia, a assinatura da ESS pelos países-membro da UE foi unânime em meio ao dissentimento sobre o Iraque.

4. Considerações sobre o Iraque

Como explicar a mudança de tom nas relações transatlânticas no lapso de tempo entre o ataque às torres e a guerra contra o Iraque?

Muito se falou sobre o embasamento legal para a invasão, cuja ausência oporia União Européia e Estados Unidos nos termos do direito internacional. Sob a falsa alegação da existência de armas de destruição em massa em solo iraquiano, os Estados Unidos recusaram a prorrogação do prazo solicitado pelos inspetores da AIEA (Agência Internacional de Energia Atômica) para a localização do arsenal e decidiram pela invasão a despeito do Conselho de Segurança da ONU, do qual a Alemanha fazia parte em caráter rotativo.

Dentre tantas razões, uma destaca-se pela fissura provocada na espinha dorsal da aliança transatlântica: a OTAN. Tendo invocado pela primeira vez em sua história a assistência mútua prevista no artigo 5 do Tratado de Washington, a OTAN ofereceu suporte total aos Estados Unidos após os atentados a Nova Iorque e se deparou com uma inesperada recusa norte-americana. Preferiram os Estados Unidos, naquele caso, aliar-se a parceiros informais em alianças *ad hoc*, estrategicamente localizados e ávidos por eliminar uma dinâmica a que se pode chamar de “terceirização de influência”.

“O conceito americano de alianças funcionais, (...), se apóia em cooperações transitórias com Estados que, em uma situação específica, oferecem o que os Estados Unidos mais precisam: território, exército, recursos financeiros, ou influência regional” (HAFTENDORN, 2006-b: 384).

Países como Uzbequistão e Turcomenistão desfrutam, ainda hoje, de um singular momento de desobstrução dos canais de comunicação e barganham sua

posição estratégica em troca de benefícios comerciais e de segurança.⁴² Para os Estados Unidos, além do privilégio geográfico, esses países ofereciam maior flexibilidade institucional. No caso da Polônia, apenas para citar um dos europeus, o grande trunfo era a chance de transparecer a heterogeneidade na política externa européia.

Helga Haftendorn classifica a OTAN como uma das maiores vítimas de 11/9, cuja perda de relevância remonta ao conflito do Kosovo. Analogamente, Josef Janning ressalta a marginalização da OTAN (JANNING, 2002).

Ressentidas, a França e a Alemanha mudaram o tom da conversa quando a invasão do Iraque foi submetida à opinião pública mundial e ao Conselho da ONU. Para a autora, a diferença entre Afeganistão e Iraque, da perspectiva alemã, é o suporte legal da ONU ao primeiro e a sua evidente ligação com os atentados em Nova Iorque, justificado o apoio nos termos do artigo 24 da Lei Fundamental. Não menos relevante, porém, é o compartilhamento de comando entre as nações participantes, ao contrário do que viria a acontecer no Iraque, sob comando exclusivo dos Estados Unidos.

Na prática, a intervenção alemã no Afeganistão se concentra na zona norte do país, região de relativa tranquilidade e com pouco risco de combate para as tropas engajadas no processo de reconstrução social. Manter-se no conflito com menor risco exige mais habilidade política do que militar diante das pressões externas pelo envolvimento da Alemanha na explosiva região sul daquele país. De acordo com a revista *Der Spiegel*, sob o provocativo título “*Germans must learn how to kill*”, somente o *Bundestag* poderia aprovar a transferência de tropas para o sul, fato improvável de acontecer.

Retomando o tema sobre o Iraque, há quem analise a postura da Alemanha pelo viés do ressentimento decorrente do desprezo americano em relação ao papel da nova Alemanha no sistema internacional (MEAD, 2004:7). O país não teria se tornado mais pacifista, e sim, mais consciente de sua importância (FORSBERG, 2005:214;

⁴² Durante recente viagem à China, um tradutor-intérprete do Uzbequistão participante de um seminário explicou-me como a soja norte-americana suplantou a brasileira no mercado interno daquele país, que, em troca de permissão de uso do solo para vôos dos caças americanos nas operações no Afeganistão, desfrutava de baixo preço de importação de grãos.

SCHÖLLGEN, 2004:15). Partindo da segunda proposição, a Alemanha deseja agora participar também da definição do conceito de “Ocidente”. De mero espectador a formulador de política internacional, de consumidor a provedor de segurança, o Estado revela em sua ambição, um “elemento psicológico de emancipação” (FORSBERG, 2005:225) e uma certa descrença na governança americana enquanto *hegemon*.

Contribuiu para a decisão alemã a opinião pública interna. Contrariando a concepção neo-realista de que a política doméstica possui menor relevância para explicar a ação dos Estados no sistema internacional, a oposição à guerra do Iraque revelou-se um recurso eleitoral oportunista para a coalizão SPD/Verde, desgastada por um antipopular projeto de reformas sociais. Gerhard Schröder precisava reverter o quadro desfavorável e repetir o feito eleitoral de 1998, para o que a oposição da população alemã à guerra do Iraque veio a servir como estandarte. De acordo com pesquisas, 85% da opinião pública acreditavam que os Estados Unidos agiam em nome do interesse nacional e não da defesa da humanidade⁴³, uma atitude incompatível com o perfil civil estabilizador da Alemanha (*Zivilmacht*) adotado no pós-guerra.

Excepcionalmente, o chanceler social-democrata recebeu elogios da extrema-direita por recolocar a Alemanha no seu “caminho especial” (Hellmann, 2004: 34).

Em 1995, a União Européia estabeleceu a “Parceria Euro-Mediterrânea”, projeto que compreende a UE e dez países (Argélia, Egito, Israel, Jordânia, Líbano, Marrocos, Autoridade Palestina, Síria, Tunísia, Turquia e Líbia, este último na condição de observador), visando estabelecer relações comerciais que colaborem no processo de estabilidade futura. No campo do intercâmbio cultural, ressaltando a primazia da posição da Rússia⁴⁴, novos projetos foram criados, como o *European-Islamic Intercultural Dialogue*, cujo orçamento excede 5 bilhões de euros (OVERHAUS, 2003: 2).

⁴³ 85% dos alemães, 80% dos franceses e 73% dos ingleses consideram que os Estados Unidos agem em função do próprio interesse quando combatem o terrorismo. The Pew Research Center for the People & the Press, 2002.

⁴⁴ Singhofen, 2006, p. 10.

Em 2002, um orçamento de cinco milhões de euros foi disponibilizado para projetos de cooperação com diferentes organizações intermediadoras e independentes, como o Instituto Goethe, o DAAD e outros. Projetos que serviram para fortalecer a sociedade civil nos países islâmicos e projetos em colaboração com jovens ou futuras elites desses países tornaram-se o centro das atenções.⁴⁵

Por conseguinte, os interesses geopolíticos americanos para o Golfo Pérsico divergem dos interesses comerciais europeus.

Além disso, na eventual adesão da Turquia ao bloco, as fronteiras da UE se estenderiam até o Iraque, razão pela qual França e Alemanha desconsideram estimular uma guerra na região.

Os países do centro e do leste da Europa se deixam magnetizar pelo poder do mercado americano e pela sua proposta de defesa, no que haveria ocorrido uma negligência da Alemanha em ocupar o vácuo de poder na região, quer seja unilateralmente ou via União Européia. Para evitar que os Estados Unidos estabeleçam a sua hegemonia naquela área, é fundamental que a União Européia aprofunde e alargue a integração, criando uma estrutura de defesa e um processo de decisão que satisfaça aqueles Estados.

Grã-Bretanha e Espanha, por exemplo, ao se ressentirem da falta de influência na UE, compensam esse déficit projetando seu peso político globalmente em alianças *ad hoc* com a superpotência, como ocorrido no Iraque de 2003.

Mas a Europa ainda não está preparada para romper a parceria com os EUA em questão de segurança devido à carência de uma estratégia comum de defesa e por conta da heterogeneidade dos interesses nacionais. Por isso, as análises europeístas consideram perigosa a turbulência nas relações transatlânticas antes que um sistema de defesa conjunta e eficiente seja estabelecido. Recomendam reformas institucionais e materiais a fim de capacitar a União Européia para a auto-suficiência militar no longo prazo, reconhecendo que, dados os diferentes ritmos de adequação às normas, a identidade europeia de defesa requer etapas evolutivas de integração, semelhante ao

⁴⁵ Ebert, Johannes. Ver Overhaus, Maull, Harnsich, 2003, p.6.

modelo *Schengen* sobre livre circulação de pessoas, desde que disponha de mecanismos que permitam a sua incorporação definitiva à União Européia.

Enquanto a sonhada autonomia de defesa não se concretiza, e diante do fracasso dos Estados Unidos, não em vencer a batalha militar, mas em estabilizar o Iraque, propõem os europeístas que a União Européia, sob a liderança franco-alemã, assumira o papel de agente civilizador e, em conjunto com outros atores internacionais, reconstrua o Iraque com base em seu modelo político e jurídico democrata.

“Eu gostaria que, em 20 anos, nós tivéssemos forças armadas européias. E considero isso possível. Assim, os americanos considerariam muito mais a Europa como parceiro equivalente e daria ouvidos à voz do velho continente” (WEINDENFELD, 2006).

5. Conseqüências da ruptura transatlântica

Quais tendências se extraem sobre a política externa alemã dos primeiros anos de reunificação até a guerra do Iraque? Um novo debate acadêmico, reunindo autores de quatro escolas, tentará responder a essa indagação na coletânea de novembro de 2004, “Deutsche Außenpolitik”, da revista *Aus Politik und Zeitgeschichte*. Novamente, o debate desconsiderou os autores normalizadores, o que significa o isolamento dessa corrente nos meios intelectuais por conta de seu anacronismo e baixo alcance popular.

À exceção de uma categoria menos quantitativa de normalizadores e eurocéticos, sem desprezar a importância de autores como Hans-Peter Schwarz e Christian Hacke, que defendiam o aparelhamento da CSCE, as elites acadêmicas e políticas concordaram até 1992 em preservar a identidade defensiva do *Bundeswehr*. Ao final da guerra do Golfo, esta tendência se bifurcou em duas linhas, a favor e contra o engajamento militar.

A partir de 1995, os conflitos iugoslavos convergiram novamente as correntes em prol da mudança, ou seja, em prol de uma identidade menos antimilitarista, conquanto mantivessem justificativas e *modus operandis* diferentes. Multilateralistas defendem a manutenção do *status quo* das instituições multilaterais de segurança. Europeanistas insistem no desenvolvimento de uma identidade europeia institucionalizada, capaz de dar conta dos conflitos regionais, e coesa na ação fora do continente. Por último, internacionalistas preferem a atuação das forças armadas em conjunto com organismos internacionais e diante de grave violação dos direitos humanos. Por mais que as três escolas concordem com o que Helga Haftendorn chama de “maturidade” da política externa (HAFTENDORN, 2006-a), irrompe um descompasso entre as normas pacifistas para o uso da força e a cultura estratégica multilateral, que contrasta dois valores: moralidade e respeito aos direitos humanos universais, e lealdade às alianças históricas.

A pré-invasão do Iraque reavivou esse dilema. A atitude de Schröder com o compromisso em torno da gratidão histórica para com os Estados Unidos pela reconstrução do Estado democrático na Alemanha pós-guerra foi criticada por Christian Hacke, Hans-Peter Schwarz e Gregor Schöllgen em suas análises sobre o governo social-democrata. Hans-Peter Schwarz classifica a Alemanha como potência no cenário europeu, mas prioriza a sua identidade democrática ocidental.⁴⁶

Europeanistas como Weindenfeld e Janning consideram a ruptura um erro de cálculo da coalizão SPD/Verde, embora recorram menos à lealdade transatlântica e mais ao risco de vulnerabilidade de defesa militar sem as bases institucionais e materiais para a auto-suficiência estratégica europeia. A inconsistência e a debilidade da política externa europeia, polarizada em torno da invasão do Iraque, desafiam, sobretudo, essa linha pensamento. Diante da divergência entre os membros, o europeuista Werner Link argumenta que a Europa de “duas velocidades” é um fenômeno inevitável dada à heterogeneidade dos Estados e, para transpô-la, defende um grupo central de liderança, ao qual caberia a atribuição de autonomizar a política europeia de segurança. À medida que essa coalizão central obtivesse espaço político

⁴⁶ Schwarz, 1992. “*Rolle und Identität der zukünftigen Deutschen Aussenpolitik*”, in *Die Zukunft der deutschen Außenpolitik*, organização Karl Kaiser e Hans W. Maull.

internacional, os membros periféricos, gradativamente, adotariam as mesmas estratégias. Uma sistemática bem próxima do federalismo alemão.

Para Link, a reação “*non-nein*” resulta do fim da bipolaridade e, portanto, do questionamento sobre o ordenamento mundial encabeçado pela superpotência. Diferentemente do apoio moral e financeiro oferecido pela Alemanha na guerra do Golfo, quando suas objeções eram de ordem legal, na invasão de 2003, fica evidente o conflito de ordem política entre as lideranças européias e americanas e, por detrás dos argumentos normativos, transparece a vontade européia, bem entendida a vontade franco-alemã, de enfraquecer a estratégia hegemônica dos Estados Unidos na Europa e no Oriente Médio. Sob a bandeira da legalidade, a União Européia seria uma alternativa para países não europeus ao unilateralismo americano (LINK, 2004:4). Em certa medida, o argumento converge com a teoria do *new liberal imperialism*.

Em análise de Charles Grant para o *Center for European Reform* (GRANT, 2005), os anos da coalizão SPD/Verde prejudicaram a relação com os Estados Unidos no ponto em que estreitaram o canal com a França, ao contrário do governo Kohl, que soube balancear as relações com os Estados Unidos e a União Européia, inclusive com a Grã-Bretanha. Helga Haftendorn acredita que a crise do Iraque fez com que a Alemanha se posicionasse, pela primeira vez, a favor de um dos vértices do triângulo estratégico: a França. Porém, ao apoiar a França no intuito de demonstrar poder e autonomia, a Alemanha perde o espaço de manobra conquistado com o multilateralismo.

Além de concordar com Haftendorn, Hanns Maull alerta para o descontentamento gerado nos países do leste, em especial na Polônia e defende a preservação dos laços institucionais com a UE e a OTAN. A fragilidade da política externa alemã, segundo Maull, resulta de fatores internos como aperto fiscal, pressões domésticas e disputas eleitorais (MAULL, 2004), e prejudica o desempenho da UE enquanto ator global.

Mas a recusa alemã em apoiar a invasão do Iraque vem a ser o cume de uma tendência desenvolvida ao longo dos últimos anos, tendência esta reconhecida por alguns analistas nacionais. Para Hanns Maull, também multilateralista, a política externa

da Alemanha carece de disposição e consistência para inserir o país como potência no sistema internacional globalizado em decorrência de uma inversão na escala de preferência dos interesses. A partir de meados da década de 90, as atenções voltaram-se para a política doméstica, fazendo das questões globais um tema de menor importância, situação para a qual contribuíram duas ocorrências na década de 90: o processo de reunificação e a integração européia.

Longe de significar a vontade unilateralista de Berlim para dramatizar ideologicamente as relações transatlânticas e, portanto, participar da reestruturação da nova ordem mundial no pós-guerra fria, o afastamento político e militar do conflito do Iraque reflete a acomodação do país no cenário internacional e a domesticação da política pelos grupos de interesses industriais. A manutenção de baixos recursos militares colabora com a identidade *trading state* da Alemanha, voltando-a para os temas locais e regionais. Haftendorn reforça a idéia acima.

“A Alemanha não é uma superpotência, mas um Estado com visão política global e interesses econômicos mundiais”. (HAFTENDORN, 2006-b:382).

Os que corroboram a atitude de Schröder baseiam-se, em geral, na amoralidade da guerra e na falta de consubstanciação com as regras do Direito Internacional, caso mais comum entre os internacionalistas. Harald Müller acredita que a Alemanha sai vitoriosa e a ONU fortalecida por haverem defendido as regras legais. A imposição da democracia mostrou-se ineficiente a partir dos resultados obtidos no Iraque, evidenciando a contradição na proposta de liberdade pela força. Estabelecer a democracia implica em fortalecer a sociedade civil por meio de instrumentos que permitam a autodeterminação dos povos e a participação de todos os grupos sociais.

Na linguagem pragmática da escola multilateralista e conservadora do euroceticismo, a defesa de valores morais como paz, democracia e direitos humanos revestem os interesses nacionais de um caráter altruísta pouco crível aos olhos dos principais parceiros, embora adequado às inquietações históricas dos alemães. Um olhar mais apurado, além da idéia de *Sanftemacht* (poder amigo) e

Verantwortungsrhetorik (retórica da responsabilidade), enxerga interesse pela segurança e pela economia (HACKE, 2005).

Capítulo 3

1. Pacifismo e poder: identidade da nação e identidade de Estado

Coube às elites políticas e culturais o processo de redefinição da identidade alemã depois de 1945. No imediato pós-guerra, o sucesso dessa tarefa enfrentava um passado de agressividade e um presente de humilhação, características que inviabilizam a reconstrução positiva da imagem nacional e externa do Estado. A criação da Comunidade Européia do Carvão e do Aço, cujo propósito principal era controlar as bases industriais da Alemanha pelos europeus, tornou-se um instrumento de reabilitação da Alemanha no cenário externo. Através da integração européia, o país buscou reverter uma imagem negativa de si mesmo e retomou, em termos materiais e diplomáticos, a confiabilidade da comunidade internacional.

Mesmo que a adequação do país ao sistema sócio-político ocidental no pós-guerra tenha reagido, a priori, a exigências externas e se caracterizado por uma atitude racional de sobrevivência em um ambiente de assimetria de poder, ao longo dos anos subsequentes notamos a absorção dos valores democráticos tanto pelas elites políticas quanto pela população em geral. Posto de outra forma, as restrições políticas impostas ao país, como a perda de soberania e a restringência de seu poderio militar, modificaram a sua auto-imagem, a ponto de incorporar em suas redes institucionais e valores ideativos o pacifismo, a disseminação dos direitos humanos, a preservação do meio ambiente e o regionalismo.

À medida que a integração regional avançou, aumentou o grau de institucionalização das relações políticas internas e externas da Alemanha. Se no primeiro momento, a institucionalização da política externa respondeu às condições internacionais, no momento da reunificação, o nível de envolvimento da Alemanha com a Comunidade Européia era de tal ordem que a integração regional e a reunificação nacional viram-se indissociavelmente ligadas. Nas palavras de Katzenstein, o Tratado

da União Européia, assinado no ano de 1992 em Maastricht, representa o esforço coletivo para a criação de uma rede institucional capaz de absorver a Alemanha unida em uma Europa integrada (Katzenstein, 1997: 252). Em certa medida, o preço pago pelos países europeus pela domesticação do poder alemão foi restringir as suas próprias soberanias através das diretrizes supranacionais inerentes ao Tratado de Maastricht.

Duas provas da interconexão entre os dois processos merecem citação. A negociação entre França e Alemanha, cujas moedas de barganha foram o aceite à reunificação por parte de Paris e do sistema monetário europeu por parte de Bonn. Melhor dizendo, em troca do aumento de poder político, a Alemanha cedeu autonomia financeira e um símbolo nacional, a sua moeda. Não é à toa que a Alemanha, tendo sido o último país a assinar o Tratado de Maastricht, deveu recorrer ao julgamento do Tribunal Constitucional para a sua aprovação (Ash, 1994: 75).

No nível comunitário, as privatizações promovidas na antiga Alemanha Oriental pelo *Treuhandanstalt*⁴⁷ viram-se obrigadas ao cumprimento de exigências da União Européia, algumas vezes em detrimento dos interesses nacionais.

Sucintamente, mesmo que uma elite ultranacionalista reorientasse a política externa a partir de 1990, a Alemanha estaria estrangida por instituições nacionais e internacionais, e, portanto, impedida e indisposta a uma atitude unilateral. Além do que, a elite política alemã percebeu que tornar o poder alemão menos visível, facilitaria as relações externas do país.

Primeiramente, atores são limitados pelas normas, para posteriormente terem seus interesses formulados por elas. Outrossim, observa-se influência da unidade sobre o conjunto, o que Peter Katzenstein traduz como a influência indireta alemã sobre a União Européia e suas antecessoras.

“A institucionalização do poder, (...), é o aspecto mais diferenciado da relação entre Europa e Alemanha”. (KATZENSTEIN, 1997:3).

⁴⁷ Instituição responsável pelas privatizações até o seu fechamento em 1994.

Para Katzenstein, o contexto da integração europeia influi no interesse nacional alemão, da mesma forma como o poder indireto da Alemanha constitui o funcionamento da União Europeia, em uma simbiose que tende a privilegiar os interesses nacionais do país no longo prazo e justifica a sua disposição em ceder soberania para as competências do bloco.

“O exercício legítimo do poder alemão só pode ocorrer através dos complexos arranjos institucionais da Europa” (KATZENSTEIN, 1997:304).

Harald Müller também considera a transferência de soberania para competências externas uma forma de realizar os interesses nacionais e ampliar a sua influência no mundo transnacionalizado (MÜLLER, 2006:267).

Paralelamente ao debate militar, embora em proporções muito pequenas, identificamos em todas as escolas uma reflexão sobre o poder, e não apenas nos discursos dos normalizadores e eurocéticos. Na linha multilateralista, o poder de influência no sistema internacional; internacionalistas, pelo poder civilizador; europeístas, por uma mescla de influência material e ideativa. Todas, porém, elaboram a idéia de poder na transição do país do papel de potência regional para potência média global.

Josef Janning especula se a apologia nacionalista dos eurocéticos e nacionalizadores não esconderia uma tentativa de controle do poder da Alemanha, tornando-o mais evidente (JANNING, 1996:37). Por outro lado, em entrevista concedida pessoalmente à nossa pesquisa, Ingo Peters acredita que o instrumento de controle externo sobre o país é o próprio multilateralismo, agindo como divisor do poder ao evitar o excesso de europeização ou nacionalização dos interesses.

Para Hanns Maull, o poder exige o domínio de três recursos, que no caso da Alemanha teriam sido prejudicados com a reunificação. No âmbito da tecnologia, a Alemanha permanece atrás dos Estados Unidos e do Japão; no aspecto militar, as

forças alemãs se reduziram em número; e, finalmente, a capacidade de influência sobre o sistema internacional é pequena diante dos problemas financeiros e sociais decorrentes da abrupta anexação dos estados orientais. Mas para os vizinhos, principalmente no leste europeu, o risco de expansão nem precisa ser real para alarmar. Basta que seja plausível.⁴⁸

Contudo, o pacifismo, como elemento de identidade da nação, e não do Estado, freia um eventual projeto de grandeza. Identidade nacional e identidade de Estado referem-se a coisas distintas, embora, mesmo quando contraditórias, possam conviver em um dado contexto (BANCHHOFF, 1999). Alçar o país no cenário internacional pela força requer suporte doméstico de ordem financeira e ideológica, o que dificilmente seria encontrado nas esferas dos partidos e da opinião pública. Pela experiência histórica, a população resiste ao militarismo, conquanto que o tolere em defesa dos direitos humanos (MAULL, 2001:14).

“A população alemã tem graves restrições ao papel das forças armadas e, particularmente, ao uso da força” (HELLMANN, 1996:20).

“Dada à vasta aversão popular à guerra, ou mesmo a assuntos militares em geral, levantar este tipo de debate seria uma derrota política”. (MÜLLER, 1994:126).

O antimilitarismo foi particularmente evidente nos territórios da antiga Alemanha Oriental em 1994 (MÜLLER, 1994:138) e se reforçou em 2007 com a criação do partido *Die Linke*, que reúne as alas mais genuínas de vários partidos de esquerda, decepcionadas com a aproximação do SPD às práticas neoliberais, e o que eles consideram a descaracterização do partido Verde durante o ministério de Joschka Fischer. *Die Linke* tem em Oskar Lafontaine, antigo aliado de Schröder e Fischer, a sua principal figura política, se titula representante da extinta RDA, propõe a redução das forças armadas em 100.000 homens e o desligamento absoluto das tropas alemãs de

⁴⁸ Maull, 1992, *“Grossmacht Deutschland? Anmerkungen und Thesen in Die Zukunft der deutschen Außenpolitik*, organização Karl Kaiser e Hans W. Maull.

todas as operações internacionais (GYSI, 2008). Hoje, é possível afirmar que *Die Linke* seja o único partido a se opor à participação militar no exterior.

Sobre a evolução do pensamento pacifista na Alemanha, existe um interessante debate entre Gert Krell, Harald Müller, Matthew Evangelist e Jeffrey Herf em 1986, partindo da afirmação deste último de que a identidade pacifista da Alemanha teria sido construída a partir da década de 60 pela atuação dos *peace research centers*, compostos pela intelectualidade de esquerda, cujo objetivo era prejudicar a aliança transatlântica e favorecer a implementação da *Ostpolitik* pela regeneração da imagem soviética, reputando aos Estados Unidos o incremento da insegurança com a Segunda Guerra Fria, aquecida pela instalação de mísseis americanos na Europa. Além de desarmar a tese de Herf no debate que sucedeu na revista *International Security*, Harald Müller, escreveu no ano seguinte em parceria com Thomas-Risse Kappen, uma sólida pesquisa sobre as origens do movimento pacifista no imaginário popular, cujas primeiras manifestações surgiram na década de 50.

Diante do exposto, a ligação entre os interesse nacionais e externos do Estado tem sido viabilizada através do discurso sobre a responsabilidade do novo papel da Alemanha (*Verantwortungsrethorik*). Internamente, assume ares humanitários e se apóia no patriotismo constitucional, para o que modifica as normas a fim de permitir um papel mais ativo nas questões de segurança mundial.

Para a comunidade exterior, elabora o papel de potência civil moralizadora, não no modelo do neutralismo suíço, mas na concepção quase messiânica do Estado pós-moderno.

2. Interesses nacionais

Com base na leitura dos capítulos anteriores, retomamos as questões iniciais sobre quais interesses se definem com a Alemanha reunificada e a partir de quais identidades.

Primeiramente, o Estado reunificado defende as alianças multilaterais a fim de garantir previsibilidade e, portanto, espaço de manobra para os momentos de crise, bem como canais de projeção do seu poder econômico. Este primeiro interesse segue a lógica de uma identidade multilateralista e econômica.

Em segundo lugar, a identidade institucionalista objetiva preservar a segurança nacional das ameaças transnacionais contemporâneas, sejam elas de ordem ecológica, migratória, terrorista ou econômica, por meio da adesão participativa em regimes internacionais, bem como a limitação dos anseios unilateralistas latentes em segmentos da sociedade nacional a fim de impedir o ressurgimento de um “estado dentro do estado”. Para tanto, faz-se necessária a manutenção de forças armadas capazes de atuar no exterior, desde que integradas aos mecanismos institucionais da sociedade, a fim de evitar o ressurgimento do militarismo de outrora.

Atender aos interesses relacionados com sua identidade multilateralista e institucionalista requer aprofundar as estruturas européias, assim como estender a integração regional, preservando e expandindo os níveis de supranacionalidade. Instituir o processo de decisão por dupla maioria nas questões de política externa e capacitar a PESC militarmente são políticas primordiais. No que concerne, portanto, ao terceiro interesse, identifica-se uma forte identidade européia, desenvolvida, principalmente, ao longo da reconstrução do Estado no pós-guerra.

No atual estágio de redução do poder estatal em âmbito mundial e considerando que a Alemanha vivencia a perda dessa natureza há várias décadas, seu interesse final consiste em internacionalizar a imagem da União Européia como potência civilizadora através da disseminação de princípios legais, difusão de regras de comportamento e reprodução de um modelo institucional à sua semelhança. Este projeto de gestão global

revela-nos uma identidade pós-moderna e, tendo em vista as mais recentes rupturas transatlânticas, uma atitude contra-hegemônica.

3. Conclusão

Pelo exposto nos capítulos anteriores, concluímos que a Alemanha manteve até meados dos anos noventa uma política externa baseada no multilateralismo. Inicialmente, relutou em adaptar a sua identidade de potência civil à demanda por maior responsabilidade internacional nas questões militares, optando por reforçá-la no âmbito econômico, jurídico e ambiental das relações internacionais.

A partir de 1992, o Estado concluiu que só uma nova concepção do papel das forças armadas, e do país no sistema internacional, restabeleceria legitimidade internacional. Como resultado de um processo de adaptação de sua cultura estratégica às mudanças externas e às normas de segurança coletiva adquiridas na guerra fria, observou-se um rompimento da elite política dominante com a identidade antimilitarista desenvolvida na segunda metade do século passado.

Parceiros (FPD) da coalizão dominante (CSU/CDU) e parte da oposição (SPD) resistiam à mudança de padrão estratégico com base em restrições normativas, enquanto que a relutância da sociedade civil advinha da memória coletiva antimilitarista.

À exceção de um círculo limitado de especialistas e historiadores, cuja opinião se manteve de 1990 aos dias atuais, seja a favor ou contra o envolvimento militar da Alemanha fora da OTAN, uma parte considerável da elite intelectual seguiu um traçado semelhante ao da classe política (ou terá sido o inverso?), passando gradativamente de uma atitude antimilitar à defesa de um maior envolvimento externo, conquanto preservassem razões e métodos divergentes.

De potência regional à potência média global, a Alemanha assumiu características de *global player*, não somente em termos econômicos, mas também em aspectos de segurança. Vale ressaltar que, não obstante um comportamento militar mais assertivo, manteve-se a Alemanha atada às instituições de segurança como a OTAN, a UE, A ONU e a OSCE, além da própria ESDP.

Inicialmente, a nova orientação estratégica ocorreu por pressões externas, como na Guerra do Golfo, bem como pela noção da dependência da Europa em relação à OTAN e aos Estados Unidos, situação bastante evidente nos conflitos iugoslavos.

Mesmo as correntes políticas e acadêmicas menos assertivas da Alemanha já admitem que o poder civilizador precisa de um suporte militar crível.

Por outro lado, não devemos interpretar essa tendência como sinônimo de retorno à política de poder *hobbesiana*. Às derrotas militares sofridas no século XX e a cinqüenta anos de cooperação militar transatlântica, somam-se os dogmas institucionais de controle civil e parlamentar sobre o papel das forças armadas como elementos formativos da auto-imagem do país, que facilitam a compreensão da disposição para a cessão de soberania e para o desenvolvimento de comunidades de segurança assentadas sobre uma visão civil de cultura estratégica.

Como idéias resistem mais à mudança do que interesses e normas, a aceitação da sociedade civil em relação a um novo comportamento estratégico vem ocorrendo em menor velocidade. Para detalhes da estratégia de segurança no século XXI, recorreremos ao *Weißbuch 2006*, elaborado pelo Ministério da Defesa e disponível em versão na língua inglesa, cujo texto traduzido reproduzimos abaixo.

“A transformação requer a capacidade e a disposição para a mudança. O processo de transformação das forças armadas não pode ser bem sucedido a menos que haja uma duradoura disposição para a mudança”.

A retórica revela a necessidade de readaptar a mentalidade social, incrementar o orçamento de defesa e reorganizar a estrutura de pessoal, transferindo para as organizações coletivas parte da gestão administrativa do *Bundeswehr*. Identificamos na proposta dois objetivos imediatos. O primeiro, aprofundar a idéia de defesa européia, transferindo para a PESC parte do poder de decisão. Por último, desviar os gastos com burocracia para a modernização do seu aparelho militar.

Dentre os ajustes necessários, discute-se a profissionalização total das forças armadas, haja vista as restrições legais à participação de soldados em serviço militar compulsório nos conflitos internacionais. De mais a mais, dado o improvável aumento de recursos financeiros no curto prazo, o planejamento estratégico militar requer que se difunda, no nível europeu, uma divisão de competência fundamentada em excelências individuais, uma vez que nenhum dos europeus dispõe de capacidade isolada para atuar em todo o espectro de segurança.

A diferença entre os dois *Weißbücher*, de 1994 e 2006, consiste em que o antigo se dedica a explicar as mudanças do sistema internacional e a responsabilidade da nova Alemanha, enquanto o segundo toma o *Verantwortungsrethorik* como elemento formativo da identidade nacional, e disserta sobre a necessidade de adaptar a capacidade material à idéia.

Apesar das orientações distintas, as políticas estratégicas da Alemanha reunificada e da Alemanha dividida seguiram a mesma lógica da adequação. Ambas responderam a uma dada conjuntura crítica e a um momento de formação de identidade, pois também à pós-reunificação se reputa uma espécie de renascimento da identidade coletiva, ainda que esta não seja a partir de uma derrota militar e moral, mas da recuperação do prestígio.

Marcas negativas do genocídio de outros povos e da destruição da própria sociedade fundamentaram a construção da identidade pacifista do pós-guerra, deslocando para o crescimento econômico a imagem do poder nacional. Por outro lado, a mesma concepção de justiça e de direitos humanos sustenta a argumentação política para o engajamento preventivo do país em operações de *peace-making* e de *peace-enforcement* no século XXI. Indubitavelmente, os valores morais adquiridos no processo de expiação das penas materiais e emocionais das duas grandes guerras por parte de toda a sociedade civil, política e militar, influenciam a percepção do interesse nacional e contribuem para a ação de política externa.

Bem entendido que não pretendemos classificar os objetivos atuais como meramente morais, haja vista que atendem, também, a um projeto de Estado no intuito de desenvolver melhores condições para as relações intercapitalistas e para o acesso ao leque de recursos necessários a uma nação industrializada, tais como recursos energéticos, estabilidade política e mercado consumidor. É no processo de implementação desse projeto de poder que o país se aproxima, e eventualmente se afasta, de antigos aliados e inimigos, conforme variam as percepções de oportunidade, e de risco, que perpassam não só as mudanças conjunturais, mas também o campo das idéias e das normas.

A fim de compreender a essência política e amoral do projeto de sustentação do capitalismo por meio da internacionalização do estado de bem-estar social e de valores

democráticos ocidentais, recorreremos à idéia de Giovanni Arrighi sobre o impasse do capitalismo tardio, oprimido entre remunerações constantes nos países do núcleo orgânico, que diminuem a renda do capital, e a hostilidade dos países periféricos, inviabilizando o acesso à oferta de mão-de-obra e ao mercado comprador (ARRIGHI, 1997:49). Não sendo uma hostilidade ideológica, mas sócio-organizacional, tendo em vista as disputas entre as elites, e a pobreza extrema naqueles países, a sobrevivência das relações intercapitalistas dependem da assimilação, e não da imposição, de normas costumeiras. Ainda segundo Arrighi, os países do núcleo orgânico discordam sobre a extensão dos “efeitos destruidores da luta competitiva”, (ARRIGHI, 1997:47) opondo-os, conseqüentemente, no que tange ao exercício do monopólio da força no sistema internacional.

*“A segurança é uma condição prévia do desenvolvimento. Os conflitos destroem as infra-estruturas, incluindo as de caráter social, incentivam a criminalidade, desencorajam o investimento e tornam impossível uma atividade econômica normal. Há países e regiões enredados num ciclo de conflito, insegurança e pobreza”.*⁴⁹

O estudo da política externa da Alemanha reunificada nos permite concluir que as negativas experiências históricas do século XX modificaram a sua visão de poder. Assumindo uma identidade democrática, a Alemanha rejeita o imperialismo baseado na conquista territorial, bem como o uso das forças armadas para a resolução de conflitos e controvérsias em primeira instância. Democracia, patriotismo constitucional, reestruturação econômica, supranacionalidade *sui generis*, bem-estar social, pluralismo, entre outras conquistas dos anos de paz, formam uma nova identidade nacional, à medida que Auschwitz se distancia na história.

Parece claro que essa identidade pós-moderna da RFA determine os interesses nacionais da Alemanha reunificada, conquanto reconheçamos um limitador ao alcance desse argumento. A cultura, como resultado de experiências históricas e de

⁴⁹ *Uma Europa Segura Num Mundo Melhor: Estratégia Européia em Matéria de Segurança.*

aprendizagem, se manifesta no comportamento de forma heterogênea, mesmo entre Estados com a mesma distribuição de recursos materiais (DUFFIELD, 1999:770), tanto mais em situação assimétricas. De forma que, as experiências opostas vividas pelas duas metades da Alemanha, resultam em percepções diferentes sobre o papel do Estado e sobre estratégia de segurança. Variam as percepções sobre inimigo, amigo, normas, defesa e legalidade, e até mesmo sobre a hierarquia de interesses.

Enquanto luta para demolir os muros psicológicos da sociedade, o Estado tenta consolidar seu poder no sistema internacional, não mais pela força, mas pelas idéias. Seu instrumento de poder é a União Européia, portanto, seu maior interesse é aumentar o poder regional, seja pela via econômica e legal, quanto pela criação de uma força militar autônoma, a fim de afastar das suas fronteiras, cada vez mais amplas, as ameaças que transpõem o nacionalismo tradicional, e magnetizar as oportunidades da nova configuração de poder mundial.

Anexo I

Entrevista concedida em 14/11/2007 por Ingo Peters, Conselheiro Acadêmico do Instituto de Ciência Política Otto-Suhr da Freie Universität Berlin e Diretor-Executivo do *Center for Transnational Relations, Foreign and Security Policy*.

1. Quais assuntos você consideraria como os mais importantes da política externa da Alemanha depois da reunificação?

Peters: basicamente os mesmos itens da política externa da Alemanha dividida. Talvez haja um ou outro elemento novo, mas eu destacaria (1) a integração europeia e a OTAN como parte da tradicional orientação multilateral da Alemanha, (2) e o envolvimento nesses organismos multilaterais, do ponto de vista externo, como um instrumento para controlar a Alemanha. Em termos de “de onde viemos” e “para onde vamos”, o governo tenta convencer o mundo de que a Alemanha mantém sua tradição, ou seja, o multilateralismo. Naturalmente, surgiram dúvidas se esse discurso seria somente retórica e ou se realmente isso se realizaria. Além disso, mudanças externas, como o fim do conflito leste-oeste, levantaram dúvidas sobre as chances que surgiriam em relação ao leste europeu e à Rússia. No campo da segurança energética, para citarmos apenas um exemplo, a relação com a Rússia se tornou muito importante. Afinal de contas, vivemos no mesmo continente e precisamos encontrar uma nova visão pacífica de convivência. Além disso, a Alemanha, como membro da OCDE e do G-8, precisa enfrentar os desafios econômicos da globalização, que atingem a todos, embora em graus diferentes. Como você sabe, a Chanceler Angela Merkel fala muito de política ambiental e tenta trazer o tema para o fórum global, seja no G-8 ou diante da ONU. De certa forma, esses são temas que dizem respeito a todos os países, não apenas à Alemanha, mas que, por conta do passado histórico, nos deixam mais expostos com relação a estarmos fazendo certo ou errado em termos de legitimar ou desafiar o Ocidente.

2. *Em que medida as atitudes da Alemanha geram conflitos entre interesses internos e política externa?*

Peters: nos países democráticos é preciso encontrar uma fórmula de casar os interesses nacionais com a política externa, embora isso nem sempre seja possível. Com relação aos assuntos mais graves, como o Iraque, tenho dúvidas se existe um debate real no país. Quem debate? Há uma relação entre opinião pública e política governamental? A opinião pública segue a política governamental ou a política governamental segue a opinião pública? Essa não é uma via de mão única e desconheço qualquer estudo que considere as duas direções. Mas, é claro, houve algumas publicações nesse sentido, dentre as quais eu destacaria o trabalho de Gunther Hellmann, “*Goodbye Bismarck?*”, como o mais proeminente. Como foi escrito em 1996, poderíamos começar questionando se ainda é válido ou se houve mudanças desde então. Eu não sei se podemos falar em debate. Existe um debate? O que é um debate? Ele chega às manchetes da TV e dos jornais? Quais são as características de um debate público real e relevante? Alguns assuntos, como os Bálcãs e o Iraque, se destacam na agenda pelos efeitos de longo-prazo na formulação de política externa alemã, ou talvez até o terrorismo transnacional. Os Bálcãs ainda mais do que o 11 de setembro. Mas sempre que se fala em política externa alemã é inevitável colocá-la na perspectiva da discussão dentro da União Européia. Do ponto de vista do governo alemão, na maior parte das vezes, ela é deliberadamente apresentada não da perspectiva nacional, mas de forma a se enquadrar no processo de decisão política européia, a fim de atingir o consenso. Isoladamente, a Alemanha não consegue resultados favoráveis. A política externa alemã tem que ser conduzida via Bruxelas, independentemente de ser via UE ou OTAN. Algumas vezes será em oposição direta aos Estados Unidos; outras vezes, em cooperação. Até porque essa escolha não é só da Alemanha, mas também dos Estados Unidos.

De qualquer forma, não tenho certeza do que seja um debate, se houve um, e se os formuladores de política externa levariam em conta a discussão pública mais do que a da comunidade estratégica, a menos que seja um tema de grande repercussão.

3. *Quais elementos da identidade alemã são particularmente determinantes na política externa?*

Peters: Você está levantando mais um tema conceitual. Acredito que identidade seja aquilo que os alemães gostam de atribuir a si mesmos. Tenho que recorrer à história novamente. À luz da história, os alemães gostam de se saberem orientados para o multilateralismo, que é uma continuidade das décadas anteriores. Se houver alguma dúvida quanto a isso, como já ocorreu, a Alemanha age rapidamente para recolocar o curso da política na direção do multilateralismo. Há uma crença profundamente arraigada de que o unilateralismo será criticado, sendo preferível agir em conjunto com seus vizinhos e parceiros de modo que essa estrutura multilateral permita o controle externo sobre as ações da Alemanha. Em segundo lugar, é importante vender a habilidade de liderar o processo multilateral. Acredito que isso tenha ficado bem claro no Genscherismo e não tenha mudado desde então. Durante política externa de Genscher, ficou evidente que o processo era mais importante do que o resultado. Genscherismo significa negociar até se obter o resultado mais próximo possível do objetivo. Garton Ash chamou a isso de multilateralismo de atrito, ou seja, negociar até obter impactos consideráveis no longo prazo, sem perder de vista o objetivo principal. Acho que a Alemanha sempre está disposta a assumir compromissos, desde que os formuladores de política externa vejam chance de renegociação constante.

4. *Você acredita que o governo Schröder rompeu com essa continuidade, por exemplo, na questão do Iraque?*

Peters: a maioria das pessoas pensa assim, mas eu não concordo. Vejo sinais de continuidade, pois, se o multilateralismo é um traço da identidade alemã ou uma norma da política externa, o outro é a relutância ao uso da força militar. Como na primeira guerra do Iraque, o problema se repete. O que fazer? Participar da coalizão ou manter a norma política de contenção? Conciliar essas duas contradições seria possível no caso de autodefesa nos limites da OTAN e contra um inimigo comum. Mas os desafios à segurança mudaram, tornaram-se mais diversos, e a percepção de ameaça leva em conta também a opinião pública. Tomemos como exemplo a guerra dos Balcãs, principalmente a de Kosovo em 1999. O governo SPD/Verde, em conjunto com os aliados ocidentais e sem um mandato

da ONU, contribuiu com forças de combate contra Belgrado. Onde foi parar o poder civil da Alemanha naquela ocasião? E eis que o mesmo governo diz não à invasão do Iraque. Somos pacifistas novamente!

5. Isso se aplica também ao Afeganistão.

Peters: por isso é difícil dizer que as coisas funcionam sempre de uma mesma maneira. A Alemanha tem muitas opções e o importante é descobrir porque o governo age de forma distinta em relação a eventos similares de guerra e paz.

6. Você diria que as ações de política externa na Alemanha variam mais em função da política interna ou do contexto internacional?

Peters: no ambiente doméstico, ninguém diz que a política externa mudou significativamente. Do ponto de vista externo, é natural que se procure por mudanças. Seria estranho que quase tudo mudasse e a política externa permanecesse a mesma. De fato, a campanha militar alemã fora da área da OTAN é uma novidade, mas é preciso levar em conta que os desafios também são novos. A história ainda precisa ser escrita para encontrar as explicações e compreender sob quais normas vivem os alemães. Haverá uma opinião pública dominante que oriente as decisões de política externa? A questão do Iraque teve algum impacto na campanha de Schröder em 2002, embora as pesquisas eleitoras apontem que foi uma contribuição marginal.

7. Quem influencia o processo de decisão política em relação aos assuntos externos?

Peters: o governo é importante, mas ele é apenas um entre outros atores. Antes de tomar uma posição, o governo precisa levar em conta os interesses dos *Länder*, a história, os grupos de interesse, os parceiros europeus e, ainda, os Estados Unidos. Portanto, o processo de decisão política é bastante fragmentado.

8. *Você acredita que os think tanks exerçam alguma influência?*

Peters: eles pensam que sim. Mas o último trabalho comparativo a esse respeito data de 1978 e seria preciso atualizá-lo.

9. *Os debates sobre política externa no Brasil na década de 90 tornaram-se menos civis e mais técnicos. Ou seja, a discussão se restringiu aos meios especializados. E na Alemanha?*

Peters: eu diria que os debates conduzidos pelos historiadores, como o que ocorreu em 88 a respeito do “*Entsorgung der deutschen Vergangenheit*”⁵⁰ livro de Hans-Ulrich Wehler, tiveram alguns elementos de política externa. O debate no círculo intelectual é diferente do debate público. Alguma coisa semelhante ocorreu nos episódios como Kosovo e Iraque. Habermas, por exemplo, é uma referência a qual os intelectuais se sentem impelidos ou obrigados a responder. Se Habermas publicar algum artigo no *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, teremos um debate, embora restrito a uma elite. Realmente não acredito que o povo tenha algum interesse por isso, embora existam publicações como “*Aus Politik und Zeitgeschichte*”, com alta tiragem e boa distribuição nas escolas, nas universidades, no *Bundestag* e em outros círculos populares. Apesar de não ter uma linguagem científica, é uma publicação sólida.

10. *Existe alguma perspectiva de política externa representativa da Alemanha Oriental?*

Peters: Alemanha Oriental? Onde fica? Bem, eles perderam, não? Sim, ainda somos um país dividido. As pesquisas de opinião revelavam diferentes atitudes em relação a OTAN e aos Estados Unidos, sendo mais favorável no lado ocidental, mas não sei se ainda são feitas com base no critério de seleção leste/oeste. Respondendo diretamente, creio que *Die*

⁵⁰ “*Negligência com o passado alemão*”. Tradução livre.

Linke tenta representar o que restou da Alemanha Oriental e estabelecer a posição mais crítica à política externa dominante.

12. Você considera a Alemanha um país soberano, mesmo tendo o número de armas e soldados limitados pelo Tratado 2+4?

Peters: em termos de soberania na sua acepção formal, existem diferenças entre os Estados, com alguns não tão soberanos quanto outros. Além disso, face à globalização e à interdependência, a soberania tradicional torna-se uma ilusão. Nenhum país pode realmente se considerar soberano. Mesmo em termos de direito internacional, o artigo 39 da carta da ONU, ao conferir ao Conselho de Segurança o direito de intervir em Estados que violem a paz, redefine o conceito de soberania. O tratado 2+4 tem apenas um peso simbólico, sem esquecer que, hoje, alguns atores não governamentais sem o atributo de soberania usufruem muita influência.

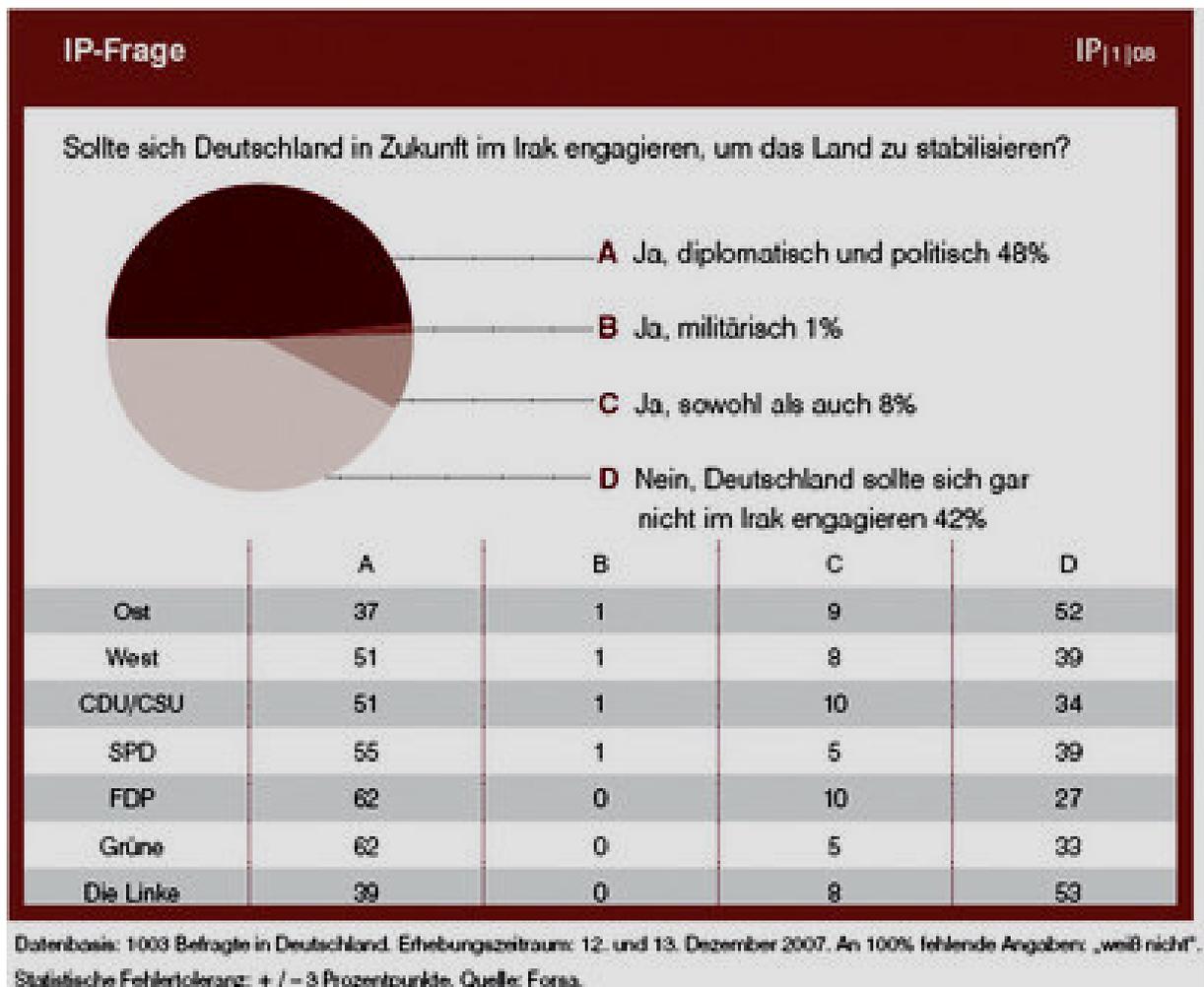
Anexo II

Pesquisa popular realizada em dezembro de 2007 pela revista *Internationale Politik*, do think tank DGAP sobre o engajamento militar da Alemanha no Iraque.

Pergunta: A Alemanha deveria se engajar no futuro para estabilizar o Iraque?

Respostas:

- A) Sim, diplomaticamente e politicamente.
- B) Sim, militarmente.
- C) Sim, diplomaticamente, politicamente e militarmente.
- D) Não, a Alemanha não deveria se engajar no Iraque.



Anexo III – Tabela de operações militares

Nos anos recentes, a Alemanha tem sido o segundo país a contribuir com mais soldados em operações internacionais, seguindo os Estados Unidos. Em 2003, um pequeno grupo de 40 soldados participou da Operação Concórdia, a primeira liderada pela União Européia, com apoio da OTAN, nos termos do acordo *Berlin Plus*.

Em 2003, em meio à crise do Iraque, o Parlamento aprovou a continuação da participação na Operação *Enduring Freedom* em votação com 540 votos a favor e 41 contra. A maior contribuição foi na ISAF, força da ONU no Afeganistão, composta majoritariamente por países da OTAN e, substituída pela própria em 2003, a fim de evitar as consultas ao Conselho de Segurança da ONU.

No caso do Iraque em 2003, além da recusa dos Estados Unidos em dividir o comando das operações no Iraque com organizações internacionais, forjando relações militares bilaterais injustificáveis sob o aspecto constitucional, a Alemanha não suportaria a pressão interna contra mais um envolvimento militar de grande porte, haja vista que, mesmo sob o fogo cruzado das críticas dos Estados Unidos quanto a pouca disposição alemã para o combate na ISAF, o Ministro da Defesa, Franz Josef Jung reafirma que “*seu contingente se limitaria a missões autorizadas em Berlim pelo Parlamento*”.⁵¹

Para maiores informações sobre as operações militares da Alemanha desde a sua reunificação, ver tabela abaixo.

Operation	Framework	Task of German Forces	Number of German Troops
RECCE-Tornados Afghanistan Since 03/2007	NATO (within ISAF)	UN-mandated peace-enforcement	179
UNIFIL Lebanon Since 09/2006	UN	UN-mandated peace-enforcement	884
EUFOR RD Congo 07/2006 – 11/2006	EU (ESDP)	UN-mandated monitoring of security during election	780
UNMIS Sudan Since 2005	UN	UN-mandated peace-keeping	41
EUFOR Althea Bosnia-Herzegovina Since 12/2004	EU (ESDP) (replaced NATO-SFOR)	UN-mandated peace-enforcement	562
UNMEE Ethiopia, Eritrea Since 01/2004	UN	UN-mandated peace-keeping	2
Operation CONCORDIA FYROM 03/2003 – 12/2003	EU (ESDP)	Protecion of international observers of EU and OSCE	40

⁵¹ Folha de São Paulo, A11, 08 fev 2008.

Operation ARTEMIS DR Congo/Uganda 06/2003 – 09/2003	EU (ESDP)	Medical Care and evacuation, transportation services	97
Operation Enduring Freedom (OEF) Kuwait/Djibouti	USA (UN and NATO resolutions)	ABC-weapons-monioting, control of sea routes	254
ISAF Afghanistan Since 01/2001	NATO	Naval Operations	3.054
Active Endeavour	NATO	Naval Operations	24
Mediterranean Sea Since 10/2002			
INTERFRET East Timor 09/1999 – 02/2000	Multinational Humanitarian Intervention	Medical-Care	100
KFOR Kosovo Since 06/1999	NATO	UN-mandated peace- enforcement, humanitarian tasks	2.228
Allied Force Kosovo 03/1999 – 06/1999	NATO	Peace-making	500
SFOR Bosnia-Hezergovina 1996-2004	NATO	Combat peace-making	3.000
IFOR Bosnia-Hezergovina 1995-1996	NATO	Non-combat peace-making	3.000
UNOMIG Geórgia Since 1994	UN	Medical care and military observation	11
UNPROFOR Bosnia-Hezergovina 1993-1995	UN	Logistical Support, airlift	(no data)
Operation Sharp Guard Adriatic Sea 1992-1996	NATO/WEU	Non-combat naval forces	(no data)
UNSCOM Iraq/Bahrain 08/1991 – 09/1996	UN	Transport, medical care, air-lift	37
UNSOM II SOMALIA 08/1993 – 03/1994	UN	Logistical Assistance, Air- Lift	2.420
UNAMIR Ruanda 07 – 12/1994	UN	Air-lift for Ruanda refugees	30
UNTAC/UNAMIC Camboja 05/1992 – 11/1993	UN	Medical care for UN personnel and civilians	150
Gulf War Iraq/Kuwait 1990-91	NATO	Financial and logistical support, dispatch of 18 fighter-jets to Turkey	200

(Source: Bundeswehr, July 1st 2007) ⁵²

⁵² Wilke, 2007.

Referências Bibliográficas

AHMED, Hameed; **XIAOHONG**, Xe. *The Role Scenarios of EU in the World of 2020: A comparative perspective between European and US based think tanks*. Master Thesis. Linköping University, 2005.

ARON, Raymond. *Paz e Guerra Entre as Nações*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002.

ARRIGUI, Giovanni. *A Ilusão do Desenvolvimento*. Petrópolis: Editora Vozes, 1997.

_____. *O Longo Século XX*. Rio de Janeiro: Contraponto; São Paulo: Editora Unesp, 1996.

ASH, Timothy Garton. *Germany's Choice*. Foreign Affairs, July/August, 1994.

BANCHHOFF, Thomas. *German Identity and European Integration*. European Journal of International Relations, Vol. 5(3), 1999, p.259-289.

BARING, Arnulf. *Wie neu ist unsere Lage? Deutschland als Regionalmacht*. Internationale Politik, 4/1995.

BECK, Ulrich. *The post-modern states*. In Re-Ordering the World. The Foreign Policy Centre, edited by Mark Leonard, 2002(a). Disponível em: <http://fpc.org.uk/fsblob/36.pdf>. Acesso em 13 out. 2007.

BERTRAM, Christian. *Deutschland: nicht normal, sondern zentral. Von der Notwendigkeit einer deutschen Führungsrolle in der Aussenpolitik Europas*. Disponível em: <<http://www.deutsche-aussenpolitik.de/resources/dossiers/bertram.pdf>> Acesso em 10 out. 2006.

BLANK, Thomas. *Determinants of National Identity in East and West Germany: An Empirical Comparison of Theories on the Significance of Authoritarianism, Anomie, and General Self-Esteem*. Political Psychology, Vol. 24, No. 2, Special Issue: National Identity in Europe. (Jun., 2003), p.259-288.

BORRADORI, Giovanna. *Filosofia em tempo de terror: diálogos com Habermas e Derrida*. Rio de Janeiro: Editora Jorge Zahar, 2004.

BRECHTEFELD, JÖRG. *Mitteleuropa als Option deutscher Außenpolitik. Zerfall von Imperien*. Welt Trends. Potsdam: GSFP, 1995.

BRINKS, Jan Herman; **ROCK**, Stella; **TIMMS**, Edward. *Nationalist Myths and Modern Media: Contested Identities in the Age of globalization*. London: Taurus Academic Studies, 2006.

BUSH, George. Address to a Joint Session of congress and the American People. Disponível em <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/09/20010920-8.html>> Acesso em 05 jul. 2007.

CLEMENT, Rolf. *Die neue Bundeswehr als Instrument Deutscher Außenpolitik*. Aus Politik und Zeitgeschichte, B 11/2004.

COOPER, Robert. *The post-modern states*. In Re-Ordering the World. The Foreign Policy Centre, edited by Mark Leonard, 2002(a). Disponível em: <http://fpc.org.uk/fsblob/36.pdf>. Acesso em 13 out. 2007.

_____. *Why we still need empires?* Guardian Unlimited. The Observer. Publicado em 7.7.2002(b).

CRUZ, Sebastião C. Velasco e. *Globalização, Democracia e Ordem Internacional: ensaios de teoria e história*. Campinas: Editora da Unicamp, 2004.

CZEMPIEL, Ernst-Otto. *Determinanten zukünftiger deutscher Außenpolitik*. Aus Politik und Zeitgeschichte (B24/2000).

DOWBOR, Ladislau; **IANNI** Octavio; **RESENDE**, Paulo Edgar A. (Orgs.). *Desafios da Globalização*. Petrópolis: Editora Vozes, 1997.

DUFFIELD, John s. *Political Culture and State Behavior: Why German Confounds Neorealism*. International Organization 53, 4, Autumm, 1999, p. 765-803.

DURKHEIM, Émile. *L'Allemagne au-dessus de tout. La Mentalité Allemande et la Guerre*. Paris: Armand Colin, 1915. Édition électronique par Bertrand Gbier. Disponível em: <http://classiques.uqac.ca/classiques/Durkheim_emile/allemande_par_dessus_tout/allemande.html> Acesso em 12 mar. 2006.

FLORIAN, Daniel. *Benchmarking Think Tanks: Wandlungsstrategien akademischer Think Tanks im Vergleich*. Disponível em: <<http://www.thinktankdirectory.org/downloads/041010-dfo-benchmarking.pdf>> Acesso em 05 ago. 2006.

FORSBERG, Tuomas. *German Foreign Policy and the War on Iraq: Anti-Americanism, Pacifism or Emancipation?* Security Dialogue vol. 36, n.º 2, June 2005.

FRIEDRICH, Wolfgang-Uwe (Editor). *The Legacy of Kosovo: German Politics and Policies in the Balkans*. German Issues 22. AICGS, 2000.

GAMBLE, Andrew; **PAYNE**, Anthony (Editors). *Regionalism and Global Order*. New York: St. Martin's Press, Scholarly and Reference Division, 1996.

GOTZ, Roland. *Silence for Gas? Germany's Dependence on Russian Energy*. SWP Comments. Disponível em: <http://www.swpberlin.org/en/common/get_document.php?asset_id=1632> Acesso em 15 dez. 2006.

GRANT, Charles. *Germany's foreign policy: What lessons can be learned from the Schröder years?* Center for European Reform, 2005

GYSI, Gregor. *Bundeswehr aus Afghanistan zurückziehen*. Die Linke. Disponível em: <<http://www.linksfraktion.de/rede.php?artikel=1321608440>> Acesso em 28 jan. 2008.

HABERMAS, Jürgen. *A Constelação Pós-Nacional: Ensaio Político*. São Paulo: Littera Mundi, 2001.

_____. *Die Normalität einer Berliner Republik*. Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag, 1995.

HACKE, Christian. *Die Aussenpolitik der Bundesrepublik Deutschland: Von Konrad Adenauer bis Gerhard Schröder*. Berlin: Ullstein Buchverlage, 2004.

_____. *Die Außenpolitik der Regierung Schröder/Fischer*. Aus Politik und Zeitgeschichte 32-33/2005. Disponível em <<http://www.bpb.de/files/BN2YMD.pdf>> Acesso em 23 fev. 2007.

HAFTENDORN, Helga. *Coming of Age: German Foreign Policy since 1945*. Rowman & Littlefield: Lanham, 2006-a.

_____. *The Strategic Triangle: France, Germany, and the United States in the Shaping of a New Europe*. Washington: The Woodrow Wilson Center Press, 2006-b.

HALL, Peter A. **TAYLOR**, Rosemary C. R. *Political Science and The Three New Institutionalism*. Political Studies, Dec.96. Vol. 44 Issue 4.

HELLMANN, Gunther. *Goodbye Bismarck? The Foreign Policy of contemporary Germany*. Mershon International Studies Review, 1996, 40:1, p.1-39.

_____. Von Gipfelstürmern und Gratwanderern: "Deutsche Wege" in der Außenpolitik. Aus Politik und Zeitgeschichte B 11/2004.

HIPPLER, Jochen. *Iraq's Military Power: The German Connection*. Middle East Report, No. 168, No Place to Hide. (Jan. - Feb., 1991), p. 27-31.

HOPF, Ted. *The Promise of Constructivism in International Relations Theory*. International Security, Vol. 23, Nr. 1. (Summer, 1998) p.171-200.

ILGIT, Asli. *German Foreign Policy in the EU: A Case Study for State Identity Through Partisan Lenses*. Draft Dissertation Proposal. September, 2006.

JANNING, Josef. *A German Europe- A European Germany? On the debate over Germany's foreign policy*. International Affairs. Vol. 72, nº 1, jan, 1996, p.33-41.

_____. After September 11 and Afghanistan: Transatlantic Relations in Transition. Centrum für Angewandte Politikforschung. Disponível em: http://www.cap-lmu.de/aktuell/pressespiegel/2002/transatlantic_transition.php. Acesso em 02 nov. 2007.

KAGAN, Robert. *Of Paradise and Power. America and Europe in the new world order*. New York: Alfred A. Knopf, 2003.

KAISER, Karl. *Transnational Politics: Towards a Theory of Multinational Politics*. International Organization, Vol. 25, No. 4. (Autumn, 1971), pp. 790-817.

KAISER, Karl; **MAULL**, Hans W. (Hrsg.). *Die Zukunft der deutschen Außenpolitik*. Forschungsinstituts der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik. Arbeitspapiere zur internationalen Politik 72. Berlin, 1992.

KATZENSTEIN, Peter J. *Sonderbare Sonderwege: Germany and 9/11*. AICGS/German-American Dialogue. Working Paper Series, 2002. Disponível em: <http://www.aicgs.org/documents/katzenstein.pdf> Acesso em 15 jun. 2006.

_____. *Tamed Power: Germany in Europe*. New York: Cornell University Press, 1997.

KEOHANE, Robert. O; **NYE**, Joseph. *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Boston: Little, Brown and Company, 1977.

KERSHAW, Ian. *The Führer Myth: How Hitler Won Over German People*. Spiegel Online International, 30 jan 2008. Disponível em: <<http://www.spiegel.de/international/germany/0,1518,531909,00.html>> Acesso em 10 fev. 2008.

KÜHNHARDT, Ludger. *German-american relations: what else can go wrong? Power and Prospects for Transatlantic Cooperation*. AICGS German-American Issues 02, 2004.

_____. *Wertgrundlagen der deutschen aussenpolitik*. In Kaiser/ Maull, *Deutschlands neue Aussenpolitik*, Bd. 1, S.99-127. Disponível em: <<http://www.weltpolitik.net/print/1448.html>> Acesso em 05 jan. 2007.

LESSA, Antonio Carlos. *A Construção da Europa: a última utopia das Relações Internacionais*. Brasília: IBRI, 2003.

LINK, Werner. *Grundlinien der außenpolitischen Orientierung Deutschlands*. Aus Politik und Zeitgeschichte B11/2004.

MAULL, Hanns W. *Auf leisen Sohlen aus der Außenpolitik?* Internationale Politik. Set, 2003. Disponível em: <<http://www.internationalepolitik.de/archiv/jahrgang2003/september03/auf-leisen-sohlen-aus-der-aussenpolitik-.html>> Acesso em 02 jan. 2008.

_____. *Germany and the Use of force. Still a civilian Power?* Paper prepared for the Workshop on Force, Order and Global Governance. An Assessment of U.S., German and Japanese Approaches. The Brookings Institution: Washington, DC, July 1-2, 1999.

_____. *Normalisierung oder Auszehrung? Deutsche Aussenpolitik im Wandel*. Aus Politik und Zeitgeschichte B 11/2004.

_____. *Transatlantic Relations after September 11th*. German Foreign Policy in Dialogue. Newsletter Issue 05. Triers, 2001.

MEAD, Walter Russel. *Kisses and Kicks: German-American Relations in the Age of Bush*. AICGS German-American Issues 02, 2004.

MEARSHEIMER, John J. *Back to the Future: Instability in Europe After the Cold War*. *International Security*, Vol. 15, No. 4 (Summer 1990), p. 5-56

MEDRANO, Juan Diez. *The European Union: economic giant, political dwarf. In International Order and The Future of World Politics.* Edited by Paul, T.V; Hall, John A. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

MEIERS, Franz-Josef. *Zwischen Partnerschaft und Widerspruch. Die deutsch-amerikanischen Beziehungen seit dem 11 September 2001.* Discussion Paper C165 2006. Zentrum für Europäische Integrationsforschung.

MIRBACH, Ferdinand. *Was ist deutsche Identität?* Vortrag im Rahmen der Reihe „Werte XXI“ 2. März 2006, Konferenzzentrum

MORAES, Marcos Ribeiro de. *As Relações Intergovernamentais na República Federal da Alemanha. Uma análise econômico-institucional.* São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001.

MÜLLER, Harald. *Das transatlantische Risiko: Deutungen des amerikanisch-europäischen Weltordnungskonflikts.* Transatlantischer Streit: Grund zur Sorge. Das Parlament, Jahrgang 2004

_____. *Iraq and World Order: A German Perspective.* Tokyo: United Nations University Press, 2006.

_____. *Military Intervention for European Security: The German Debate.* The Political Quarterly Publishing. Oxford: Blackwell Publishers, 1994.

_____. "The Internalization of Principles, Norms, and Rules by Governments. The Case of Security Regimes". In *Regime Theory and International Relations.* Edited by Volker Rittberger. Oxford: Oxford University Press, 1993.

OLSON, Mancur. *A Lógica da Ação Coletiva. Os benefícios públicos e uma teoria dos grupos sociais.* São Paulo: Edusp, 1999.

OVERHAUS, Marco; **MAULL**, Hanns W; **HARNISCH**, Sebastian. *Foreign Cultural Policy after 11 September – A Shift of Priorities and Resources?* German Foreign Policy in Dialogue. Newsletter - Issue 11, 2003.

PFETSCH, FRANK R. *A Política Externa da Alemanha após a Reunificação.* Revista Brasileira de Política Internacional, 1997, 40(1), p. 178-192.

PFLÜGER, Friedbert. *Verschiebung des außenpolitischen Koordinatensystems. Zwischenbilanz der rot-grüne Außenpolitik in der 15. Wahlperiode.* CDU/CSU Fraktion in Deutschen Bundestag.

RISSE, Thomas. *Beyond Iraq: Challenges to the Transatlantic Security Community*. AICGS/German-American Dialogue Working Paper Series, 2003.

_____. *Deutsche Identität und Außenpolitik*. Arbeitstelle Transatlantische Außen- und Sicherheitspolitik. Freie Universität Berlin, 2003.

RISSE-KAPEN, Thomas. *Ideas do not Float Freely: Transnational coalitions, domestic Structures, and the End of the Cold War*. *International Organization*, Vol. 48, No. 2. (Spring, 1994), p. 185-214.

RITTBERGER, Volker (Editor). *German Foreign Policy since Unification. Theories and Case Studies*. Manchester: Manchester University Press, 2001.

SANDER, Michael. "A Strategic Relationship"? *The German Policy of Energy Security within the UE and the Importance of Russia*. *Foreign Policy in Dialogue*, 8 (20), p. 16-24. Disponível em: <<http://www.deutsche-aussenpolitik.de/newsletter/issue20.pdf>> Acesso em 30 jan. 2007.

SCHILD, Joachim. 40. Jahrestag des Elysée-Vertrages, Berlin: SWP-Aktuell 4/2003.

SCHILLER, Friedrich. *Zahmen Xenien*, 1796.

SCHÖLLGEN, Gregor. *Die Zukunft der deutsche Außenpolitik liegt in Europa*. *Aus Politik und Zeitgeschichte* (B 11/2004).

SCHRÖDER, Gerhard. *Meine Vision von Deutschland*. Disponível em: <<http://archiv.bundesregierung.de/bpaexport/namensbeitrag/48/89948/multi.htm>> Acesso em 13 fev. 2008.

SCHWARZ, Hans-Peter. *Die Zentralmacht Europas: Deutschlands Rückkehr auf die Weltbühne*. Berlin: Siedler, 1994.

SINGHAFEN, Sven C. *Strategische Partnerschaft oder neue Konfrontation? Die Zukunft der deutsch-russischen Beziehungen*. Konrad Adenauer. Arbeitspapier 159/2006.

SZABO, Stephen S; Hampton, Mary N. *Reinventing the german military*. AICGS Policy Report 11, 2003.

TESCHKE, Benno. *Imperial Doxa From The Berlin Republic*. New Left Magazine 40, 2006, p 128-140.

TUSCHHOFF, Christian. *Explaining the Multilateral Reflex: German Foreign Policy, 1949-2002*. American Institute for Contemporary German Studies. January 2005. Working Paper n° 12-05.

VON HAMMERSTEIN, Konstantin; **HOYNG**, Hans; **SCHLAMP**, Hans-Jürgen; **SZANDAR**, Alexander. *Nato Chaos Deepens in Afghanistan: The Germans have to learn how to kill*. SPIEGEL ONLINE, 20 nov 2006. Disponível em: <<http://spiegelonline.de/international/spiegel/0,1518,449470,00.html>>. Acesso em 21 nov 2006> Acesso em 10 mar. 2007.

WAGENER, Martin. *The Labyrinth of german Iraq policy*. German Foreign Policy in Dialogue. Volume 3, number 8. Trier, Germany, September 30, 2002.

WALTZ, Kenneth N. *The Emerging Structure of International Politics*. *International Security*, Vol. 18, No. 2. (Autumn, 1993), p. 44-79.

WEIDENFELD, Weiner. Interview mit Prof. Dr. Werner Weidenfeld zu den transatlantischen Beziehungen. Georg Kern von der Zeitung Volksstimme (Magdeburg) sprach mit Weidenfeld über die Beziehungen Deutschlands und Europas zu den USA. Disponível em: <<http://www.cap-lmu.de/aktuell/interviews/2006/amerika-europa.php>>. Acesso em 19 jan 2008.

WENDT, Alexander. *Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics*. *International Organization* 46, 2, Spring, 1992.

WILKE, Tobias M. *German Strategic Culture Revisited: Linking the past to contemporary german strategic choice*. *Forschungsberichte Internationale Politik*, 36. Berlin, 2007.

ZEHFUSS, Maja. *Constructivism in International Relations: The Politics of Reality*. Cambridge University Press: Cambridge, 2002.

REVISTAS E PERIÓDICOS

Alemanha e França mais unidas. Deutsche Welle. Disponível em: <<http://www.dw-world.de/dw/article>> Acesso em 25 set. 2005.

EUA pressionam europeus por tropas no Afeganistão. Folha de São Paulo, 8 fev. 2008, p. A 11.

Gates halts cuts in Army Force in Europe. The New York Times, 21 nov. 2007. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/2007/11/21/washington/21military.html?scp=1&sq=american+soldiers+in+germany&st=nyt>> Acesso em 15 jan. 2008.

Military Bases in Germany. New York Times, 14 jun. 2004. Disponível em: <<http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9406E2DD1030F937A25755C0A9629C8B63&scp=2&sq=american+bases+in+germany&st=nyt>> Acesso em 15 jan. 2008.

Neun Milliarden Euro für Auslandseinsätze. Süddeutsche Zeitung, 08 fev. 2006.

O País da Guerra. Entrevista de Robert Kagan a Carlos Graieb. Revista Veja, 6 dez. 2006.

Polônia cede e europeus terão tratado. Folha de São Paulo, 23 jun. 2007, p. A19.

The New Titans. A Survey of the World Economy. The Economist, 16 set. 2006.

WEBSITES

BUNDESMINISTERIUM DER VERTEIDIGUNG. <<http://www.bmvg.de>>

BUNDESWEHR. <<http://www.bundeswehr.de>>

CENTRUM FÜR ANGEWANDTE POLITIKFORSCHUNG. <<http://www.cap.uni-muenchen.de>>

FRIEDRICH EBERT STIFTUNG. <<http://www.fes.de>>

FRIEDRICH-NAUMANN STIFTUNG. <<http://www.fnst-freiheit.org>>.

KONRAD ADENAUER STIFTUNG. <<http://www.kas.de>>

HANS SEIDEL STIFTUNG. <<http://www.hss.de>>

HEINRICH BÖLL STIFTUNG. <<http://www.boell.de>>

ROSA-LUXEMBURG STIFTUNG. <<http://www.rosalux.de>>

SOZIALDEMOKRATISCHE PARTEI DEUTSCHLANDS. <<http://www.spd.de>>

STANDARD EUROBAROMETER 52. European Commission. Public Opinion. Disponível em: <http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb52/eb52_en.htm> Acesso em 20 mai. 2007.

STIFTUNG WISSENSCHAFT UND POLITIK. <<http://www.swp-berlin.org>>

THE PEW RESEARCH CENTER FOR THE PEOPLE & THE PRESS, 2002. *Americans and Europeans Differ Widely on Foreign Policy Issues.* Washington DC: Pew Research Center for the People & the Press, April 17.

THINK TANKS DIRECTORY. <http://www.thinktank.directory.org>

DOCUMENTOS

A Secure Europe in a Better World. Disponível em: <<http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>> Acesso em 12 fev. 2008.

Constituição da Alemanha. Embaixada da Alemanha Brasília. Disponível em: <http://www.brasilia.diplo.de/Vertretung/brasilia/pt/03/Constituicao/constituicao.html> Acesso em 25 fev. 2008.

Treaty on the Final Settlement with Respect to Germany. United States Diplomatic Mission to Germany. Disponível em: < <http://germany.usembassy.gov>>. Acesso em 12 fev. 2008.