

A ALEMANHA E AS INTERVENÇÕES MILITARES INTERNACIONAIS

A PERSISTÊNCIA DA KULTUR DER ZURÜCKHALTUNG

Patrícia Daehnhardt

A política de segurança da Alemanha revela, no que se refere à participação de tropas da Bundeswehr em intervenções militares internacionais, uma persistente continuidade quanto à relutância no uso da força militar. Na procura pela legitimação do papel da Bundeswehr na política internacional a Alemanha continua a ter dificuldade em reunir um consenso estratégico que defina os parâmetros de atuação em intervenções internacionais. Durante a Guerra Fria, a política de segurança da Alemanha assentou em fundamentos normativos e desenvolveu-se de acordo com normas de «multilateralismo», «lealdade de aliança» (à NATO e aos Estados Unidos) e uma «aversão ao uso da força militar» no meio de uma «cultura de discrição» (*Kultur der Zurückhaltung*)¹. Após a unificação alemã, em 1990, sucessivos governos mantiveram esta política baseada em princípios normativos cujos objetivos continuavam a ser a preservação da paz e da segurança internacionais, a integração europeia e o relacionamento multilateralista transatlântico. Apesar das mudanças que ocorreram no contexto euroatlântico, os decisores alemães mantiveram-se fiéis à lógica fundacional da RFA, ou seja, uma preferência contínua por meios não militares e uma relutância no uso da força militar em intervenções internacionais. Este facto não era criticável em si, mas ia ao encontro daquilo que, na década de 1990, estava a emergir como a norma da «intervenção humanitária», e que levou os países membros da NATO e posteriormente da União Europeia (UE), assim como uma comunidade

RESUMO

O objetivo deste artigo é explicar porque a tomada de decisão sobre o envio de tropas da Bundeswehr em missões de pacificação, estabilização e de combate no exterior permanece um domínio problemático da política externa e de segurança alemã. O artigo argumenta que prevalece um paradoxo na política externa alemã, que também se reflete na sua política de segurança, entre uma Alemanha que se consolidou como a potência central europeia, como se verifica atualmente na crise da zona euro, por um lado, e, por outro, o desconforto evidente na afirmação de uma política de segurança assertiva, que passaria pela definição de uma estratégia de segurança mais interventiva, à semelhança dos seus parceiros europeus.

Palavras-chave: Alemanha, política de segurança, intervenções militares internacionais, política externa

ABSTRACT

GERMANY AND THE INTERNATIONAL MILITARY INTERVENTIONS: THE CONTINUITY OF THE KULTUR DER ZURÜCKHALTUNG

The purpose of this article is to explain why decision-making



about sending Bundeswehr troops to peacekeeping, stabilization and combat missions abroad remains a problem for German foreign and security policy. The article argues that a paradox prevails in Berlin's foreign policy, which is also reflected in its security policy, between Germany as the central geo-economic European power, as the ongoing crisis in the eurozone shows, and its obvious discomfort in assuming a more assertive role in security policy, based on a more engaged security strategy, more like its European partners.

Keywords: Germany, security policy, international military interventions, foreign policy

internacional mais lata a considerar legítimo e importante – por razões de prevenção do genocídio, assim como por razões de restabelecimento da ordem regional, e global – a optar por uma política de intervencionismo militar – por razões humanitárias primordialmente – e de responsabilização pela estabilidade da ordem internacional. Pelas características da própria identidade internacional da Alemanha, este país seria, *a priori*, um ator relevante nesta nova abordagem da política internacional.

O facto de a Alemanha não estar, contudo, recetiva a esta nova interpretação do uso da força militar em intervenções militares internacionais deve-se a um misto de fatores internos e externos. Em primeiro lugar, a memória histórica da Alemanha nacional-socialista durante a II Guerra

Mundial transformou o povo alemão e preparou-o para um código genético de aversão ao uso da força militar e definição de instrumento da política apenas como último recurso, ligado a uma cultura política do multilateralismo, da preferência pela cooperação e sanções económicas como instrumentos privilegiados da política externa.

Em segundo lugar, os alemães não se querem ver envolvidos, prolongadamente, num conflito internacional, que a maioria deles não compreende; qualquer decisor alemão tem dificuldade em explicar à opinião pública – maioritariamente avessa a intervenções internacionais *per se* – a razão e necessidade de participação da Alemanha e menos ainda a possibilidade de ocorrência de baixas nas tropas da Bundeswehr.

Em terceiro lugar, a desconfiança dos países vizinhos face às intenções da Alemanha não desapareceu com a unificação e os alemães sabem que um envolvimento militar internacional alemão será sempre escrutinado quanto a possíveis ambições hegemónicas na Europa ou fora dela.

Por último, falta aos decisores alemães uma «vontade de coliderança» que um papel ativo de participação em operações militares internacionais pressupõe. Assim, a identidade internacional alemã projeta uma crescente autoconfiança, ao mesmo tempo que nunca é desprovida de elementos de hesitação e prudência. No plano da política de segurança, esta combinação entre a autoconfiança assertiva e a hesitação e prudência refletiram-se principalmente na posição da Alemanha nas intervenções internacionais no Iraque e na Líbia, como abordaremos mais à frente.

O objetivo deste artigo é explicar porque é que as decisões sobre o envio de tropas da Bundeswehr para missões humanitárias e de combate no exterior permanecem um domínio problemático da política de segurança alemã, sendo sempre justificadas como decisões singulares, aprovadas pelo Bundestag e muitas vezes fiscalizadas pelo Tribunal Constitucional Federal. Mais decisivamente, o artigo visa demonstrar como a natureza *ad hoc* das decisões é o reflexo profundo da ausência de uma estratégia de

intervenção internacional por parte da potência central europeia. Esta relutância está longe de sugerir a consolidação de um novo paradigma de segurança alemão: a chamada «normalização» da política de segurança ainda não ocorreu.

O artigo argumenta que persistem paradoxos na política externa alemã, que se refletem principalmente na sua política de segurança, entre uma Alemanha que se consolidou como a potência central europeia, como se verifica atualmente na crise da zona euro, e na sua capacidade económico-financeira de resistir a essa crise e emergir como potência geoeconómica², por um lado, e, por outro, o desconforto evidente na afirmação de uma política de segurança e defesa mais assertiva, que passaria pela definição e cumprimento de uma estratégia de segurança – que a Alemanha não possui. Verifica-se a ausência de um pensamento estratégico na Alemanha que não é comparável com as políticas de segurança da França e da Grã-Bretanha, os outros dois grandes estados europeus, e que posiciona a Alemanha numa posição de ser o *odd one out*. Esta debilidade define a cultura estratégica alemã, que os seus próprios interlocutores políticos caracterizam como uma «cultura de discrição» (*Kultur der Zurückhaltung*), para justificar as reservas alemãs de participar em intervenções militares internacionais. Ligada a esta relutância no uso da força militar identifica-se também a ausência de uma estratégia de coliderança, com a França e/ou Grã-Bretanha. Apesar dos constrangimentos morais e legais decorrentes da memória histórica do papel agressor da Alemanha nacional-socialista, muitas vezes invocados, e da contínua oposição da opinião pública alemã a tais intervenções, os parceiros da Alemanha cada vez mais criticam o que veem como justificação insuficiente.

O artigo analisa, na primeira secção, os paradoxos da política de segurança da Alemanha. De seguida, aborda, em detalhe, as operações militares no Kosovo e no Afeganistão onde a Alemanha teve um papel como ator relevante, e analisa as principais motivações da participação alemã. Como contraste, a secção seguinte estuda os casos do Iraque e da Líbia como exemplos da oposição e abstenção da Alemanha em colocar-se ao lado dos seus aliados na Aliança Atlântica. Por último, são tecidas algumas considerações quanto à contínua singularidade da política de segurança alemã.

OS PARADOXOS DA POLÍTICA DE SEGURANÇA DA ALEMANHA

A política de segurança da Alemanha assenta em cinco paradoxos que evidenciam contradições entre si e produzem implicações para o relacionamento de Berlim com os seus parceiros e o seu posicionamento no sistema internacional. Em primeiro lugar, vinte e três anos após a unificação e a recuperação completa da soberania política, a Alemanha mantém uma abordagem conceptual muito própria sobre as intervenções internacionais que diverge da dos seus principais parceiros na Aliança Atlântica e que é cada vez menos explicável pelos dois tabus que condicionaram a margem de ação da Bundeswehr durante a Guerra Fria: primeiro, que a Alemanha não devia participar ativamente em operações militares fora da área da NATO, e nunca em missões de

combate, e segundo, que não podia enviar tropas para locais onde o exército alemão tinha agido como Estado agressor durante a II Guerra Mundial. Após 1990, as expectativas dos parceiros e aliados da Alemanha quanto à participação futura em intervenções militares fora da Europa aumentaram; isto coincidiu com a predisposição da comunidade internacional liberal, refletida nas Nações Unidas, em iniciar missões de ajuda humanitária e operações de manutenção de paz num clima de otimismo generalizado de asserção da universalidade dos direitos humanos e valores democráticos. Neste novo contexto internacional, o conceito de «potência civil» que definia a Alemanha como privilegiando o multilateralismo, a atuação nas instituições internacionais e o recurso à força militar apenas como último recurso, encontrava um terreno fértil possibilitando à Alemanha recém-unificada projetar para o domínio da política externa e da política de segurança estes princípios identitários³. Neste sentido, a Alemanha tinha adquirido «poder normativo» durante a Guerra Fria, uma forma diferente mas efetiva de poder que, através da preferência por normas de cooperação multilateralista e pela construção de instituições internacionais, amorteceu a consolidação da Alemanha como a nova potência na Europa⁴. Neste processo de normalização do papel internacional da Alemanha, uma nova «normalidade» da sua política de segurança – que pressupunha que a Alemanha deixasse de ser importadora de segurança para passar a ser exportadora de segurança, na Europa e fora dela, e que participasse em intervenções internacionais aprovadas pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) – ainda não se consolidou até hoje.

Um segundo paradoxo da política de segurança, decorrente do primeiro, é que até hoje ainda não ocorreu um debate estratégico nacional na Alemanha. O acelerado crescimento

O ACELERADO CRESCIMENTO DO PODERIO ECONÓMICO PODERIA SUGERIR UMA POLÍTICA DE SEGURANÇA MAIS AFIRMATIVA; CONTUDO, OS GOVERNOS ALEMÃES DESDE A UNIFICAÇÃO EVITARAM UM DEBATE POLÍTICO-SOCIETAL FUNDAMENTAL SOBRE O NOVO PAPEL DA ALEMANHA NO MUNDO E AS CONDIÇÕES PARA A INTERVENÇÃO DAS SUAS FORÇAS ARMADAS.

do poderio económico poderia sugerir uma política de segurança mais afirmativa; contudo, os governos alemães desde a unificação evitaram um debate político-societal fundamental sobre o novo papel da Alemanha no mundo e as condições para a intervenção das suas forças armadas. Ao contrário dos seus parceiros europeus, existe uma surpreendente convergência entre a aversão da opinião pública ao uso da força militar (mesmo em operações de

caráter humanitário) e as decisões políticas dos governos (tendencialmente mais contra do que a favor de intervenções, principalmente de combate). Este alinhamento ajuda a explicar porque é que não houve até hoje um sério debate público sobre as opções da política de segurança alemã. Por outro lado, apesar da reforma militar que levou ao fim do serviço militar obrigatório, em 2011, e de os cortes no orçamento de defesa terem tornado o exército alemão mais flexível, eficiente e global e com uma maior capacidade

de deslocação para missões da ONU, a política de segurança permanece uma política reativa e *ad hoc*, mais condicionada por constrangimentos internos ou acontecimentos externos do que por objetivos políticos assentes numa estratégia que oriente a política de segurança e defina um conceito de intervenção operacional.

Em terceiro lugar, para um país tão dependente das suas exportações e da estabilidade internacional para a fluidez do comércio externo e a acessibilidade das rotas comerciais, poder-se-ia conceber uma maior disponibilidade para intervenções militares, precisamente em circunstâncias que exigissem a defesa dessas rotas. No entanto, quando o então Presidente da Alemanha, Horst Köhler, em maio de 2010, se referiu à importância da proteção de relações económicas e das rotas comerciais e do futuro papel da Bundeswehr, ao sugerir que em casos extremos as intervenções militares poderiam ser necessárias para salvaguardar interesses alemães e garantir o acesso a rotas comerciais, foi criticado por todos os quadrantes políticos e pela opinião pública. Um argumento que fora da Alemanha seria visto como o desempenho normal das forças armadas de um país, acabou por desencadear uma polémica que levou à demissão de Köhler⁵. Este episódio é mais uma vez revelador das dificuldades com que a elite política alemã tem em lidar com questões de política externa, que não constituem dilemas para outras nações, mas que continuam a ser problematizadas em Berlim ao ponto de ameaçar a paralisia das instituições e a incapacidade da tomada de decisões.

Um quarto paradoxo da política de segurança alemã reside na contradição entre a ambição alemã de atribuição de um lugar permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), justificada pela vontade em assumir responsabilidades acrescidas na gestão de crises internacionais, por um lado, e a falta de vontade em aumentar a sua contribuição financeira, enviar tropas alemãs para zonas de conflito, ou, crucialmente, a abstenção numa votação tão importante como sobre a aplicação de uma zona de exclusão aérea na Líbia, em março de 2011, por outro. A ambição da Alemanha quanto ao Conselho de Segurança não é inocente, já que desde a unificação sucessivos governos alemães se têm esforçado por obter não apenas um lugar temporário, mas permanente para a Alemanha. As razões que levam Berlim a ambicionar um lugar permanente são várias.

Em primeiro lugar, como terceiro maior contribuinte para as finanças das Nações Unidas, e segundo maior contribuinte para a ajuda ao desenvolvimento, vê-se no direito de participar no processo de decisão quanto à utilização desses recursos financeiros.

Em segundo lugar, o aumento da participação da Bundeswehr em missões internacionais, como nos Balcãs, no Afeganistão, Líbano e golfo de Adem, ligado ao contributo financeiro, legitima, aos olhos de Berlim, o direito de tornar-se um membro permanente.

Em terceiro lugar, este novo estatuto implica ter o poder para introduzir perspetivas alemãs nas questões internacionais, como, por exemplo, na resolução dos conflitos internacionais. Segundo Peter Wittig, embaixador da Missão Permanente da Alemanha junto das Nações Unidas quando esta integrou o CSNU no biénio 2011-2012, «aqueles

que contribuem significativamente para a manutenção da paz e segurança internacional devem assumir o seu lugar merecido entre os membros permanentes»⁶. Como afirmou o ministro dos Negócios Estrangeiros, Guido Westerwelle, no dia da eleição da Alemanha como membro não permanente, em 25 de setembro de 2010, no discurso perante a Assembleia Geral das Nações Unidas: «como os alemães são o terceiro maior contribuinte nas Nações Unidas, são uma nação que vive da exportação e depende da sua interligação internacional, só é consequente que assumam responsabilidade e queiram participar na configuração das relações internacionais, principalmente também na resolução de conflitos.»⁷ Também o antigo ministro dos Negócios Estrangeiros alemão, Klaus Kinkel, defendeu no dia da votação, que a Alemanha deveria prosseguir o objetivo de alcançar o estatuto de membro permanente, já que

«um lugar permanente para a UE nunca irá materializar-se porque a Inglaterra e a França nunca abdicarão das suas armas nucleares ou dos seus lugares permanentes no Conselho de Segurança. Por isso nós temos de tornar-nos um membro permanente – como décimo segundo maior país do mundo. Não se trata tanto daquilo que nós podemos pôr em marcha, mas antes que estejamos presentes e que participemos quando se trata de intervenções militares ou da utilização de dinheiro»⁸.

Na mesma linha de argumentação, contudo, o *Auswärtiges Amt* (Ministério dos Negócios Estrangeiros alemão) demonstrava pouca disponibilidade em assumir maiores custos financeiros e humanos em missões internacionais, quando Westerwelle afirmou que a Alemanha não iria disponibilizar mais dinheiro ou soldados para futuras missões militares da ONU porque a presença alemã no Afeganistão e nos Balcãs Ocidentais já era suficiente⁹. Esta posição, que, de resto, refletia a postura crítica do partido liberal, FDP, de Westerwelle, mas também do Governo, não deixava de evidenciar esta contradição alemã entre uma ambição de poder – querer integrar o grupo de membros permanentes do CSNU – e a fraca disponibilização de recursos – financeiros como militares – para a satisfazer. Meio ano depois, quando a Alemanha exercia o mandato de membro não permanente, a votação da aplicação de uma zona de exclusão aérea sobre a Líbia serviu de contraste à retórica ambiciosa quando a Alemanha, contra todas as expectativas, se absteve¹⁰. Isto revelava não apenas uma discrepância entre as capacidades e expectativas, como também entre a ambição declarada e a assunção das responsabilidades no terreno. Berlim não foi capaz de exercer influência política no processo de decisão do Conselho de Segurança e decidir, juntamente com os outros membros, de forma efetiva sobre intervenções militares internacionais e a «autorização de guerras», a imposição de sanções económicas e a definição de missões de manutenção e imposição de paz. Ao abster-se, isolou-se nesse grémio dos seus parceiros europeus e norte-americanos. A presença como membro não permanente do CSNU não foi assim aproveitada por Berlim para aumentar o poder da Alemanha no palco internacional ou,

como um dos financiadores, influenciar uma gestão mais eficaz da atribuição de recursos a operações de *peacekeeping* ou missões de *peacebuilding*.

Um último paradoxo na política de segurança da Alemanha prende-se com o entendimento de Berlim sobre a sua relação bilateral com Washington. Em 1989, a poucos meses da queda do Muro de Berlim, os Estados Unidos reconheceram à Alemanha (então RFA) um papel de «parceria na liderança» (*partnership in leadership*)¹¹. Este reconhecimento do Presidente George Bush prendia-se com o aumento de poder económico e crescentemente político da RFA que projetaria a Alemanha para o estatuto de *primus inter pares* dos Estados Unidos, na política de segurança no espaço euroatlântico como na política internacional. Mas a reação do chanceler Kohl foi de recusa ténue, preferindo ancorar a RFA ainda mais nas estruturas institucionalizadas, principalmente comunitárias, e evitar uma singularização da posição da Alemanha. Desde então, tanto os governos de Gerhard Schröder como de Angela Merkel têm sistematicamente evitado privilegiar o estatuto da relação bilateral. Para além desta recusa em sobrevalorizar a relação bilateral é paradoxal como a Alemanha não desempenhou um papel de relevo no desenvolvimento da Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD)/Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD) onde o papel embrionário e motivador da afirmação da UE enquanto ator de segurança internacional é definido pela relação bilateral entre a França e a Grã-Bretanha.

Duas implicações alternativas decorrem destes cinco paradoxos. Uma primeira leitura sugere que a Alemanha não desenvolveu, desde a sua unificação, uma política de segurança fundada num pensamento estratégico correspondente ao de uma potência ordenadora do sistema internacional. Isto tem produzido decisões *ad hoc* e erráticas, que revelam uma Alemanha continuamente cautelosa e hesitante quanto ao uso da força militar em operações internacionais e que muitas vezes se encontra de costas voltadas às políticas dos seus parceiros. Como consequência, isto sugere uma Alemanha potencialmente menos multilateralista, menos previsível e mais ambivalente quanto ao multilateralismo no seu comportamento de aliança na previsibilidade das ações de política externa alemã. Com o aumento da sua margem de manobra,

resultado do seu crescente poderio geoeconómico, a lealdade de aliança e o clássico multilateralismo parecem ceder à prioritização do interesse nacional alemão, onde a rejeição do uso da força parece esconder, por detrás do discurso da «prudência» e da «cautela» uma secundarização dos interesses conjuntos dos parceiros da Aliança Atlântica.

Esta continuidade da relutância quanto a intervenções internacionais, aliada a uma potencial menor previsibilidade na política de alianças e no multilateralismo sugere menor predisposição em honrar compromissos de aliança e, em última instância, uma falta de vontade de liderança estratégica.

ESTA CONTINUIDADE DA RELUTÂNCIA QUANTO A INTERVENÇÕES INTERNACIONAIS, ALIADA A UMA POTENCIAL MENOR PREVISIBILIDADE NA POLÍTICA DE ALIANÇAS E NO MULTILATERALISMO SUGERE MENOR PREDISPOSIÇÃO EM HONRAR COMPROMISSOS DE ALIANÇA E, EM ÚLTIMA INSTÂNCIA, UMA FALTA DE VONTADE DE LIDERANÇA ESTRATÉGICA.

Uma segunda leitura contrasta com a leitura da indefinição e incerteza, e sugere que a Alemanha já alterou o seu paradigma de segurança ao seguir uma estratégia nova: a do alargamento do contexto de atuação para as novas potências emergentes. Se analisarmos o grau de cooperação económica (com a China) e energética (com a Rússia) ou as posições sobre a Líbia, o Mali e a Síria, verificamos que a posição alemã não é diametralmente oposta à destes países e que Berlim não mostra hesitação em posicionar-se, por vezes, ao seu lado. Isto tem consequências para a relevância que as instituições políticas e securitárias tradicionais como a NATO e a União Europeia (UE) têm nesta nova estratégia alemã: se bem que a NATO e a UE se mantenham como o fundamento da política de segurança da Alemanha, Berlim já não se vê condicionada a atuar apenas de acordo com a leitura dos seus parceiros ocidentais e os princípios normativos do Ocidente. Desta forma consegue aumentar a sua margem de manobra na política internacional, ao alargar o contexto da sua política multilateralista. Esta mudança corresponderia a mais do que uma mera transformação de uma «cultura de relutância», herdeira do período pós-1945, para uma «cultura de prudência»¹²: nesta leitura, Berlim não irá ser considerado um aliado sério enquanto mantiver uma postura de ambiguidade quanto aos objetivos da sua política de segurança, à sua posição dentro da Aliança Atlântica no que se refere a missões internacionais e, no contexto da UE, quanto ao seu papel na PCSD.

Estas duas leituras alternativas implicam, no entanto, alterações no posicionamento da Alemanha no seio das políticas da Aliança Atlântica e da UE. Mais paradoxal parece, por isso, a contínua hesitação de Berlim de definir claramente a orientação estratégica da sua política de segurança – face a intervenções militares internacionais, à Aliança Atlântica e à posição de Berlim na PCSD.

ALEMANHA E AS INTERVENÇÕES MILITARES INTERNACIONAIS

Desde a unificação, a normalização da política de segurança da Alemanha, principalmente no que dizia respeito ao crescente número de intervenções militares internacionais, como vimos, tem sido lenta. Durante a Guerra do Golfo, em fevereiro de 1991, quando uma coligação internacional de 34 estados, liderada pelos Estados Unidos, forçou o Iraque de Saddam Hussein a recuar do Kuwait, restabelecendo assim a soberania deste país, a Alemanha do chanceler Helmut Kohl não contribuiu com forças militares, apenas com apoio financeiro, o que provocou críticas internacionais por esta *cheque book diplomacy*¹³.

Em 1993, a Bundeswehr participou na missão humanitária e de manutenção da paz da ONU no Camboja, com o envio de pessoal médico. Nesse ano, a Bundeswehr participou ainda na missão da NATO, sob um mandato do Conselho de Segurança da ONU, na aplicação militar da zona de exclusão aérea sobre a Bósnia. Mas a ausência de uma estratégia face às novas exigências e expectativas dos aliados assim como a forte resistência interna, no Bundestag e na opinião pública, a uma participação

militar, particularmente na Bósnia, forçou a adoção de um veredito do Tribunal Constitucional Federal. A decisão de 12 de julho de 1994 estipulou a legalidade da participação da Bundeswehr em operações fora de área, em missões da NATO e da ONU. Até então, e segundo o artigo 87a da Lei Fundamental, a Bundeswehr estava apenas mandatada para atuar na defesa do território da RFA¹⁴. Isto foi uma mudança significativa, jurídica antes de ser política facilitando, por isso, o fim (jurídico) do tabu alemão. No campo da política de defesa, a Alemanha tem vindo a normalizar a sua linha de atuação quando comparada com as limitações existentes no período da Alemanha dividida.

O documento que estipulou as linhas orientadoras da defesa (*Verteidigungspolitische Richtlinien*), de 2003, definiu as forças armadas alemãs como um exército em ação, com um campo de atuação no exterior e já não direcionadas principalmente para a proteger o território nacional de ataques armados convencionais, e também o Livro Branco da Defesa, de 2006, sublinhou a necessidade de a Alemanha adquirir uma capacidade expedicionária com capacidade de combate de alta intensidade. A participação da Bundeswehr na operação internacional no Afeganistão transformou as forças alemãs numa força de combate, e as recentes reformas implementadas pelo Ministério da Defesa foram feitas para agilizar a Bundeswehr e flexibilizar a sua capacidade de intervenção. No decorrer deste processo de normalização da política de segurança, os poderes do Bundestag foram reforçados. Em finais de 2004, o mecanismo para enviar tropas para o exterior foi substancialmente facilitado, quando o Bundestag aprovou uma lei para o envio de tropas alemãs para operações internacionais (*Entsendegesetz*). Enquanto as opera-

ções militares ainda teriam de ser sancionadas pelo Bundestag, o voto parlamentar poderia agora ocorrer após o início da missão e do envio de tropas tornando o processo mais expediente¹⁵. Pelo *Parlamentsbeteiligungsgesetz* (Lei sobre a Participação do Parlamento), de 2005, os poderes do Bundestag foram reforçados:

os deputados alemães têm de concordar com a missão, assim como podem terminar uma missão se as condições no terreno representarem um perigo para a segurança das tropas alemãs.

Contudo, permanecem constrangimentos na cultura estratégica alemã que perpetuam o grande desfasso entre a ambição declarada e as capacidades existentes. O maior Estado da UE contribui insuficientemente para a defesa dentro do espaço euroatlântico: o seu orçamento de defesa centra-se em 1,4 por cento do PIB, o que significa que a Alemanha é um dos países que, apesar de ter o nono maior orçamento de defesa do mundo, e deter 2,6 por cento dos gastos militares globais, é, depois do Japão, o país

A ALEMANHA É UM DOS PAÍSES QUE, APESAR DE TER O NONO MAIOR ORÇAMENTO DE DEFESA DO MUNDO, E DETER 2,6 POR CENTO DOS GASTOS MILITARES GLOBAIS, É, DEPOIS DO JAPÃO, O PAÍS QUE MENOS GASTA EM DESPESAS MILITARES EM TERMOS DE PROPORCIONALIDADE EM RELAÇÃO AO SEU PIB.

que menos gasta em despesas militares em termos de proporcionalidade em relação ao seu PIB¹⁶. O envio de tropas da Bundeswehr para missões internacionais é feito de forma seletiva, evitando zonas de combates de elevada intensidade, como aconteceu no caso do Afeganistão, onde Berlim, na defesa dos seus interesses e para minimizar custos, humanos e financeiros, colocou as suas tropas em áreas comparativamente mais seguras do que aquelas onde tropas dos Estados Unidos, Reino Unido, Canadá e a Holanda, por exemplo, estavam colocadas. O próximo ponto analisa as participações alemãs na intervenção da NATO no Kosovo e na Guerra do Afeganistão.

A INTERVENÇÃO NO KOSOVO: EVITAR O GENOCÍDIO

A aprovação de um mandato do Bundestag para a participação da Bundeswehr na operação «Allied Force» da NATO, contra a Sérvia e em defesa da população albanesa kosovar foi tomada em 16 de outubro de 1998, pouco antes de o novo governo SPD-Os Verdes, liderado por Gerhard Schröder, assumir o cargo. A Alemanha foi o último país-membro da NATO a decidir a sua participação na intervenção militar¹⁷. Quais foram as razões da participação alemã?

Primeiro, uma sensação generalizada de repúdio face às violações sistemáticas dos direitos humanos dos albaneses do Kosovo por parte das forças da Sérvia, ligada ao reconhecimento da má gestão das crises nos Balcãs no início da década de 1990 serviu como catalisador, impulsionado pelo fracasso dos estados europeus em lidar com a guerra na Bósnia e pela dependência dos EUA na mediação do acordo de paz de Dayton, em dezembro de 1995. Para o ministro dos Negócios Estrangeiros, Joschka Fischer, a fórmula da Guerra Fria, «nunca mais guerra», deveria ser ampliada pela fórmula «nunca mais Auschwitz», segundo a qual um Estado democrático tinha a obrigação moral de intervir militarmente num conflito por razões humanitárias para evitar um genocídio¹⁸. Neste sentido, a guerra tinha «deixado de ser o epítome de falha ou dominação para ser um instrumento necessário do humanitarismo»¹⁹.

Segundo, as expectativas internacionais para que a Alemanha assumisse um novo papel levaram o chanceler Schröder a declarar perante o Bundestag, a 15 de abril de 1999, vinte e três dias após o início da intervenção, que

«não pode haver dúvidas quanto à nossa confiança, à nossa determinação e à nossa firmeza. A inserção da Alemanha na comunidade ocidental de estados faz parte da *raison d'État* alemão. Não pode e não haverá *connosco* um *Sonderweg*. [...] Não podemos fugir à nossa responsabilidade. Esta é a razão pela qual, pela primeira vez desde a II Guerra Mundial, os soldados alemães estão numa missão de combate»²⁰.

A antiga política de responsabilidade (*Verantwortungspolitik*) de Hans Dietrich Genscher, antigo ministro dos Negócios Estrangeiros, que, noutra contexto, pressupunha a não intervenção, deixara de ser válida; ser um membro responsável da comunidade internacional significava

agora assumir uma responsabilidade mais interventiva. Daí que a participação alemã tenha assumido também uma elevada carga simbólica, tendo sido interpretada como o culminar de um processo de normalização da política de segurança da Alemanha unificada²¹.

Terceiro, a Alemanha optou pelo multilateralismo e o compromisso de aliança secundarizando o papel do CSNU e do direito internacional. Dada a ameaça do uso de poder de veto pela Rússia, por causa da sua relação de proteção tradicional para a Sérvia, a questão não foi votada no Conselho de Segurança, e a operação da NATO ocorreu sem mandato da ONU²². Nesta colisão entre as normas da fidelidade da Aliança e a preservação dos direitos humanos, por um lado, e o respeito pelo direito internacional, por outro, a Alemanha optou por colocar-se ao lado dos seus parceiros. Finalmente, o envolvimento da Alemanha explica-se pelo seu interesse em garantir a ordem e estabilidade regional dos Balcãs²³. As contínuas violações dos direitos humanos no Kosovo tinham provocado um elevado número de refugiados, e tendo em conta a experiência da Bósnia, poucos anos antes, a Alemanha poderia tornar-se o destino de milhares de albaneses do Kosovo. Assim, o Pacto de Estabilidade para a Europa do Sudeste, impulsionado pela presidência alemã da UE, em 10 de junho de 1999, foi também um mecanismo preventivo para antecipar possíveis implicações sociais e financeiras domésticas, devido à questão dos refugiados²⁴.

A operação no Kosovo produziu consequências significativas para a política de segurança da Alemanha. Em primeiro lugar, a intervenção abriu um precedente na forma como a Alemanha se posicionava perante um conflito internacional: pela primeira vez, desde 1945, participou numa ação militar ofensiva da NATO, de bombardeamentos aéreos contra a Sérvia, para garantir o sucesso de uma missão humanitária. Esta decisão representou uma mudança profunda na política de segurança alemã, ao acabar com um duplo tabu militar no retorno gradual à normalização da política externa. Ajudou os alemães a superar o legado de Auschwitz, não pela sua erradicação da memória coletiva, mas como forma de o país começar a tomar parte em operações humanitárias que poderiam envolver missões de combate. A participação no Kosovo demonstrou ainda que o poder militar se afirmou como um instrumento eficaz de política externa e poderia ser utilizado em conflitos fora da Europa. A intervenção foi um momento decisivo também para a política interna alemã pelos acesos debates em todas as estruturas partidárias. A decisão de participação foi ainda mais relevante pelo facto de ter sido tomada pelo governo de coligação SPD-Os Verdes sob liderança do chanceler Schröder e numa missão da Aliança Atlântica que a ONU não mandatou. A decisão foi tomada num clima de grande contestação interna, principalmente da ala esquerdista do SPD, e da ala «fundamentalista» dos Verdes (os «Fundis», contra os «Realos», de maior pragmatismo, de Joschka Fischer). A questão do Kosovo exigiu uma mudança de atitude a favor de uma maior aceitação do novo papel internacional.

Em segundo lugar, a norma de intervenção humanitária tornou-se parte da diplomacia alemã, ao mesmo tempo que aumentou a autoconfiança e maturidade na política externa

e de segurança. Schröder pretendeu aumentar a margem de manobra política do seu país e alcançar a paridade internacional entre as grandes potências, esperando Schröder mais direitos de consulta sobre questões da NATO por parte de Washington. Como afirmou Wolfgang Ischinger, então secretário de Estado no Ministério

dos Negócios Estrangeiros, «a Alemanha emergiu desta crise como um parceiro cuja voz hoje tem mais peso do que antes»²⁵. Finalmente, a guerra do Kosovo revelou a eficácia das capacidades de gestão de crises da Alemanha, ao mesmo tempo que acentuou a necessidade de reforma da Bundeswehr de um exército de defesa territorial para um exército

FINALMENTE, A GUERRA DO KOSOVO REVELOU A EFICÁCIA DAS CAPACIDADES DE GESTÃO DE CRISES DA ALEMANHA, AO MESMO TEMPO QUE ACENTUOU A NECESSIDADE DE REFORMA DA BUNDESWEHR DE UM EXÉRCITO DE DEFESA TERRITORIAL PARA UM EXÉRCITO MAIS FLEXÍVEL E COM MAIOR CAPACIDADE DE INTERVENÇÃO.

mais flexível e com maior capacidade de intervenção. Consequentemente, a Guerra do Kosovo representou um momento de sucesso e de emancipação para a política de segurança alemã, com Berlim a sentir-se legitimada a defender os seus interesses de forma mais assertiva²⁶. Dois anos mais tarde, esta nova autoconfiança foi seriamente posta à prova.

A INTERVENÇÃO NO AFGANISTÃO: SOLIDARIEDADE DE ALIANÇA

A participação alemã na operação da International Security Assistance Force (ISAF), liderada pela NATO, no Afeganistão foi, durante mais de uma década, a questão crucial para a política de segurança global da Alemanha. Na sequência dos atentados de 11 de setembro de 2001, nos Estados Unidos, o Governo de Schröder proclamou a «solidariedade incondicional» ao aliado transatlântico e preparou o apoio de Berlim à intervenção da coligação internacional no Afeganistão. Pela dimensão da participação alemã numa intervenção militar fora da Europa, e para evitar uma crise política em Berlim, Schröder combinou o voto sobre a participação de até 3900 soldados da Bundeswehr na operação «Enduring Freedom» a um voto de confiança ao Governo. O voto de confiança foi a resposta de Schröder à resistência dentro da coligação governamental face à participação alemã. Enquanto Schröder era favorável à intervenção e também a oposição de CDU/CSU e FDP sinalizavam concordância à participação militar alemã, a perspectiva de uma participação Bundeswehr numa operação militar fora da área da NATO era recusada por um número significativo de deputados do SPD e da Aliança 90/Os Verdes. Para convencer os indecisos, principalmente os membros do SPD, a votarem favoravelmente, a moção de confiança seria um teste à robustez do Governo. A participação militar alemã na guerra contra o terrorismo internacional no Afeganistão foi aprovada por uma pequena margem de 336 dos 662 membros do Bundestag. Dos 326 votos contra, quatro eram de Os Verdes, um do SPD, juntamente com todos os votos da CDU e

FDP²⁷. A participação alemã representou, nas palavras do chanceler, um ponto de viragem da política de segurança alemã e o reconhecimento político de que a Alemanha tinha de assumir responsabilidades na política internacional – mesmo que isso implicasse o envio de tropas para uma missão militar prolongada e fora do território da NATO. Quando o ministro da Defesa, Peter Struck, afirmou que «a segurança da Alemanha também é defendida [nas montanhas do] Hindukusch» confirmou o alargamento do parâmetro de atuação da Bundeswehr em missões militares internacionais segundo o qual as ameaças terroristas deviam ser combatidas na fonte e não apenas em território da NATO, devendo a Alemanha envolver-se em missões que impliquem o envio de tropas da Bundeswehr para fora do território da NATO²⁸. A frase de Struck sinalizava que quando interesses nacionais alemães estavam em causa, a tradicional «cultura da relutância» deixava de ter lógica de aplicação. Esta frase, repetida inúmeras vezes no discurso político, marcou a necessidade para a saída do «cocoon» de segurança que construía a argumentação apenas em torno da segurança da Alemanha no espaço da Aliança Atlântica e não em função dos interesses de segurança alemães e do contributo como exportador de segurança. Se o Kosovo mostrara que a Alemanha tinha que pensar geograficamente até aos Balcãs, a intervenção no Afeganistão obrigava os alemães a pensarem estrategicamente em termos globais.

Antecipando críticas da oposição política, dos *media* e da opinião pública, o ministro da Defesa sublinhava, no entanto, que

«este conceito ampliado de defesa não significa que a Alemanha e a Bundeswehr devem participar em todas as operações internacionais. Cada uma das operações será ainda sujeita a um exame minucioso. Continua a ser um facto indiscutível que a nossa responsabilidade para manter a paz é condicionada pela nossa capacidade de assumi-la. Isso vai obrigar-nos ainda mais a evitar enviar as nossas forças para demasiadas missões ao mesmo tempo.»²⁹

Cada nova operação militar da ONU, da NATO ou da PCSD/UE continuaria sujeita ao controlo parlamentar. Esta rejeição de estar «em todos os lugares e a qualquer hora», como dizia Struck, serviu também para justificar o não envolvimento da Alemanha no Iraque. Assim, apesar do envolvimento alemão, a condução militar da operação da Bundeswehr no Afeganistão foi condicionada pela existência de pelo menos três *caveats* (ressalvas): as tropas atuavam apenas nas operações da ISAF no Norte do território e em Cabul, o recurso à força por parte dos soldados alemães apenas podia ocorrer segundo um princípio de proporcionalidade num sentido muito restrito e a Bundeswehr não participava ativamente na luta contra a droga³⁰. Devido à pressão de vários parceiros da NATO para a redução dos *caveats*, a Alemanha aumentou, de forma pouco significativa, a participação alemã: em 2006, o Bundestag aumentou o número de tropas em 500 soldados, neces-

sários ao estacionamento de *Tornados* utilizados em voos de reconhecimento. No verão de 2008, soldados alemães substituíram um grupo norueguês de intervenção rápida para proteção dos Provincial Reconstruction Teams (PRT) no Comando Regional do Norte. Isto não significou uma alteração do mandato, mas introduziu uma nova qualidade na natureza da operação, aproximando a missão alemã de uma missão de combate para proteção das medidas de reconstrução civil. Ainda assim, a participação da Bundeswehr no Afeganistão era tratada internamente apenas como um esforço de estabilização e reconstrução do país. Os políticos alemães evitavam falar nos riscos de combate, por receio da reação da opinião pública alemã, cada vez mais cética e continuamente favorável à imediata saída das tropas do país. Esta posição reforçou-se após o episódio de Kunduz, a 4 de setembro de 2009. O desvio de dois tanques cisterna pelos Taleban fez com que a missão alemã ordenasse uma operação de bombardeamento levada a cabo por dois aviões da força aérea norte-americana tendo daí resultado a morte de quase uma centena de civis afegãos. Até então, tanto a chanceler Merkel como o seu ministro da Defesa na altura, Franz-Josef Jung, tinham evitado falar numa guerra caracterizando a presença alemã na ISAF como «missão de estabilização» e não como uma missão de combate. A morte de soldados alemães, quando ocorria, era transmitida como consequência infeliz do esforço de reconstrução pós-conflito alemão no Afeganistão e não como consequência do envolvimento da Bundeswehr numa guerra. Após o episódio de Kunduz – que provocou a demissão do ministro da Defesa – tornou-se evidente que a presença alemã no Afeganistão era mais do que uma mera operação de estabilização e manutenção de paz³¹. Apesar de a elite política em Berlim permanecer largamente favorável à manutenção do compromisso da Aliança, a opinião pública alemã era menos favorável. Numa sondagem de abril de 2010 responderam à pergunta «Deve a Bundeswehr permanecer no Afeganistão ou ser retirada o mais rapidamente possível?», 70 por cento colocaram-se a favor da retirada imediata, e apenas 26 por cento defenderam a continuidade da presença militar alemã. Em setembro de 2011, 66 por cento apoiavam a retirada imediata e 32 por cento eram contrários a uma retirada imediata³². O sucessor de Franz-Josef Jung, Karl-Theodor zu Guttenberg, foi o primeiro ministro da Defesa alemão a falar na participação da Bundeswehr no Afeganistão como envolvimento numa guerra. Na primeira entrevista que deu enquanto ministro, em novembro de 2009, Zu Guttenberg foi claro na abordagem da questão: as tropas da Bundeswehr estão numa missão de combate, e participam numa «situação parecida a uma guerra» (*kriegsähnlichen Zuständen*)³³. Zu Guttenberg quebrou assim o tabu quanto à verdadeira natureza da missão da NATO e da Alemanha: até então a palavra «guerra» não fora utilizada para descrever o envolvimento de soldados alemães em missões internacionais. Num discurso, em Washington, a 19 de novembro de 2009, Zu Guttenberg sublinhou que «O que até agora é ainda excepcional – as operações militares alemãs – tem de tornar-se mais comum e tem por isso de ter maior aceitação [...] por isso tentei encontrar uma nova linguagem que é direta, clara e que tenta descrever o que eu considero ser a realidade»³⁴. Contudo, o Governo alemão, em conjunto com a ISAF, já estava a preparar o início da retirada das forças alemãs do Afeganistão.

Em visita a Cabul, o ministro dos Negócios Estrangeiros, Guido Westerwelle, anunciou, a 19 de novembro de 2009, no mesmo dia em que Zu Guttenberg falava em Washington, uma *exit-strategy*, ou seja, o início de uma estratégia de saída da Alemanha do Afeganistão, realizada de acordo com a missão ISAF e em conjunto com os aliados da NATO, o que correspondia a uma estratégia de «afeganização» na política de segurança alemã para o Afeganistão³⁵. A concretização da estratégia de saída, até finais de 2014, pressupunha um aumento inicial do número de soldados: na sequência do anúncio do aumento de tropas norte-americanas para o Afeganistão, pela nova Administração norte-americana de Barack Obama, em inícios de dezembro de 2009, a Alemanha, como terceira maior força no Afeganistão, enviou, no entanto, apenas mais 850 homens. Esta decisão de, temporariamente, aumentar o número de soldados deveu-se mais à pressão norte-americana do que por convicção, já que parte da elite política, assim como uma ampla maioria da opinião pública alemã estava desejosa de retirar a Bundeswehr do Afeganistão. Em inícios de outubro de 2013, a Bundeswehr, que ainda mantém cerca de 3100 soldados no Afeganistão, retirou-se do comando regional norte, em Kunduz, transferindo o comando para as forças nacionais afegãs. Na cerimónia de despedida, em Kunduz, o ministro da Defesa, Thomas de Maizière, afirmou que a missão no Afeganistão foi um ponto de viragem para a Bundeswehr e toda a sociedade alemã. «Kunduz é para nós o lugar onde a Bundeswehr lutou pela primeira vez, teve de aprender a lutar»³⁶. A participação no Kosovo (onde a Alemanha liderou a força KFOR da NATO nos últimos quatro anos, até setembro de 2013) e no Afeganistão, assim como no combate à pirataria nas costas da Somália (operação «PCSD Atalanta», desde 2008) demonstram que nestes casos a Alemanha segue uma política de segurança em estreita cooperação com os seus parceiros (o quadro 1 apresenta as atuais missões em curso da Bundeswehr). Em contrapartida, os casos do Iraque e da Líbia revelam as reservas que Berlim tem face a algumas das intervenções internacionais lideradas pelo Ocidente.

Quadro 1 > Número dos contingentes da Bundeswehr em intervenções internacionais

Operação	Território	Força	Primeiro mandato Bundestag	Mandato do Bundestag em curso desde:	Número máximo de tropas (atual mandato)
ISAF (International Security Assistance Force)	Afeganistão, Uzbequistão	3861	22-12-2001	31-1-2013	4400
KFOR (Kosovo Force)	Kosovo	688	12-6-1999	13-6-2013	1850
Active Fence	Turquia	294	14-12-2012	14-12-2012	400
UNMISS (United Nations Mission in South Sudan)	Sudão do Sul	16	8-7-2011	8-11-2012	50

UNAMID (United Nations/ African Union Mission in Darfur)	Sudão	10	15-11-2007	8-11-2012	50
OAE (Operation ATIVE ENDEAVOUR)	Mediterrâneo	191	16-11-2001	13-12-2012	700
UNIFIL (United Nations Interim Force in Lebanon)	Líbano	156	20-9-2006	27-6-2013	300
EUTM Mali (European Union Training Mission in Mali)	Mali	100	28-2-2013	28-2-2013	180
MINUSMA (United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali)	Senegal, Mali	70	28-2-2013	27-6-2013	150
EU NAVFOR Atalanta (European Union Naval Force – Operation Atalanta)	Corno de África e zonas marítimas adjacentes	263	19-12-2008	16-5-2013	1400

Fonte: Ministério da Defesa Alemão, 16 de outubro de 2013.

http://www.bundeswehr.de/portal/a/bwde/tut/p/c4/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP315EyrpHK9pPKUVL3UzLzixNSSKiirpKqoqMSMnNU-_INtREQD2RLYK/

ALEMANHA ENTRE A OPOSIÇÃO E A ABSTENÇÃO: OS CASOS DO IRAQUE E DA LÍBIA

A intervenção militar no Iraque liderada pelos Estados Unidos, entre 2003 e 2010, representou para o Governo de Gerhard Schröder e Joschka Fischer um desafio à definição alemã de ameaça internacional, de aliança e solidariedade transatlânticas. A oposição de Berlim a Washington no duplo «não» à participação da Alemanha numa guerra contra o Iraque – com ou sem mandato da ONU – marcou uma cesura impor-

tante no relacionamento bilateral transatlântico³⁷. «I am not convinced» foram as palavras de Joschka Fischer ao secretário da Defesa norte-americano, Donald Rumsfeld, na Conferência de Segurança de Munique em 2003, ao argumentar que não existiam provas credíveis da existência de armas de destruição maciça em

A INTERVENÇÃO MILITAR NO IRAQUE LIDERADA PELOS ESTADOS UNIDOS, ENTRE 2003 E 2010, REPRESENTOU PARA O GOVERNO DE GERHARD SCHRÖDER E JOSCHKA FISCHER UM DESAFIO À DEFINIÇÃO ALEMÃ DE AMEAÇA INTERNACIONAL, DE ALIANÇA E SOLIDARIEDADE TRANSATLÂNTICAS.

território iraquiano³⁸. Para além da oposição aberta a Washington, Berlim tentou criar um eixo continental europeu, o eixo da paz com a França e com a Rússia, para contrabalançar os Estados Unidos³⁹. A Alemanha liderou um duplo processo de emanci-

pação dos Estados Unidos e na sua política externa e contribuiu para a maior crise transatlântica desde a criação da aliança.

Esta emancipação não correspondeu, no entanto, a uma definição clara dos interesses estratégicos do que a Alemanha seria a favor, mas antes aquilo a que Berlim se opunha. Mais do que ter constituído o resultado de uma crescente autoconfiança europeia⁴⁰, ou ter sido um caso excecional da política de segurança alemã face aos Estados Unidos⁴¹, tratou-se de um ato de emancipação da Alemanha de Schröder. A participação num crescente número de operações da NATO, ONU ou da PESD/PCSD deveria servir de instrumento para consolidar a nova posição da Alemanha na política internacional e reivindicar junto dos Estados Unidos e dos parceiros europeus um maior direito de consulta na NATO. Nessa perspetiva, a recusa alemã em participar na guerra contra o Iraque inseria-se na reivindicação de uma maior paridade de poder entre os parceiros transatlânticos, que possibilitasse também uma discordância com uma opção política dos Estados Unidos. Apesar da gravidade da crise transatlântica, e das consequências que ela teve no relacionamento transatlântico e intraeuropeu, a Alemanha dos subseqüentes governos de coligação da chanceler Merkel identificou a relação bilateral americano-alemã como prioritária para Berlim, assim como a NATO como instituição de consulta e cooperação transatlântica, mesmo que isto não anulasse a persistência de divergências quanto à intervenção no Afeganistão, ao alargamento da NATO, ao projeto de defesa antimíssil e a identificação de novas ameaças e medidas para as combater.

Que o uso da força militar continua um tema problemático verificou-se também em março de 2011, quando a Alemanha, presente na altura como membro não permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas, absteve-se na votação da Resolução 1973, a 17 de março, no CSNU, sobre a aplicação de uma zona de exclusão aérea da NATO sobre a Líbia. A abstenção resultou de uma análise divergente que Berlim fez da aplicação de uma zona de exclusão aérea decretada pela NATO e que levou a França e o Reino Unido a intervirem militarmente na operação aérea «Unified Protetor» para deposição do líder líbio Muamar al-Khadafi⁴². Os Estados Unidos, que se mantiveram reticentes quanto à intervenção mudaram de postura poucas horas antes da votação. A Alemanha, que se posicionara ao lado dos Estados Unidos, não seguiu Washington na mudança de posição, e acabou por encontrar-se ao lado das abstenções da Rússia, China, Índia e Brasil, os restantes quatro países que se abstiveram⁴³.

No discurso perante o Bundestag, aplaudido na altura por todo o espectro político parlamentar, o ministro dos Negócios Estrangeiros, Guido Westerwelle, afirmou que após «avaliação dos perigos e riscos militares consideráveis» o Governo chegou à conclusão «lógica» de que não iria enviar soldados alemães para uma «missão de combate na Líbia»⁴⁴. Numa entrevista a um jornal alemão, o ministro da Defesa, Thomas de Maizière, justificou a posição alemã da seguinte forma:

«Quem fez campanha para a missão na Líbia? Nem um único soldado. Isso geralmente é um desenvolvimento que me preocupa: o uso de soldados em todo o mundo é cada vez mais exigido não por soldados, ou políticos, mas por organizações de direitos humanos. E isso pode sobrecarregar os nossos soldados. Em geral, é preciso manter em aberto a possibilidade de uma ação militar numa base ampla. Mas ao mesmo tempo deve-se considerar em cada caso o que é justificável e apropriado. Na Líbia, na nossa opinião, não foi esse o caso.»⁴⁵

À luz da necessidade da NATO atuar como uma instituição de defesa coletiva que combate ameaças através de uma estratégia conjunta como uma estratégia de intervenção aérea, com um mandato limitado (*no boots on the ground*) das Nações Unidas (se bem que aberto a interpretações diferentes) a decisão alemã foi uma decisão unilateral e reveladora de um fraco pensamento estratégico. Perante a incerteza do sucesso da operação a Alemanha preferiu manter-se alheia. Isto não revela uma estratégia de segurança de uma grande potência. O argumento do ministro dos Negócios Estrangeiros, de que o objetivo de uma intervenção militar da NATO na Líbia deveria limitar-se a uma intervenção humanitária e não incluir a mudança de regime político em Trípoli não parece convincente. Tendo em conta que a Alemanha não tinha uma justificação consistente para a abstenção – semelhante à justificação alemã de opor-se aos Estados Unidos na guerra do Iraque baseada em relatórios científicos que revelavam a inexistência de armas de destruição maciça, não é claro que a Alemanha teria participado numa intervenção se esta se tivesse limitado a uma intervenção humanitária.

A posição da Alemanha foi duramente criticada pelos seus parceiros, mesmo que os decisores políticos dos Estados Unidos, França e Reino Unido tentassem desdramatizar o voto⁴⁶. A abstenção, preferida em vez de um voto a favor com a declaração de não intenção de envio de tropas alemãs, posição que aliás foi assumida por Portugal, foi vista, para uns, como um sinal contrário à solidariedade entre os membros da Aliança Atlântica, de ingratidão e de imprevisibilidade, se não mesmo de isolamento da Alemanha no sistema internacional. Para outros, a abstenção foi vista como característica da nova imagem da Alemanha, «um país que se recusa a agir como um parceiro assertivo na política de segurança internacional mesmo quando isto implica grandes riscos militares e morais»; consequentemente a Alemanha já não podia ser considerada «um aliado completamente fiável»⁴⁷. As sondagens à opinião pública revelavam uma predisposição para uma intervenção da NATO. Em 8-9 de março de 2011, responderam à pergunta «Deve a NATO, ao serviço da ONU, atuar contra o regime de al-Khadafi ou deixar a resolução da guerra civil aos líbios?». Cinquenta e quatro por cento responderam favoravelmente, enquanto 40 por cento se opunham a uma intervenção da NATO⁴⁸. Mais decisivo era que 59 por cento consideravam que a Alemanha, contudo, não deveria participar⁵¹.

A opinião pública alemã permanece assim avessa não necessariamente à política de intervenções militares internacionais, mas apenas ao envolvimento militar internacional do seu país. Concebe-o, em teoria, nas situações de defesa do território, e no exterior, em situações de estabilização ou manutenção de paz – que são analisadas caso a caso, com ceticismo quanto aos objetivos e instrumentos. A imposição da paz é vista com menos entusiasmo. A ameaça do terrorismo, no exterior, também é percebida de forma diferente da dos parceiros europeus. Enquanto a França, por exemplo, decidiu, em janeiro de 2013, enviar unilateralmente uma força para o Mali, para combater a ameaça do terrorismo islâmico no Norte de África e evitar a instalação de um governo de radicalismo islâmico em Bamaco, a Alemanha limitou-se a participar com o envio de dois aviões Transall. Por outras palavras, a percepção das ameaças assim como a importância da definição clara de interesses estratégicos europeus e transatlânticos e globais detêm junto da opinião pública alemã mas também junto dos decisores políticos alemães – no Governo ou na oposição – um significado qualitativamente inferior ao dos parceiros da Alemanha.

No decorrer dos doze anos que medeiam as intervenções internacionais no Kosovo e na Líbia, o que se verifica é uma lógica alemã quase inversa à do Kosovo: agora, mesmo missões militares motivadas por razões humanitárias podem ser insuficientes para garantir uma participação alemã, como o caso da Líbia demonstrou. Nesse sentido, a participação alemã na missão da NATO no Kosovo e a operação da ISAF da NATO no Afeganistão acabarão por ser a exceção à regra. Uma mudança de atitude não ocorreu, e pouco após a intervenção no Kosovo voltou a prevalecer no discurso securitário

NO DECORRER DOS DOZE ANOS QUE MEDEIAM AS INTERVENÇÕES INTERNACIONAIS NO KOSOVO E NA LÍBIA, O QUE SE VERIFICA É UMA LÓGICA ALEMÃ QUASE INVERSA À DO KOSOVO: AGORA, MESMO MISSÕES MILITARES MOTIVADAS POR RAZÕES HUMANITÁRIAS PODEM SER INSUFICIENTES PARA GARANTIR UMA PARTICIPAÇÃO ALEMÃ, COMO O CASO DA LÍBIA DEMONSTROU.

alemão a tendência para uma posição reservada quanto às intervenções⁵⁰. Por outro lado, o fim do serviço militar obrigatório, que entrou em vigor a 1 de julho de 2011, criou um contexto favorável a esse debate, que, no entanto, não ocorreu.

A 27 de maio de 2011 o Ministério da Defesa de Thomas de Maizière publicou uma nova revisão das «Verteidigungspolitische Richtlinien» da política de segurança e defesa da Alemanha. Deste documento consta um alargamento conceptual quanto às futuras intervenções militares internacionais decididas pela Alemanha: «desenvolvimentos nas regiões periféricas da Europa e fora do espaço de segurança e estabilidade europeu podem afetar diretamente a segurança da Alemanha»⁵¹. Segundo o novo critério, as futuras intervenções devem ser decididas já não apenas por critérios exclusivamente nacionais, mas serem justificáveis também por questões de responsabilidade internacional. Como afirmou De Maizière, «há missões que são justificáveis mesmo quando os interesses nacionais imediatos não são afetados»⁵². À semelhança do Presidente

Köhler, também De Maiziére referiu-se à proteção de rotas comerciais internacionais, e do documento consta que: «possibilitar o comércio mundial livre e irrestrito, bem como o acesso livre ao alto mar e aos recursos naturais» faz parte dos interesses de segurança alemães⁵³. Quanto ao número de tropas, o documento previa a disponibilização de dez mil e não apenas sete mil soldados para operações, com o objetivo de desenvolver a capacidade para gerir duas operações grandes em simultâneo ou até seis pequenas operações. Estas «linhas de orientação» foram publicadas dois meses após a abstenção da Alemanha na Líbia. No discurso de apresentação do documento perante o Bundestag, o ministro da Defesa explicou a posição alemã:

«As operações militares têm consequências de longo alcance, mesmo politicamente. Isto deve ser considerado antes de cada operação. Além disso, deve-se considerar o propósito da intervenção. Portanto, em cada caso, é necessário obter uma resposta clara à pergunta sobre que interesses alemães diretos ou indiretos estão envolvidos assim como qual é a perceção da responsabilidade internacional que cada intervenção requer e justifica, mas também avaliar as consequências de uma decisão de não participar numa intervenção. Continuamos cautelosos e responsáveis – em qualquer direção.»⁵⁴

Esta postura assertiva do ministro da Defesa não era, no entanto, partilhada pelo ministro dos Negócios Estrangeiros. Guido Westerwelle era defensor de uma cultura da limitação ou constrangimento militar, como ficou patente nas questões da Líbia e da Síria, e nas operações de que a Alemanha fazia parte, isto acontecia muitas vezes após pressão dos aliados, para participarem e para aumentarem o número das tropas. Isto revela uma ausência de consenso estratégico entre o Ministério dos Negócios Estrangeiros e o Ministério da Defesa, evidenciada nas operações militares que aqui foram analisadas.

A nova orientação estratégica da Alemanha fez crer que a «normalização» da política externa da Alemanha – o fim dos constrangimentos normativos da Guerra Fria e a consolidação da Alemanha enquanto potência europeia, como a França ou o Reino Unido, que recorreria à

força militar de forma semelhante à dos seus parceiros europeus – tinha encontrado o seu culminar no domínio da intervenção militar e que a partir daí a Alemanha iria participar regularmente com os seus parceiros europeus em ações semelhantes. Mas nem da operação no Kosovo nem da operação no Afeganistão emergiu uma estratégia de segurança nacional, ou um debate profundo sobre os interes-

A NOVA ORIENTAÇÃO ESTRATÉGICA DA ALEMANHA FEZ CRER QUE A «NORMALIZAÇÃO» DA POLÍTICA EXTERNA DA ALEMANHA TINHA ENCONTRADO O SEU CULMINAR NO DOMÍNIO DA INTERVENÇÃO MILITAR E QUE A PARTIR DAÍ A ALEMANHA IRIA PARTICIPAR REGULARMENTE COM OS SEUS PARCEIROS EUROPEUS EM AÇÕES SEMELHANTES.

ses estratégicos da Alemanha na segurança internacional ou a definição de uma linha de atuação futura. Enquanto houve a «normalização das expectativas» dos parceiros da Alemanha, ocorreu apenas parcialmente a «normalização do cumprimento» dessas expectativas

por parte de Berlim. Por outro lado, a opinião pública alemã mantém-se cética quanto ao envio de tropas alemãs para locais de combate ou missões humanitárias ou de reconstrução pós-conflito e, após treze anos de presença da Bundeswehr no Afeganistão, esta postura tenderá a acentuar-se. Por isso, o recurso a intervenções militares internacionais, de natureza humanitária, responsabilidade de proteger, missões de estabilização e operações de manutenção e imposição da paz, e menos ainda missões de combate, não são (ainda) um instrumento «normal» da política de segurança alemã. No palco internacional, a Alemanha continua assim a não exercer uma política de segurança «normalizada», o que a ampliação da sua margem de manobra política assim como a sua capacidade económica e o seu multilateralismo institucional poderiam, sem grandes dificuldades, ter permitido nas duas décadas após a unificação. A relutância alemã em envolver-se em opções militares – veja-se os casos da Líbia, Mali e Síria – é para os parceiros da Alemanha um sinal da crescente imprevisibilidade da política de segurança de Berlim.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Depois do entusiasmo inicial da comunidade internacional com as intervenções humanitárias militares internacionais nas décadas de 1990 e 2000, os estados ocidentais têm vindo a consciencializar-se de que as consequências de tais intervenções são de longa duração, envolvendo-os em situações de pós-conflito complexas, bem como levantam questões de princípio no sistema internacional. Não há garantias de que os esforços internacionais de estabilização possam perpetuar a paz no local. A instabilidade causada pela proclamação da independência do Kosovo, em 17 de fevereiro de 2008, na Sérvia e no Kosovo, revelou as dificuldades de uma missão de dez anos de imposição da paz. A instabilidade que persiste na Líbia após a recente operação «Unified Protector» estava na mente dos decisores políticos no debate em curso, no verão de 2013, sobre a hipótese de uma intervenção militar na Síria. O fim da missão ISAF no Afeganistão, em 2014, sugere que, apesar dos compromissos quanto à permanência de umnexo securitário com o Afeganistão – ao qual a Alemanha já se comprometeu com 800 tropas – a estabilização e pacificação permanente do país não é uma consequência garantida da prolongada intervenção militar internacional.

A Alemanha é ainda um país com pouca experiência política no palco mundial enquanto nação democrática. As mudanças decisivas na política externa alemã a que temos assistido nos últimos vinte e três anos sempre provocaram ansiedade na elite política alemã e não foram adotadas de forma consensual. Por razões de constrangimento histórico, a elite política alemã tem dificuldade em seguir uma política internacional de grande potência, como a maioria dos estados vizinhos e parceiros esperam. Assim, os governos alemães presentes e futuros enfrentam o dilema de conciliar duas posições contraditórias. Por um lado, a predisposição para continuar o envolvimento em operações militares internacionais é suscetível de diminuir, dado o ceticismo da opinião pública em canalizar recursos para essas operações e a impopularidade do uso da força, com a elite política em

dificuldades para justificar as operações de combate e as mortes de soldados da Bundeswehr ao público alemão. Por outro lado, os governos de Gerhard Schröder e de Angela Merkel deram início a uma abordagem mais utilitária da política externa e de segurança alemãs e é improvável que sucessivos governos adotem uma postura menos assertiva. Mas, para continuar a ser um jogador relevante na política internacional, a Alemanha terá de permanecer comprometida com a projeção da paz e da estabilidade no exterior e manter o seu envolvimento nas operações da UE, da ONU, e da NATO se pretender afirmar-se como parceiro credível e previsível.

A política de segurança não reflete o potencial político ou económico acrescido da Alemanha. As decisões são reativas ou tomadas a reboque das decisões dos seus parceiros ou em antagonismo com estas. A Alemanha mantém-se refém de uma cultura estratégica relutante, com aversão ao uso da força militar revelando falta de maturidade estratégica, o que se vai tornar problemático numa altura onde os desafios na Europa vão aumentar e não diminuir. Do contínuo relacionamento problemático da Alemanha em envolver-se em missões militares internacionais resultam duas implicações paradoxais, a primeira relacionada com o papel da Alemanha na PCSD, a segunda com o papel da Alemanha na NATO. No que se refere à UE e à PCSD, a Alemanha espera que a PCSD venha a desempenhar um papel mais decisivo, onde os interesses e as responsabilidades da Alemanha venham a ser aninhados. Contudo, ao mesmo tempo que espera este novo papel da UE, pouco tem contribuído para o desenvolvimento da PCSD, deixando o protagonismo à França e à Grã-Bretanha, ao ponto de estes terem, através da cooperação bilateral, e fora do contexto da PCSD, assinado os Acordos de Lancaster House, em novembro de 2010, sobre a cooperação nas políticas de defesa e segurança. Num contexto mais amplo, as debilidades da PCSD não se devem apenas à falta de convergência estratégica entre os três grandes europeus, mas repousam no facto de a maior parte das operações civis e militares da PCSD serem missões mais pequenas e muitas vezes simbólicas, com falta de capacidades estratégicas e não poderem constituir uma alternativa às operações militares da NATO de maior envergadura. Numa altura em que os EUA se estão a reposicionar estrategicamente para o palco asiático, a Grã-Bretanha tem sérias dúvidas existenciais quanto ao seu papel na Europa e a França se encontra economicamente e estruturalmente enfraquecida, é do interesse dos países europeus conceberem um novo relacionamento entre a NATO e a PCSD e reforçarem a aliança com os EUA. Inevitavelmente, cabe aqui à Alemanha um papel-chave, que ela até agora não tem exercido. Num clima em que muitos criticam que a política alemã está a tornar-se mais unilateralista, menos europeísta, mais intergovernamental e mais defensora dos interesses especificamente alemães, a Alemanha devia ter a consciência de que pode liderar de forma multilateralista e responsável – o que tem de incluir o campo da política de segurança, assente numa conceção de estratégia correspondente às potencialidades e ao poder da Alemanha. RI

Data de receção: 21 de junho de 2013 | *Data de aprovação:* 18 de outubro de 2013

1 A expressão *Kultur der Zurückhaltung* é por vezes traduzida por «cultura da reticência». Na realidade, *Zurückhaltung* é traduzido de forma mais correta por discrição ou moderação. A expressão *Kultur der Zurückhaltung* foi primeiro desenvolvida por políticos alemães, que não iriam optar por falarem numa reticência alemã quanto ao uso da força em intervenções militares internacionais. Na prática, contudo, o que os atores políticos intitulam de «cultura de discrição» é visto criticamente como uma reticência em recorrer à força militar.

2 KUNDNANI, Hans – «Germany as a geo-economic power». In *Washington Quarterly*. Vol. 34, N.º 3, 2011, pp. 31-45. Disponível em: http://www.twq.com/11summer/docs/11summer_Kundnani.pdf

3 Sobre o conceito de «potência civil», cf. MAULL, Hanns W. – «Germany and Japan: the new civilian powers». In *Foreign Affairs*. Vol. 69, N.º 5, 1990, pp. 91-106; HARNISCH, Sebastian e MAULL, Hanns W. – *Germany as a Civilian Power? The Foreign Policy of the Berlin Republic*. Manchester: Manchester University Press, 2001.

4 Sobre o conceito de «poder normativo» da Alemanha, cf. DAEHNHARDT, Patricia – «The continuous recovery of power: Germany as a European great power in the post-Cold War World». IPRI – UNL Working Paper n.º 28, 4 de junho de 2007. Disponível em: http://www.ipri.pt/publicacoes/working_paper/working_paper.php?idp=120; CRAWFORD, Beverly – «The normative power of a normal state: power and revolutionary vision in Germany's post-Wall Foreign Policy». In *German Politics and Society*, Issue 95, Vol. 28, N.º 2, 2010.

5 «Das böse Wort vom Wirtschaftskrieg». In *Frankfurter Rundschau*, 27 de maio de 2010. Disponível em: <http://www.fr-online.de/politik/aerger-um-koehler-aeusserungen-das-boese-wort-vom-wirtschaftskrieg,1472596,4436262.html>

6 Discurso do embaixador Peter Wittig on the Question of Equitable Representation on and Increase in the Membership of the Security Council and other Matters related to the Security Council, Nova York, 21 de outubro de 2010.

7 Disponível em: http://www.dradio.de/dlf/sendungen/interview_dlf/1294627/, 13 de outubro de 2010.

8 Entrevista a Klaus Kinkel – *Mitteldeutsche Zeitung*, 12 de outubro de 2010. Disponível em: <http://www.mz-web.de/servlet/ContentServlet?pagename=ksta/page&atype=ksArtikel&aid=1286541132293&calledPageId=987490161514>

9 «Wir sind bekannt für unsere Zuverlässigkeit». Entrevista a Guido Wester-

welle ao *Deutschlandfunk*, 13 de outubro de 2010. Disponível em: http://www.dradio.de/dlf/sendungen/interview_dlf/1294627/

10 Cf. MISKIMMON, Alister – «German foreign policy and the Libya crisis». In *German Politics*. Vol. 21, N.º 4, 2012, pp. 392-410.

11 DAEHNHARDT, Patricia – «O fim da Guerra Fria e a unificação alemã». In *Relações Internacionais*. N.º 23, setembro de 2009, pp. 39-52.

12 SPERLING, James – «Germany and European security governance: how well does the Birmingham model perform?». In *European Security*, Vol. 18, N.º 2, junho de 2009, pp. 125-150.

13 HYDE-PRICE, Adrian – *Germany and European Order: Enlarging NATO and the EU*. Manchester: Manchester University Press, 2000, pp. 144-145.

14 As operações adotadas pelas forças armadas alemãs do Governo Federal, pressupõem um mandato do Conselho de Segurança das Nações Unidas e encontram um fundamento jurídico-constitucional no artigo 24.º n.º 2 da Lei Básica, que autoriza o governo federal a atuar num sistema de segurança coletiva mútua.

15 «Bundestag beschließt Entsendegesetz». In *Süddeutsche Zeitung*, 3 de dezembro de 2004. Disponível em: <http://www.sueddeutsche.de/deutschland/artikel/123/44079/>

16 Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI). Disponível em: http://www.sipri.org/research/armaments/milex/milex_database

17 PHILIPPI, Nina – «Civilian Power and war: The German debate about out-of-area Operations 1990-99». In HARNISCH, Sebastian, e MAULL, Hanns (eds.) – *Germany as a Civilian Power? The Foreign Policy of the Berlin Republic*. Manchester: Manchester University Press, 2001, p. 63.

18 Cf. FISCHER, Joschka – *Die rot-grünen Jahre. Deutsche Außenpolitik – vom Kosovo bis zum 11. September*. Colónia: Kiepenheuer & Witsch, 2007, pp. 161-251.

19 HILL, Christopher – *The Changing Politics of Foreign Policy*. Hampshire: Palgrave Macmillan, 2003, p. 238.

20 Discurso do chanceler Schröder perante o Bundestag sobre a situação no Kosovo, 15 de abril de 1999, Plenarprotokoll 14/32.

21 Cf. ARORA, Chaya – *Civilian Power Diplomacy: NATO Expansion and the Art of Communicative Action*. Nova York: Palgrave Macmillan, 2006, pp. 25-34.

22 Contudo, dois meses antes do início da intervenção, Kofi Annan, secretário-geral das Nações Unidas, esclareceu que apesar da provável ausência de um mandato da ONU uma intervenção seria vista como legítima pela comunidade internacional e não rejeitou explicitamente o uso da força: «The bloody wars of the last decade have left us with no illusions about the difficulty of halting internal conflicts – by reason or by force – particularly against the wishes of the government of a sovereign state. But nor have they left us with any illusions about the need to use force, when all other means have failed. We may be reaching that limit, once again, in the former Yugoslavia». Discurso de Kofi Annan, secretário-geral das Nações Unidas ao North Atlantic Council, NATO Headquarters, 28 de janeiro de 1999. Disponível em: <http://www.nato.int/docu/speech/1999/s990128a.htm>

23 Em 5 de junho de 1999, o Conselho de Segurança adotou a Resolução 1244 que pôs fim à operação da NATO. Em 6 de junho de 1999, o Bundestag aprovou a participação Bundeswehr na KFOR, força da NATO para a estabilização do Kosovo, num contingente multinacional composto por 8500 soldados.

24 Ver o discurso de Joschka Fischer perante o Bundestag sobre o Pacto de Estabilidade do Sudeste Europeu, 27 de janeiro de 2000. Disponível em: <http://www.auswaertiges-amt.de/6%5Farchiv/2/fr/000127a.htm>

25 ISCHINGER, Wolfgang – «Keine Sommerpause der deutschen Außenpolitik. Zwischenbilanz nach dem Kosovo-Krieg». In *Internationale Politik*. n.º 10, 1999, pp. 59-63.

26 Em 13 de junho de 2013 o Bundestag renovou o mandato da Bundeswehr na KFOR por mais um ano. A Alemanha tem o maior contingente no Kosovo, com 700 soldados da Bundeswehr na missão de manutenção da paz e estabilidade na região e de apoio ao desenvolvimento de estruturas de segurança democráticas e multiétnicas, em cooperação com as autoridades locais e organizações internacionais.

27 Plenarprotokoll 14/202, Deutscher Bundestag, 16 de novembro de 2001. A CDU/CSU e a FDP indicaram antes da votação que, apesar de serem favoráveis à participação militar da Alemanha no Afeganistão, iriam votar contra se o chanceler ligasse a votação sobre a intervenção a um voto de confiança sobre o seu governo, o que veio a acontecer.

28 Citado em *Der Spiegel*, 5 de dezembro de 2002. Disponível em: <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/bundeswehrreform-struck-bastelt-an-eigenen-schulterklappen-a225810.html>

- 29 Discurso proferido por Peter Struck, na conferência «Impulse 21 – Berlin Forum on Security Policy», Berlim, 23 de junho de 2003.
- 30 NOETZEL, Timo, e ZAPPE, Martin – «Aufstandsbekämpfung als Auftrag. Instrumente und Planungsstrukturen für den ISAF-Einsatz». SWP Studie S 13. Berlim: Stiftung Wissenschaft und Politik, 2008, p. 16.
- 31 DEMPSEY, Judy – «Pressure builds on Merkel and Defense Minister Over NATO bombing». In *The New York Times*, 16 de dezembro de 2009. Disponível em: <http://www.nytimes.com/2009/12/16/world/europe/16iht-germany.html>
- 32 Disponível, respetivamente, em: <http://www.infratest-dimap.de/de/umfragen-analysen/bundesweit/umfragen/aktuell/sieben-von-zehn-deutschen-fuer-einen-schnellstmoeglichen-abzug-der-bundeswehr-aus-afghanistan/>; <http://www.infratest-dimap.de/umfragen-analysen/bundesweit/umfragen/aktuell/afghanistan-einsatz-der-bundeswehr-mehrheit-fuer-sofortigen-abzug-der-deutschen-soldaten/>
- 33 «Kriegsähnliche Zustände». In *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 3 de novembro de 2009. Disponível em: <http://www.faz.net/aktuell/politik/inland/afghanistan-einsatz-guttenberg-kriegsaehnliche-zustaeend1883496.html>
- 34 Discurso de Karl Theodor zu Guttenberg, «The future of the transatlantic relationship», no Center for Strategic and International, Washington DC, em 19 de novembro de 2009. Disponível em: http://csis.org/files/attachments/091120_zuguttenberg.pdf
- 35 Esta estratégia de «afeganização» assentava nos seguintes pressupostos. Primeiro, o *comprehensive approach*: por um lado, o conceito *vernetzte Sicherheit* (*networked security*, segurança interligada) assenta na interligação entre a componente militar e a componente civil no Afeganistão (*peace-making, state-building e good governance*) e orienta a estratégia do novo governo para o Afeganistão, por outro, a regionalização, ou seja, a cooperação com os países vizinhos na Ásia Central, o Paquistão, o Irão e a Índia que deverão ser mais incluídos na estratégia. Segundo, a *self-sustaining security*: transferência gradual da responsabilidade e gestão da segurança para as forças militares e policiais afegãs.
- 36 «Abzug aus Afghanistan: Deutsche übergeben Camp Kunduz». In *Der Spiegel*, 6 de outubro de 2013. Disponível em: <http://www.spiegel.de/politik/ausland/afghanistan-de-maiziere-und-westerwelle-uebergeben-camp-kunduz-a926300.html>
- 37 Cf. DALGAARD-NIELSEN, Anja – «Gulf War: the German resistance». In *Survival*. Vol. 45, N.º 1, 2003, pp. 99-116; DETTKE, Dieter – *Germany Says «No»: The Iraq War and the Future of German Foreign and Security Policy*. Washington, DC: Woodrow Wilson Center Press, 2009; FORSBERG, Tuomas – «German foreign policy and the war on Iraq: anti-americanism, pacifism or emancipation?». *Security Dialogue*. Vol. 36, N.º 2, 2005, pp. 213-231; LARRES, Klaus – «Mutual incomprehension: U.S.-German value gaps beyond Iraq». In *Washington Quarterly*. Vol. 26, N.º 2, 2003, pp. 23-42; MULLER, Harald – «German national identity and WMD proliferation». In *The Nonproliferation Review*. Vol. 10, N.º 2, 2003, pp. 1-20; NAU, Henry R. – «Iraq and previous transatlantic crises. Divided by threat, not institutions». In ANDERSON, Jeffrey, IKENBERRY, G. John, e RISSE, Thomas (eds.) – *The End of the West? Crisis and Change in the Atlantic Order*. Ithaca, NY: Cornell University Press, 2008, pp. 82- 110.
- 38 FISCHER, Joschka – «I am not convinced». In *Der Irak-Krieg und die rot-grünen Jahre*. Colónia: Kiepenheuer & Witsch, 2011.
- 39 Ver Declaração Conjunta da Rússia, Alemanha e França sobre o Iraque, 10 de fevereiro de 2003. Disponível em: <http://www.ambafrance-uk.org/Joint-declaration-by-Russia>
- 40 HEISBOURG, François – «Von der Atlantischen Allianz zur europäisch-amerikanischen Partnerschaft». In *Aus Politik und Zeitgeschichte*. N.º 38-39, 2005, pp. 3-15.
- 41 HELLMANN, Gunther – «Von Gipfelmühen und Gratwanderern: Deutsche Wege in der Außenpolitik». In *Aus Politik und Zeitgeschichte*. N.º 11, 2004, pp. 32-39; MAULL, Hanns W. – «Normalisierung oder Auszehrung? Deutsche Außenpolitik im Wandel». In *Aus Politik und Zeitgeschichte*. N.º 11, 2004, pp. 17-23.
- 42 GÖLER, Daniel, e JOPP, Matthias – «L'Allemagne, la Libye et l'Union Européenne». In *Politique Étrangère*. N.º 2, 2011, pp. 417-428.
- 43 UNSC Resolution 1773 [2011], 17 março 2011. <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/268/39/PDF/N1126839.pdf?OpenElement>. Ver também ROUSSEAU, Richard – «Why Germany abstained on UN resolution 1773 on Libya». In *Foreign Policy Journal*, 22 de junho de 2011. Disponível em: <http://www.foreign-policyjournal.com/2011/06/22/why-germany-abstained-on-un-resolution1773-on-libya/>.
- 44 WESTERWELLE, Guido – «Regierungserklärung von Bundesaußenminister Guido Westerwelle zu den aktuellen Entwicklungen in Libyen». Plenarprotokoll 17/97, 18 de março de 2011, pp. 11137-11139.
- 45 Entrevista de DE MAIZIÈRE ao jornal *Welt am Sonntag*, 22 de maio de 2011. Disponível em: <http://www.welt.de/print/wams/politik/article13386561/Wir-Dienen-Deutschland.html>
- 46 GÖLER, Daniel – «Die Europäische Union in der Libyen-Krise: Die „responsibility to protect“ als Herausforderung für die strategischen Kulturen in Europa». In *Integration*, 2012. Disponível em: http://www.integration.nomos.de/fileadmin/integration/doc/Aufsatz_integratio_n_12_01.pdf
- 47 VINOCUR, John – «Der falsche Instinkt der Angela Merkel». In *Cicero*, 28 de abril de 2011. Disponível em: <http://www.cicero.de/weltbuehne/der-falsche-instinkt-der-angela-merkel/41925?print>
- 48 «NATO-Einsatz in Libyen», Disponível em: <http://www.infratest-dimap.de/umfragen-analysen/bundesweit/ard-deutschlandtrend/2011/maerz/>
- 49 Disponível em: <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/182541/umfrage/meinung-zur-enthaltung-deutschlands-im-libyen-konflikt/>
- 50 BAUER, Thomas, e SEEGER, Sarah – «Politische Kommunikation zwischen politischen Eliten und Bevölkerung. Leitfaden für eine sicherheitspolitische Debatte in Deutschland». In *CAP: Centrum für Angewandte Politikforschung*, 2008.
- 51 Die Verteidigungspolitischen Richtlinien 2011, *Defence Policy Guidelines. Safeguarding National Interests – Assuming International Responsibility – Shaping Security Together*, 27 de maio de 2011, p. 2.
- 52 Entrevista do ministro da Defesa, Thomas de Maizière, ao jornal *Welt am Sonntag*, 22 de maio de 2011. Disponível em: <http://www.welt.de/print/wams/politik/article13386561/Wir-Dienen-Deutschland.html>
- 53 Die Verteidigungspolitischen Richtlinien 2011, *Defence Policy Guidelines. Safeguarding National Interests – Assuming International Responsibility – Shaping Security Together*, 27 de maio de 2011, p. 5.
- 54 Plenarprotokoll 17/112, Deutscher Bundestag, 27 de maio de 2011, p. 12816.