

idn cadernos

*ZEITENWENDE: A ALEMANHA,  
A NATO E A SEGURANÇA EUROPEIA  
NO CONTEXTO DA GUERRA  
NA UCRÂNIA*

PATRÍCIA DAEHNHARDT

idn Instituto  
da Defesa Nacional

Dezembro  
2022  
Nº 48



*Zeitenwende*: a Alemanha, a NATO e a  
Segurança Europeia no Contexto da Guerra na Ucrânia

Patrícia Daehnhardt

Dezembro de 2022

Instituto da Defesa Nacional

Os Cadernos do IDN resultam do trabalho de investigação residente e não residente promovido pelo Instituto da Defesa Nacional. Os temas abordados contribuem para o enriquecimento do debate sobre questões nacionais e internacionais.

As opiniões livremente expressas nas publicações do Instituto da Defesa Nacional vinculam apenas os seus autores, não podendo ser vistas como refletindo uma posição oficial do Instituto da Defesa Nacional ou do Ministério da Defesa Nacional de Portugal.

---

***Diretora***

Isabel Ferreira Nunes

---

***Editor***

Luís Cunha

---

***Núcleo de Edições***

António Baranita

---

***Capa***

Nuno Fonseca/nfdesign

---

***Propriedade, Edição e Design Gráfico***

Instituto da Defesa Nacional

Calçada das Necessidades, 5, 1399-017 Lisboa

Tel.: 21 392 46 00      Fax.: 21 392 46 58      E-mail: [idn.publicacoes@defesa.pt](mailto:idn.publicacoes@defesa.pt)      [www.idn.gov.pt](http://www.idn.gov.pt)

---

***Composição, Impressão e Distribuição***

Europress - Indústria Gráfica

Rua João Saraiva, 10-A – 1700-249 Lisboa – Portugal

Tel.: 218 444 340      Fax.: 218 492 061      E-mail: [geral@europress.pt](mailto:geral@europress.pt)      [www.europress.pt](http://www.europress.pt)

---

ISSN 1647-9068

ISBN: 978-972-27-1994-0

Depósito Legal 344513/12

---

© Instituto da Defesa Nacional, 2022

---

## **Autora**

Patrícia Daehnhardt é Investigadora Integrada do Instituto Português de Relações Internacionais (IPRI-NOVA) e Assessora do Instituto da Defesa Nacional. Possui um Doutorado em Relações Internacionais pela London School of Economics and Political Science sobre a Política Externa da Alemanha após a unificação. A sua investigação centra-se na Política Externa da Alemanha, Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD) da União Europeia, NATO e Segurança Europeia, as Relações Transatlânticas e a Ordem Internacional, temas sobre os quais publicou vários artigos e capítulos de livros em publicações nacionais e internacionais.



# Índice

<b>Autora</b>	3
<b>Resumo/Abstract</b>	7
<b>Introdução</b>	9
<b>1. A Alemanha na Ordem do Espaço Euro-Atlântico</b>	11
1.1. O Colapso da Ordem de Segurança Europeia	18
<b>2. A Alemanha como Ator de Segurança e Defesa</b>	22
2.1. Princípios da Política de Segurança e Defesa da Alemanha	22
2.2. Política de Segurança e Defesa da Alemanha	25
2.3. Documentos da Política de Segurança e Defesa Alemã	28
2.4. A Alemanha e as Intervenções Militares Internacionais	33
2.5. A Questão da Liderança Alemã	39
2.6. Alemanha e o Conceito de Nação-Quadro	40
<b>3. A Alemanha, os Estados Unidos e a NATO</b>	43
3.1. A Revitalização da Relação Bilateral	47
<b>4. A Alemanha, a França e a Defesa Europeia</b>	50
4.1. A Relação Franco-Alemã na Segurança Europeia	50
4.2. Alemanha na Defesa Europeia	52
4.3. NATO e Segurança Europeia: Divergências Franco-Alemãs	53
<b>5. A Guerra na Ucrânia e a <i>Zeitenwende</i> de Scholz</b>	59
5.1. A Bússola Estratégica da UE e o Novo Conceito Estratégico da NATO	65
5.2. A Primeira Estratégia de Segurança Nacional para a Alemanha	68
<b>Conclusão</b>	70
<b>Referências</b>	72



## Resumo

Este *IDN Cadernos* analisa o papel da Alemanha nas estruturas institucionais de segurança euro-atlântica da Aliança Atlântica e da União Europeia e como a transformação da política de segurança e defesa da Alemanha, de consumidor de segurança para produtor de segurança, tomou forma desde a unificação alemã até ao contexto atual da Guerra na Ucrânia. Chegou-se ao fim do primeiro ano de governação do quarto chanceler da Alemanha unificada e convém fazer um balanço da evolução da política externa da Alemanha, especialmente na dimensão da sua política de segurança e defesa e do contexto de ordem euro-atlântica e global em que a Alemanha se insere. A Guerra na Ucrânia forçou uma mudança de paradigma da política de segurança e defesa da Alemanha há muito anunciada, mas nunca concretizada. Três dias após o início da guerra, o chanceler Scholz anunciou uma *Zeitenwende*, um ponto de viragem crucial. Agora, Berlim terá de corresponder às expectativas elevadas dos seus aliados e parceiros para que assuma um papel de liderança político-estratégico, mas também militar, que contribua para a segurança europeia numa ordem que deixou de ser uma ordem de paz. A Alemanha não tem alternativas a assumir essa liderança, mas terá de equilibrar este novo estatuto em estreita colaboração com os Estados Unidos, Reino Unido, França, e Polónia, num contexto de cooperação reforçada entre a NATO e a União Europeia e assegurando o apoio europeu que legitime esse maior protagonismo. Este *IDN Cadernos* apresenta uma análise da política de segurança e defesa desde a unificação alemã em 1990 até à chamada *Zeitenwende*, em 2022.

## Abstract

This *IDN Cadernos* analyses Germany's role in the Euro-Atlantic security institutional structures of the Atlantic Alliance and the European Union and how the transformation of Germany's security and defence policy from security consumer to security producer has taken shape from the German unification to the current context of the War in Ukraine. We have reached the end of the first year of governance of the fourth Chancellor of unified Germany and it is appropriate to take stock of the evolution of Germany's foreign policy, especially in the dimension of its security and defence policy and the context of Euro-Atlantic and global order in which Germany is inserted. The war in Ukraine has forced a paradigm shift in Germany's security and defence policy that had long been announced but never materialised. Three days after the beginning of the war Chancellor Scholz announced a *Zeitenwende*, an epochal turning point. Now Berlin will have to live up to the high expectations of its allies and partners to assume a political-strategic but also military leadership role that contributes to European security in an order that is no longer one of peace. Germany has no alternative to assuming this leadership, but it will have to balance this new status in close collaboration with the

United States, the United Kingdom, France, and Poland, in a context of reinforced cooperation between NATO and the EU, and ensuring the European support that legitimises this greater role. This *IDN Cadernos* presents an analysis of the security and defence policy from the German unification in 1990 until the *Zeitenwende* in 2022.

## Introdução

Este *IDN Cadernos* apresenta uma análise da política de segurança e defesa da Alemanha no contexto da evolução política, na última década, do espaço euro-atlântico em que a Alemanha se insere, e explica como um Estado, que esteve condicionado durante as quatro décadas da Guerra Fria, redefiniu a sua política de segurança e defesa nos momentos de ajustamento, mudança, ou rotura, que desafiaram os decisores políticos alemães. Desde a unificação, a Alemanha deparou-se com expectativas internacionais dos seus parceiros para que exerça mais responsabilidade na gestão de crises internacionais, na prevenção de conflitos e na liderança da segurança europeia. Mas desde o início da Guerra na Ucrânia confirmou-se definitivamente o que já se sabia há pelo menos uma década: os europeus não têm alternativa a não ser assumir mais responsabilidade pela sua própria segurança. Os Estados Unidos identificaram a contenção da China como a sua prioridade estratégica, o que diminuirá os recursos financeiros e militares que Washington irá disponibilizar para a defesa da Europa, quando a Rússia não se inibiu de atacar a Europa. Se os europeus têm de assumir mais responsabilidades no domínio da defesa coletiva europeia, as expectativas de liderança que recaem sobre Berlim para que seja mais ativo como ator de segurança e na defesa militar da Europa, há já algum tempo, confirmaram-se agora definitivamente.

Como é que a Alemanha respondeu a esta expectativa? Como é que a mudança na política de segurança e defesa alemã tem impactado a credibilidade da União Europeia como ator global, a sua Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD) e o papel da Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO)? Como tem a Alemanha respondido às expectativas dos seus aliados e parceiros e como isto tem-se refletido na sua política externa e na política de segurança e defesa? E como respondeu a Alemanha ao início da guerra da Rússia contra a Ucrânia? O primeiro capítulo faz uma introdução ao papel da Alemanha na ordem do espaço euro-atlântico. O segundo capítulo aborda a natureza da Alemanha enquanto ator de segurança, de país importador de segurança a país exportador de segurança à questão da liderança da Alemanha, analisando as políticas de segurança e defesa dos chanceleres Kohl, Schröder e Merkel, na NATO e na União Europeia e comparando o papel da Alemanha em intervenções internacionais, nomeadamente na Bósnia, Kosovo, Afeganistão, Iraque e Líbia. O terceiro capítulo analisa as relações de Berlim com os Estados Unidos e no contexto da NATO. O quarto capítulo analisa as relações de Berlim com a França e no contexto da UE. O quinto capítulo foca-se na *Zeitenwende*, que o chanceler Olaf Scholz anunciou dias após o começo da Guerra na Ucrânia, e nas posições de política de segurança e defesa assumidas pelo seu governo desde então. A conclusão faz um balanço de um ano do governo de Scholz no que se refere à política de segurança e defesa alemã.

A Guerra da Rússia contra a Ucrânia representa o momento de viragem crítica para a segurança europeia e o maior desafio para a política de segurança e defesa da Alemanha desde a unificação alemã. A *Zeitenwende* – “viragem de era” – que o chanceler Olaf Scholz anunciou no *Bundestag* (parlamento alemão), em 27 de fevereiro de 2022, três dias depois

do início da Guerra na Ucrânia, causada pela agressão militar da Rússia, se for concretizada, significa uma transformação profunda da política de segurança e defesa da Alemanha (Scholz, 2022a). As implicações do discurso de Scholz foram várias. Primeiro, o anúncio da constituição de um fundo especial de 100 mil milhões de euros para a modernização da *Bundeswehr* (Forças Armadas Federais) e investimento nas capacidades militares da República Federal e o cumprimento da locação de mais de 2% do PIB em defesa, no cumprimento do compromisso da NATO; segundo, o reconhecimento da viragem imperativa da política energética de Berlim, até então excessivamente dependente das importações do gás e do petróleo da Rússia; terceiro, a admissão do falhanço da *Ostpolitik*, a política a Leste do *Wandel durch Handel*, a ideia de que o comércio com a Rússia levaria à transformação democrática do seu regime autocrático; e por último, a renúncia da tradicional fórmula de segurança alemã, de acordo com a qual a segurança e estabilidade na Europa só podiam ser garantidas com, e não contra, a Rússia. Na política de defesa, Scholz assumiu que o seu governo iria assumir a responsabilidade acrescida pela defesa da Alemanha e dos seus aliados.

Na sequência desta revolução anunciada na política de segurança e defesa, a questão subjacente em todos os debates internos e internacionais que se seguiram é, “Yes, but... can Germany deliver?”. Como questionou Josef Joffe (2022) poucos dias depois do discurso, irá a reviravolta política alemã durar? Conseguirá o governo de Scholz garantir os entregáveis e será a Alemanha capaz de cumprir com aquilo que ela anunciou, em termos de mudança de paradigma da sua política de segurança e defesa, em termos de aquisição de material militar, de desenvolvimento de novas capacidades, de modernização das suas forças armadas e de assumir um papel de (co)liderança na defesa europeia e na ordem securitária europeia e euro-atlântica correspondente ao seu poderio político e económico?

## 1. A Alemanha na Ordem do Espaço Euro-Atlântico

A guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia é a maior cesura na ordem de paz europeia e condiciona uma mudança de paradigma na política de segurança e defesa da Alemanha. A ordem europeia do pós-Guerra Fria, criada depois da queda do Muro de Berlim em novembro de 1989, entrou em colapso total no dia em que a guerra regressou à Europa, em 24 de fevereiro de 2022, quando a Rússia iniciou uma guerra ilegal e injustificada contra a Ucrânia, país seu vizinho e independente desde 1991. Apesar do choque que o recurso à força militar e à guerra de agressão significou, a decisão do presidente Putin foi o culminar da política de revisionismo que o presidente russo tinha vindo a seguir desde 2007, quando anunciou na Conferência de Segurança de Munique a sua contestação e rejeição da ordem ocidental do pós-Guerra Fria.<sup>1</sup> O ataque cibernético de grande escala à Estónia, em 2007, a Guerra dos Cinco Dias na Geórgia, em agosto de 2008, quando a Rússia fomentou as pretensões secessionistas da Abecásia e da Ossétia do Sul, a anexação ilegal da península da Crimeia, em março de 2014, o fomento do conflito prolongado no leste da Ucrânia, e dos conflitos congelados na Transnístria ou no Nagorno-Karabakh, assim como o apoio militar ao regime sírio de Bashar al-Assad ou a violação unilateral do Tratado das Forças Nucleares de Alcance Intermédio, foram sucessivos momentos destabilizadores que já tinham demonstrado aos países europeus e aos Estados Unidos que o regime russo não aceitava qualquer entrave ao seu objetivo de recuperar o estatuto de grande potência de uma forma disruptiva e através da violação de princípios da ordem liberal internacional existente.

Na realidade, com o início da guerra em fevereiro de 2022, culminou o processo de desmoronamento dessa ordem que já estava em curso e que se iniciou sete anos antes, em 2014, com a anexação da Crimeia pela Rússia, com a crescente assertividade do revisionismo autoritário do presidente russo, que contesta a ordem internacional liberal que prevaleceu desde o fim da Guerra Fria. Esta ordem de paz na Europa deixou de existir quando a Rússia anexou a península da Crimeia, violando os princípios de tratados internacionais, dos quais a União Soviética e depois a Rússia pós-soviética foram signatárias, como a Ata Final de Helsínquia, de 1975, a Carta da Paris, de 1990, e o Memorando de Budapeste, em 1994 (Daehnhardt, 2018a). Todos eles estipulam a ilegalidade da mudança de fronteiras territoriais por via da força, e no Memorando de Budapeste, Moscovo comprometeu-se a respeitar a integridade territorial da Ucrânia. “A anexação da Crimeia,

---

1 Nesse discurso o presidente russo deu início ao que viria a ser a base do revisionismo russo: a contestação quanto ao alargamento da NATO aos países da Europa de Leste. Moscovo afirmava que durante as negociações para a unificação alemã, em 1990, teriam sido dadas garantias aos líderes soviéticos de que a Aliança Atlântica não se alargaria para o Leste europeu. Os Estados Unidos, o Reino Unido, a França e a Alemanha rejeitaram repetidamente que tais garantias tivessem sido dadas. Quanto ao estatuto da Alemanha unificada no seio da NATO, o Tratado de Unificação de 12 de setembro de 1990, reconheceu ao território da antiga República Democrática da Alemanha, agora integrado na Alemanha Federal, um “estatuto militar especial” para onde não seriam destacadas forças da NATO. Ver, Mark Kramer, The myth of a no-NATO enlargement pledge to Russia, *The Washington Quarterly*, (32/2), 2009, pp. 39-61; e, Vojtech Mastny, Eastern Europe and the early prospects for EC/ and NATO membership, (9/2), 2009, pp. 203-221.

a ‘guerra híbrida’ na Ucrânia Oriental e a intervenção decisiva da Rússia na guerra civil da Síria marcaram uma mudança fundamental do quadro de segurança europeia definido no fim da Guerra Fria” (Daehnhardt e Gaspar, 2019: 53). Em paralelo, a crescente competição estratégica pela preponderância no sistema internacional entre os Estados Unidos e a China, a outra potência revisionista, e a consolidação da região do Indo-Pacífico como o núcleo geopolítico gravitacional para estes dois Estados aceleram esta mudança europeia. A transição da hierarquia de poder e da ordem internacional condiciona a relevância do espaço euro-atlântico como centro de poder e o papel dos Estados Unidos no sistema internacional, e estes dois elementos ameaçavam levar à erosão da comunidade de segurança transatlântica, o elo essencial entre os Estados Unidos e as democracias europeias.

Durante a Guerra Fria, as relações de poder e competição que se desenvolveram entre as potências ocidentais – EUA e Europa ocidental – foram atenuadas pelo objetivo comum de contenção do comunismo soviético e fortalecidas por um sentimento de pertença a uma comunidade de valores, ou seja, “comunidade de segurança” (Deutsch *et al.*, 1957). A comunidade de segurança transatlântica desenvolveu-se a partir da convergência de valores, com base na tradição judaico-cristã, respeito pelos direitos humanos, liberdade individual, e vigência do direito, e pelo acordo de que conflitos entre os membros dessa comunidade seriam resolvidos por via pacífica. As bases desta comunidade de segurança desenvolveram-se a partir do sistema de *Pax Americana*, e a ordem internacional liberal criada em 1945, quando os EUA consolidaram a sua posição enquanto novo polo de poder global, depois de terem intervindo no conflito e de codificarem a ordem do pós-guerra, e quando assumem o papel como pacificador americano do continente europeu, como Josef Joffe (1984) lhes chamou, numa inversão da sua opção estratégica em 1919, quando o senado norte-americano votou o recuo estratégico dos EUA do sistema internacional ao não ratificar o Tratado de Versalhes que terminava a Primeira Guerra Mundial e ao rejeitar a adesão dos Estados Unidos à Sociedade das Nações.

Durante os 77 anos desde a Segunda Guerra Mundial até 2022, da Guerra Fria até ao pós-Guerra Fria, a paz, segurança e estabilidade do espaço euro-atlântico assentaram em dois pressupostos. Primeiro, no sistema de *Pax Americana* global, através do qual os Estados Unidos criaram uma rede de alianças bi e multilaterais de segurança com Estados na Europa, no Médio Oriente e no Sudeste e Noroeste asiáticos. A NATO, criada em 1949, foi a primeira aliança política e militar de carácter permanente em tempo de paz que os Estados Unidos criaram – e que contrariou o aviso do primeiro presidente norte-americano, George Washington, quando este alertava que os EUA deveriam evitar *entangling alliances*, alianças comprometedoras que limitariam a margem de manobra dos decisores americanos – e tinha como objetivo garantir a defesa coletiva dos Estados-membros, principalmente os da Europa ocidental, durante a ordem bipolar da Guerra Fria. Para além da segurança e defesa, o Plano Marshall, adotado em 1947, foi concebido para interligar questões económicas a intenções políticas, articulando o mercado americano aos mercados europeus, ao mesmo tempo que promovia laços políticos entre os países europeus e os Estados Unidos. A *Pax Americana*, desenvolveu-se assim não apenas através da Aliança Atlântica, mas através do programa de ajuda e cooperação económica, o que

servia o interesse norte-americano da criação de uma comunidade transatlântica estreita com base em interesses e valores comuns. Nesse sentido, tanto a NATO como o Plano Marshall foram elementos fundadores cruciais para uma relação transatlântica forte, para o projeto de integração europeu, e para a criação da ordem internacional liberal.

O segundo pressuposto para a estabilidade do espaço euro-atlântico assentou na existência de uma ordem internacional liberal, promovida pelos EUA e que se afirmou a partir de 1945, como o modelo de ordem prevalecente. A ordem internacional liberal, como a definiu John Ikenberry, assenta nos princípios e valores que se desenvolveram no espaço euro-atlântico – a partilha de poderes num regime democrático, o respeito pelos direitos humanos e a liberdade de expressão, o Estado de direito e princípios de cooperação e interdependência económica e multilateralismo institucional (Ikenberry, 2001). Ikenberry definiu este modelo como sendo uma ordem constitucional, uma “ordem política organizada em torno de instituições legais e políticas acordadas que funcionam para atribuir direitos e limitar o exercício do poder... Os riscos nas lutas políticas são reduzidos pela criação de processos institucionalizados de participação e de tomada de decisão que especificam regras, direitos e limites para os detentores do poder” (Ikenberry, 2001: 29). No fim da Guerra Fria, houve uma convergência estratégica entre os Estados Unidos, a Europa alargada, e a Alemanha unificada que facilitou a consolidação da ordem liberal no espaço euro-atlântico e consolidou a comunidade de segurança transatlântica. O presidente George W. Bush reconheceu este novo papel à Alemanha, logo em 1989, em maio, quando num discurso em Mainz, na Alemanha, seis meses antes da queda do Muro de Berlim, e para desagrado de Londres e Paris, propôs ao governo de Helmut Kohl que os Estados Unidos e a Alemanha assumissem a partir de então uma *partnership in leadership* (Bush, 1989), uma parceria entre Bona e Washington, que elevava o estatuto da Alemanha, reconhecendo-lhe liderança e responsabilidade pela estabilidade no continente europeu.

Estes dois pressupostos proporcionaram a um dos seus Estados mais importantes, à República Federal da Alemanha (RFA), um contexto muito favorável à consolidação da democracia e do desenvolvimento económico (Hanrieder, 1989). A RFA foi o Estado europeu que mais beneficiou da garantia de segurança norte-americana depois de 1949, e de um modelo de ordenamento estável que lhe permitiu desenvolver a sua identidade internacional enquanto ‘potência civil’, ‘potência normativa’ e ‘potência geoeconómica’. O facto de a Alemanha ter-se mantido como a principal beneficiária da ordem do pós-Guerra Fria na zona euro-atlântica também explica porque é que Berlim foi a principal defensora do *statu quo* euro-atlântico e porque é que, apesar da mudança na estrutura de distribuição de poder com o fim da bipolaridade entre as duas superpotências, EUA e URSS, a Alemanha continuou agarrada à sua fórmula de unificação: o reforço da continuidade institucional euro-atlântica garantiu a continuação da integração da Alemanha na UE e na NATO. Essa preferência pelo *statu quo* traduziu-se no apoio de Berlim ao alargamento da ordem de segurança euro-atlântica: continuidade do processo de integração europeia através da estratégia de aprofundamento institucional avançado pela concordância franco-alemã e alargamentos institucionais da NATO e da UE à Europa Central e

Oriental, centrado na concordância britânico-alemã.<sup>2</sup> Neste sentido, a unificação alemã resolveu a questão interna da divisão do povo alemão e permitiu à Alemanha afirmar-se como a potência central europeia (Schwarz, 1994); ao mesmo tempo, o Estado recém-unificado permanecia o principal poder de *statu quo* da Europa na manutenção da ordem do pós-Guerra Fria.

A confirmação do modelo de ordem internacional liberal, depois de 1989, quando a NATO e a UE se alargaram institucionalmente para os países da Europa de Leste, sugeriu a ilusão de evolução para uma ordem internacional liberal globalizada. Durante este processo, a própria Europa esforçava-se por manter o *statu quo* da ordem europeia do pós-Guerra Fria, num contexto de segurança europeu e transatlântico crescentemente complexo e desafiado pela simultaneidade de novas ameaças e riscos associados a Estados autocráticos e revisionistas, atores não estatais, ataques terroristas, cibernéticos e híbridos, o recuo democrático associado ao risco de populismo contínuo, o euroceticismo, a desinformação, a polarização partidária e, em última instância, a hipótese de desintegração da União Europeia.

No seu conjunto, os desafios simultâneos de revisionismos autoritários, transição hegemónica e unilateralismos enfraquecem o estatuto do Ocidente como o centro da ordem liberal do pós-Guerra Fria. A comunidade de segurança transatlântica, o epicentro desse Ocidente, viu a sua própria continuidade ser posta em causa pelas sucessivas crises simultâneas que atravessam o espaço euro-atlântico e que caracterizam a última década como a década de crise na UE pela crise da dívida da zona euro, crise dos refugiados, *Brexit*, risco de erosão da comunidade de segurança transatlântica com o presidente Trump, a pandemia de Covid-19, e agora, o regresso da guerra à Europa.

A confluência de quatro roturas geopolíticas, nomeadamente a rotura europeia do *Brexit*, a rotura transatlântica com Donald Trump, a rotura euro-asiática com a Rússia revisionista e finalmente a rotura asiática com a China revisionista da ordem internacional liberal, contribuiu para o crescendo de fragilidade da democracia, do multilateralismo e da ordem internacional liberal. Houve quem caracterizasse estes últimos anos de *restlessness*, ou seja, de “falta de Ocidente” (Munich Security Conference Report, 2020), segundo a qual tinha deixado de haver consenso sobre o que o “Ocidente” representava: não apenas o mundo estaria a tornar-se menos ocidental, como o próprio Ocidente se estava a “desocidentalizar”. A rotura iniciada pelo *Brexit*, que causou o enfraquecimento do

---

2 No contexto da segurança europeia, a fórmula alemã de consolidar a estabilidade europeia alcançada com a unificação alemã foi a de apoiar o alargamento institucional da NATO. Num discurso no Instituto Internacional de Estudos Estratégicos de Londres, em 26 de março de 1993, o ministro da defesa Volker Rühe advogou o alargamento da NATO à República Checa, Hungria e Polónia (Rühe, 1993), um ano antes da NATO propor a Parceria para a Paz. Este avanço do ministro da defesa alemão, mesmo antes de um membro da administração norte-americana ter defendido o alargamento da Aliança, era pouco usual e não foi consensual no seio do governo do chanceler Helmut Kohl. No seio do governo de coligação, Hans-Dietrich Genscher, ministro dos negócios estrangeiros, e membro do FDP, opunha-se ao alargamento da NATO e defendia um novo modelo de arquitetura europeia de segurança e de alianças ao considerar que uma aliança de segurança coletiva que pudesse vir a integrar a Rússia no futuro seria o melhor modelo, e uma organização como a OSCE servia melhor esse propósito (Genscher, 2007).

papel do Reino Unido na Europa (Saxi, 2019), e na Aliança Atlântica, e a rotura transatlântica devido à liderança imprevisível em Washington deixaram o Ocidente mais fraco enquanto entidade político-estratégica. Como afirmou Judy Dempsey,

“uma UE sem a Grã-Bretanha (e vice-versa) e a liderança imprevisível em Washington deixam o Ocidente mais fraco. Afinal, a UE não teria sido estabelecida e não teria prosperado sem o apoio ativo dos Estados Unidos. O Ocidente está a perder o lastro que o manteve forte. Isto é perigoso para a Europa, para a Grã-Bretanha, e para os Estados Unidos. Isto só pode beneficiar líderes autoritários, como o presidente russo Vladimir Putin e a liderança comunista na China, que têm visto o Ocidente como uma aliança política e económica que estabelece padrões para economias de mercado, regras comerciais, e alterações climáticas” (Dempsey, 2017).

Perante esta fragilização do Ocidente cabe à Alemanha, como Estado central europeu e quarta potência económica mundial, um papel determinante na resposta a estas roturas geopolíticas? Com o regresso da guerra à Europa, que papel deve a Alemanha assumir perante a guerra da Rússia contra a Ucrânia e a ofensiva russa ao mundo livre e à ordem internacional liberal?

Com o regresso da guerra à Europa confirmou-se a passagem de uma ordem de segurança cooperativa e de paz instável para uma (des)ordem confrontacional, com uma Rússia que se auto-excluiu do modelo de ordenamento assente nas regras e nos princípios da ordem de segurança europeias: tanto a Ata Final de Helsínquia, de 1975, como a Carta de Paris, de 1990, como o Memorando de Budapeste, de 1994, são tratados de Direito Internacional, dos quais a União Soviética e posteriormente a Rússia foram partes signatárias e onde se comprometeram cumprir com as disposições legais referentes à não alteração, por via da força, de fronteiras territoriais, incluindo, em 1994, a garantia da soberania e integridade territorial da Ucrânia. Três décadas depois da unificação alemã, a Alemanha teve de reconhecer que a sua política para a Rússia falhou: a Rússia não se “ocidentalizou” como muitos esperavam, e a política alemã de “transformação através do comércio” (*Wandel durch Handel*), e a ‘parceria de modernização’ bilateral igualmente falharam, e com o atual regime russo não é possível construir a futura ordem europeia.

Neste contexto de ausência de paz, de incerteza e imprevisibilidade, a Alemanha vinha sendo pressionada, pelos seus aliados, para alterar ou reconsiderar as principais premissas da sua tradicional política externa e a sua política de segurança e defesa (Hanrieder, 1989; Katzenstein, 1987). Estas premissas assentavam em princípios de política externa da República Federal, segundo os quais a Alemanha era uma potência civil (Maull, 1990), geo-económica (Kundnani, 2014; Szabo, 2015), um país relutante quanto ao uso da força militar (Berger, 1998) ou um “gigante sonâmbulo” (Hyde-Price, 2015). A RFA recorria ao multilateralismo como instrumento principal da sua política externa que Bona exercia com base na ordem liberal internacional, liderada pelos Estados Unidos, e sobre a qual a segurança e a prosperidade da Alemanha Federal foram fundadas. Tanto durante a Guerra Fria como depois da unificação da Alemanha, em 1990, estes princípios jogaram a favor da manutenção da continuidade da política externa. A Alemanha reconhecia

que o seu estatuto de potência do *statu quo* dependia da continuidade da ancoragem da República Federal nos dois pilares institucionais fundamentais, a NATO e a União Europeia, e das suas relações bilaterais com os Estados Unidos e a França.

Com efeito, a Alemanha foi o Estado que mais beneficiou com o fim da Guerra Fria e da ordem do pós-Guerra Fria, tornando-se uma potência do *statu quo*: a Alemanha unificou-se, em 1990, ao fim de ter estado dividida durante 40 anos; de Estado fronteira entre os dois blocos, política, económica e militarmente opostos, transformou-se na principal potência europeia no centro geográfico da Europa, rodeada de Estados parceiros e aliados que, entretanto, tinham aderido à União Europeia e à NATO. Ao associar a unificação alemã ao aprofundamento da integração europeia e tornar ambos os processos os dois lados da mesma moeda, a Alemanha do chanceler Helmut Kohl foi duplamente recompensada com a unificação e com os alargamentos institucionais da União Europeia e da NATO aos países da Europa Central e de Leste, colocando a Alemanha confortavelmente no centro geográfico e político da Europa unida (Schwarz, 1994). Neste contexto de extensão da ordem liberal internacional, a Alemanha consolidou-se como uma potência europeia, multilateralista e geoeconómica. O sucesso do seu modelo económico permitiu-lhe tornar-se a principal potência comercial exportadora com uma história prolongada de *superavit*. Fora do quadro europeu, a República Federal mantinha uma relação securitária crucial com os Estados Unidos como a principal potência não europeia aliada e a Alemanha fomentou uma relação *sui generis* com a Rússia (Daehnhardt, 2014), de *Wandel durch Handel* e *Annäherung durch Verflechtung* (abordagem através do entrelaçamento) e prosseguiu uma política para a China ativa, tornando-se um dos principais parceiros comerciais da China. Também na União Europeia, a Alemanha alcançou, depois da unificação, um estatuto relevante tal que a tornou uma potência do *statu quo* e *primus inter pares* entre os 27 Estados-membros da União, onde a Alemanha prosseguia uma política assertiva e de liderança, refletindo uma preferência instintiva pelo *statu quo*, que lhe permite manter as linhas gerais das suas políticas, o que fez com que a Alemanha fosse caracterizada como uma potência *statu quo* (Daehnhardt, 2022d).

Neste contexto, para os decisores políticos alemães a ordem prevalecente na Europa era considerada uma ordem de paz, onde a Alemanha se encontrava rodeada por Estados amigos e parceiros e onde a segurança e a estabilidade só poderiam ser alcançadas *com* e não *contra* a Rússia na perceção da maioria dos políticos alemães. Assim, a Alemanha tentava evitar as crises do quadro de segurança europeia e transatlântica, porque lhe dificultam a manutenção das estruturas existentes: todas as crises puseram em causa a base do modelo essencial em que assenta o sucesso da Alemanha: o de ser em primeiro lugar uma potência económica, um Estado comercial (Rosecrance, 1986), à qual se associou durante muito tempo a característica de uma potência civil (Mauil, 1990; Mauil e Harnisch, 2001; Tewes, 2002).

A resistência à mudança deixou a Alemanha pouco preparada para o regresso em força da guerra à Europa, em 2022, quando se deparou com uma posição de tripla dependência em que ela própria tinha manobrado durante décadas: a dependência de segurança

e defesa dos Estados Unidos, a dependência energética da Rússia e a dependência comercial da China.

Neste contexto, reforçaram-se as reivindicações internas e externas sobre a necessidade de a Alemanha assumir um papel mais proporcional ao seu poderio económico e de o traduzir para um protagonismo mais assertivo na política de segurança e defesa. Como potência económica e potência central da Europa, esperava-se que a Alemanha assumisse mais liderança na política europeia e euro-atlântica para recuperar e fortalecer a ordem liberal euro-atlântica, dada a crescente assimetria na relação entre as três grandes potências europeias, decorrente do *Brexit*, da relativa perda de poder da França após a crise económica europeia e o reposicionamento estratégico dos Estados Unidos para o Indo-Pacífico, em curso, decorrente da afirmação da China como a sua principal potência rival internacional.

Condicionada, por opção própria ou por percecionada pressão externa, Berlim não assumiu, contudo, um papel mais relevante na política de segurança e defesa correspondente à sua alavancagem diplomática e o seu poderio económico. Durante os 16 anos de governos de coligação de Angela Merkel, a Alemanha não assumiu essa liderança, à exceção de conduzir a resposta à anexação russa da Ucrânia. O formato da Normandia, promovido pela Alemanha e França, tentou validar a aplicação dos Acordos de Minsk I e II pela Rússia e Ucrânia, mas não conseguiu alcançar que os Acordos fossem cumpridos por Moscovo ou Kiev. Os EUA não fazem parte dos Acordos, o que mostra que a Alemanha tem pouca capacidade de influência na relação bilateral com a Rússia se não tiver o apoio dos Estados Unidos. Em função do papel-chave que a Alemanha tem vindo a assumir na Europa na última década, Berlim deve clarificar como pretende implementar esses interesses, para efeitos de política interna e em relação aos seus aliados e parceiros.

Na década de 2010, quando os Estados Unidos começaram a reposicionar-se estrategicamente para o Indo-Pacífico, quando o Reino Unido começou a manifestar dúvidas sobre a sua permanência na União Europeia e quando a França se encontrava debilitada economicamente e estruturalmente devido à crise das dívidas soberanas na zona euro, a Alemanha falhou em exercer o papel de liderança na política de segurança. Ao mesmo tempo, quando, durante a crise da zona euro, Berlim assumiu a liderança, foi acusada de diminuir o grau da sua tradicional política de multilateralismo em troca de posições mais unilateralistas e menos europeístas, o que serviu de inibidor quanto a um papel mais ativo quanto à área da segurança e defesa.

Uma década mais tarde, durante a campanha eleitoral das últimas eleições legislativas, de setembro de 2021, apenas Annalena Baerbock, a candidata a chanceler do partido Os Verdes, reconhecia essa necessidade de mudança, tanto no que diz respeito a um papel mais de *burdensharing* na defesa euro-atlântica, como numa mudança substancial da política externa, energética e comercial com a Rússia e a China. Os outros dois candidatos a chanceler, Olaf Scholz do SPD, e Armin Laschet, da CDU, não partilhavam essa visão, e advogavam a continuidade na política externa e na política de segurança e defesa.

Quando o novo governo alemão, do chanceler Olaf Scholz, tomou posse, em dezembro de 2021, os desafios que se colocavam à Alemanha, na política externa, de segurança e defesa, eram muitos. O novo governo alemão devia revitalizar as relações bilaterais com a administração de Joe Biden, e empenhar-se mais no fortalecimento da ordem internacional liberal; reforçar o papel da UE como ator internacional e da Alemanha enquanto potência ordenadora; e adotar uma linha mais assertiva em relação à dependência energética da Rússia e à dependência económica da China. Por outras palavras, o ponto de partida era pensar mais estrategicamente a política externa e de segurança e defesa e definir as linhas de atuação em função desta nova postura.

### 1.1. O Colapso da Ordem de Segurança Europeia

Com o colapso da ordem de segurança europeia a Europa terá de desempenhar um papel ativo e pagar um preço na reestruturação de uma nova ordem de segurança europeia. Em vez da velha ordem, está a surgir uma nova ordem de confronto com a Rússia, com o regresso da política de poder à Europa. Se os europeus não forem capazes de gerir esta transição de ordem, a unidade da UE e o projeto de integração como um todo poderão estar em jogo. Podem surgir novas alianças regionais que questionam a estrutura do quadro institucional. A competição sistémica acentuada entre os Estados Unidos e a China aumenta o dilema para os europeus, e coloca o ónus de definição de uma estratégia de segurança europeia sobre as três potências. Contudo, como refere Carlos Gaspar,

“a divisão perpétua entre o atlantismo da Grã-Bretanha, o excepcionalismo da França e o centrismo da Alemanha significa a incapacidade colectiva para definir uma estratégia europeia de resposta às mudanças na conjuntura internacional, num momento em que a rivalidade sistémica entre o Ocidente e a China, alinhada com a Rússia, condiciona os alinhamentos estratégicos à escala global e regional” (Gaspar, 2022: 154).

Todavia, os aliados europeus da NATO não podem ignorar as implicações da ascensão política, económica e militar da China para a segurança europeia e para a relação entre a Europa e os Estados Unidos. Neste sentido, apesar de não haver consenso sobre uma estratégia transatlântica para a China, os aliados europeus e os Estados Unidos convergem no aprofundamento da cooperação político-securitária com parceiros como a Austrália, Japão, Nova Zelândia e Coreia do Sul na região, na contenção da China e na defesa do ordenamento normativo internacional (Ringsmose e Rynning, 2020).

A Guerra na Ucrânia e o colapso da ordem de paz do pós-Guerra Fria na Europa significam que, como principal Estado europeu e com a maior economia, a Alemanha será crucial na reconstrução da futura ordem de segurança na Europa. A anunciada revisão da estratégia alemã – a *Zeitenwende* – terá de ser implementada através de passos concretos e a longo prazo. Isto significa que a Alemanha não se pode dar ao luxo de ser o elo fraco na definição da nova ordem: Berlim ou está seriamente a bordo, ou a nova ordem falhará antes de ter sido criada (Daehnhardt, 2022a). Se assumirmos esta premissa inicial, isto tem quatro implicações para a política externa e de segurança e defesa da Alemanha.

Em primeiro lugar, significa que depois de ter proferido o seu muito elogiado discurso de *Zeitenwende* a 27 de fevereiro – sobre uma mudança fundamental na política externa e de defesa naquilo a que muitos analistas chamaram uma mudança ou revolução histórica e onde Scholz designou o dia 24 de fevereiro como um “divisor de águas na história do nosso continente” – o chanceler Scholz precisa de se certificar de que todos os membros do governo de coligação tripartidária seguem com atos a anunciada mudança na política de defesa da Alemanha. Na prática isto significa não só alcançar o objetivo de 2% do PIB – o que tornaria a Alemanha a maior potência militar convencional da Europa – e modernizar a *Bundeswehr*, mas também ser consequente na mudança da sua política energética assim como fornecer apoio militar, incluindo armamento pesado, a um país europeu sob ataque. O pressuposto crucial é que haja um consenso doméstico, começando pela própria coligação tripartida, sendo que dos três partidos, o SPD, mais do que Os Verdes e o FDP, é o mais dividido.

Em segundo lugar, significa que a Alemanha assuma o papel de liderança à altura do seu poder económico e peso político. O governo de Scholz deveria evitar uma repetição do que aconteceu depois dos discursos que o então presidente Joachim Gauck, o então ministro dos negócios estrangeiros, Frank Walter Steinmeier, e a então ministra da defesa, Ursula von der Leyen proferiram na Conferência de Segurança de Munique, em janeiro de 2014 (Gauck, 2014; Leyen, 2014; Steinmeier, 2014). Na ocasião, reconheceram a necessidade de a Alemanha assumir mais responsabilidade internacional na liderança na defesa da segurança e estabilidade da ordem europeia comensurável com o seu peso político e económico. Os três políticos esperavam que se iniciasse um debate nacional sobre os interesses estratégicos da Alemanha em matéria de segurança. Todavia, e apesar de a anexação da Crimeia pela Rússia seis semanas depois ter iniciado o início do fim da ordem do pós-Guerra Fria, a Alemanha voltou a resguardar-se na sua zona de conforto, atuando como líder na política europeia, mas não na política externa. A mudança necessária implica o pensamento estratégico no exercício da política externa e a aceitação, por exemplo, do envio de armamento pesado para apoiar a Ucrânia. A Alemanha está a fazer comparativamente menos do que outros países, incluindo a Polónia, República Checa, Eslováquia, ou Lituânia, para ajudar a Ucrânia a defender-se. Por outras palavras, a típica hesitação e relutância da Alemanha está de novo – e num contexto de guerra na Europa – a vir à tona e a influenciar as suas decisões, neste caso, sobre o fornecimento de armas.

Em terceiro lugar, que a mudança de política da Alemanha aceite as consequências na relação bilateral de Berlim com a Rússia e reconheça o fracasso da sua política de *Wandel durch Handel* (mudança através do comércio) e já não deixe os seus aliados e amigos a pensar em “dois pesos e duas medidas” – e.g., controvérsia Nordstream – e equidistância e seja mais claro ao tomar partido, olhando, por exemplo, para a redução maciça da dependência energética da Alemanha em relação à Rússia – que na última década tinha aumentado consideravelmente, e.g., de 38% para 55% em gás natural – e parar todas as importações de energia.

Finalmente, Berlim será o ator europeu decisivo nas relações com Washington: a fórmula frequentemente referida de “parceria na liderança” proposta pelo presidente George Bush, em maio de 1989, precisa de ganhar vida, numa ordem europeia pós-Brexit. No seu recente artigo publicado na revista *Foreign Affairs*, em dezembro de 2022, o chanceler Olaf Scholz considerou que a Alemanha devia ser a potência – garantia (*Garantiemacht*) para a Ucrânia e para a Europa (Scholz, 2022c). Isso implica um novo estatuto para a Alemanha, que passa a ser “o garante da segurança europeia que os nossos aliados esperam que sejamos, um construtor de pontes no seio da União Europeia e um defensor de soluções multilaterais para problemas globais. Esta é a única forma de a Alemanha navegar com sucesso pelas clivagens geopolíticas do nosso tempo” (Scholz, 2022c).

Nesse sentido, o anúncio pelo chanceler Scholz de uma *Zeitenwende* (viragem de era) na política externa e de segurança e defesa da Alemanha, a definição da primeira Estratégia de Segurança Nacional alemã, que a ministra dos negócios estrangeiros, Annalena Baerbock, pretende apresentar em inícios de 2023, e a elaboração de uma estratégia para a China, são fatores indicativos de que Berlim identificou o regresso da guerra à Europa como o ponto de viragem que potenciou o início de uma mudança substancial e um papel mais relevante na segurança e defesa do continente europeu e da ordem global ocidental.

Para que a *Zeitenwende* seja bem-sucedida, esta viragem de era pressupõe uma mudança da cultura estratégica e da identidade internacional da Alemanha. A *Zeitenwende* só será bem sucedida se for também uma mudança de mentalidade política: a necessidade de a sociedade alemã assim como a elite política reconhecerem que a ordem de paz europeia deixou de existir e que está a ser substituída por uma nova era de confronto, da qual a Europa, por se encontrar no meio, não consegue escapar. Por outras palavras, se houver o reconhecimento da impossibilidade de retorno ao *statu quo ante*. Sem esta mudança de mentalidade será difícil implementar as decisões de Scholz, ainda mais num contexto de uma opinião pública que continua a ser mais pacifista do que outras opiniões públicas europeias e de uma parte da elite política que mantém as velhas premissas de continuidade que levaram a Alemanha a prosseguir uma política de equidistância e dependências excessivas de Estados não democráticos (FES, 2022; KAS, 2021).

Neste contexto, dez meses depois do início da Guerra na Ucrânia e do anúncio da *Zeitenwende*, levantam-se dúvidas; primeiro, sobre o cumprimento do compromisso do governo e a capacidade de implementação do fundo especial de 100 mil milhões de euros para a modernização das forças armadas e da indústria de fornecer novos sistemas de armamento; segundo, sobre o consenso doméstico necessário para a implementação das novas políticas e, terceiro, sobre a vontade política de a Alemanha adotar uma visão estratégica na política de segurança e defesa que corresponda às capacidades políticas e económicas da potência central europeia e que lhe permita corresponder às expectativas dos seus aliados e parceiros. Por último, apesar de se tratar de um processo demorado, é questionável até que ponto é que a mudança de mentalidade já se iniciou realmente, ou

seja, se a consciencialização da transição de uma ordem de paz, como a que vivemos nos últimos 30 anos, para uma ordem confrontacional, onde a guerra entre Estados voltou a ser real, já foi interiorizada pela opinião pública, pelos diferentes setores da sociedade e pelo conjunto da elite política alemã.<sup>3</sup>

---

3 Num inquérito realizado pela Fundação Friedrich Ebert, a 2.500 pessoas na Alemanha, em junho de 2022, 87% dos inquiridos considera as negociações diplomáticas o meio mais eficaz de gestão de crises, enquanto 55% considera as sanções económicas e 22% considera a intervenção militar como instrumentos eficazes de política externa. Mesmo assim, quase dois terços dos inquiridos são favoráveis ao aumento das despesas militares alemãs, e quase dois terços apoiam a criação de um poderoso exército da UE para poder fazer frente a outras superpotências. Por seu turno, dois terços dos inquiridos estão preparados para aceitar uma menor prosperidade em troca de uma menor dependência de países como a Rússia e a China. Surpreendentemente, são Os Verdes o partido que mais apoia a intervenção militar em conflitos (mais de metade) e a redução da dependência de regimes autoritários (98%). Ver Fundação Friedrich Ebert (FES), 2022.

## 2. A Alemanha Como Ator de Segurança e Defesa

### 2.1. Princípios da Política de Segurança e Defesa da Alemanha

A Alemanha define os seus interesses nacionais através de uma política externa assente em princípios decorrentes de uma potência civil, de uma abordagem de multilateralismo, com uma vertente comercial forte, que se assumiu enquanto Estado comercial (Rosecrance, 1986) e, depois da unificação, como potência geoeconómica (Kundnani, 2014; Szabo, 2014). Na política de segurança persiste, desde a criação da República Federal da Alemanha, em 1949, uma *Kultur der Zurückhaltung*, uma política da relutância militar, uma política que é crítica em relação ao uso da força militar (Longhurst 2004), que a sustenta apenas em último recurso e depois de todas as outras alternativas político-diplomáticas tiverem sido esgotadas. Na sua dimensão política, a idiossincracia da República Federal foi descrita como tendo evoluído de uma “obsessão pelo poder” (*Machtbesessenheit*), durante o período do nacional-socialismo para uma caracterização de “esquecimento do poder” (*Machtvergessenheit*) (Schwarz, 1985) durante o período da Guerra Fria por parte dos decisores políticos alemães, numa alusão crítica de que ambas as situações representavam extremos que prejudicavam os interesses estratégicos da Alemanha. Ainda hoje é revelador como a palavra *Macht* (potência/poder) é empregue na política de segurança e defesa no sentido da contenção da palavra “potência”, através de um adjetivo que precede o substantivo, como é o caso de *Ordnungsmacht* (potência ordenadora), *Gestaltungsmacht* (potência de moldagem) ou, mais recentemente *Garantiemacht* (potência de garantia). Na realidade, esta adjetivação da expressão “potência” revela a persistência dos constrangimentos e do condicionamento das ações na política de segurança e defesa alemãs.

Devido a estes constrangimentos morais e de memória histórica decorrente do nacional-socialismo, identificou-se na Alemanha Federal uma fraca cultura estratégica ou uma cultura estratégica alemã com características muito próprias (Hoffmann e Longhurst, 1999; Techau, 2011), tendo como consequência que a definição de interesses nacionais estratégicos e o seu planeamento a longo prazo é muitas vezes secundarizado, e, quando existe, é feito mais de acordo com interesses comerciais e económicos do que políticos.<sup>4</sup> Com efeito, a Alemanha permaneceu numa “zona de conforto”, no que toca à sua relutância quanto ao uso da força militar ou ao envio de armamento militar invocando a cultura estratégica alemã “ou a relevância dos interesses económicos –, ao mesmo tempo que se evidencia aos seus parceiros como um aliado que se limita a fazer o mínimo necessário, ficando aquém de uma liderança efetiva” (Dachnhardt, 2018). Por outras palavras, o que está em causa desde a unificação é a normalização da política externa, de

4 Jan Techau identificou oito elementos da cultura estratégica alemã: 1) Vergonha e rejeição da “normalidade”; 2) Pacifismo militante e anti-militarismo; 3) *Vergangenheitsbewältigung* (“masterização” do passado); 4) Ausência de soberania; 5) Contenção, passividade, timidez; 6) A Europa como religião de substituição ou o multilateralismo atricional; 7) O grande ‘bargain’ transatlântico de 1949; 8) O grande consenso alemão de política externa. Ver J. Techau, 2011. No Strategy, Please, We’re German – The Eight Elements That Shaped German Strategic Culture. Em, C. Schnaubelt, ed., *Comprehensive Approach: Strategic and Operational Challenges*, NATO Defence College Fórum Paper 18, pp. 69-93.

segurança e defesa da Alemanha, definida como a defesa menos inibida de interesses nacionais alemães específicos, para além da consolidação da Alemanha enquanto uma potência europeia semelhante à França e ao Reino Unido (Haftendorn, 2006; Maull, 2004).

Os princípios da política externa alemã são também princípios orientadores da sua política de segurança: primeiro, o princípio *never again alone* significa a opção pelo multilateralismo e a sua ancoragem nas alianças a que a Alemanha pertence, nomeadamente a NATO e a CEE/UE. Segundo, o princípio *never again war* representa uma cultura de relutância (*Kultur de Zurückhaltung*), principalmente em termos de reticência militar, como se viu na recusa de Berlim em participar na intervenção militar contra o Iraque, em 2003, ou quando se absteve de votar favoravelmente a intervenção da NATO na Líbia, em 2011.<sup>5</sup> Após a unificação alemã, e devido às guerras balcânicas, o então ministro dos negócios estrangeiros, Joschka Fischer, acrescentou um terceiro princípio, *never again Auschwitz*, segundo o qual a Alemanha devia ultrapassar a relutância militar porque tinha uma obrigação moral de participar ativamente contra violações de direitos humanos, e, perante um genocídio, recorrer à força militar, com os seus aliados, contra Estados que o praticam, como era o caso da Sérvia contra a minoria kosovar no Kosovo (Fischer, 1999).

Para além destes três princípios definidores do código genético da sua política de segurança, a Alemanha tem orientado a sua política externa através da preferência pelo multilateralismo institucionalizado, a ancoragem em instituições internacionais, nomeadamente na União Europeia, onde promove a integração de grande parte das políticas setoriais, assim como na Aliança Atlântica, onde assegura, com os seus aliados, a defesa colectiva dos Estados-membros da NATO (Keller, 2012).

No que se refere à participação da Alemanha em operações de paz das Nações Unidas, apesar de este continuar a ser um objetivo importante da política de segurança alemã, os motivos para a participação continuam a ser estrategicamente subreflectidos (Kaim, 2021). Esta falta de pensamento estratégico explicou-se com a cultura de anti-militarismo (Berger, 1998), e pacifismo (Dalgaard-Nielsen, 2005) que se desenvolveu na República Federal durante a Guerra Fria e que perdura em grande medida até hoje, tendo-se consolidado como um dos seus princípios políticos fundacionais da política de segurança e defesa. A cultura de anti-militarismo, caracterizada pela preferência pelo recurso a meios diplomáticos e uma relutância quanto ao uso da força militar em intervenções internacionais (Daehnhardt, 2013; Kaim, 2021) aliada à fraca cultura estratégica é ilustrada em dois exemplos. Numa conferência da *Bundeswehr*, em 14 de maio de 2018, em Berlim, a chanceler Merkel levantou a questão da credibilidade internacional da Alemanha no contexto

---

5 Havia pouca predisposição no *Auswärtige Amt* (Ministério dos Negócios Estrangeiros alemão) em assumir maior responsabilidade internacional, ao passo que o Ministério da Defesa não tinha o peso político necessário para conduzir uma mudança significativa. O ministro dos negócios estrangeiros, Guido Westerwelle, defensor da manutenção da tradicional cultura de relutância militar, era crítico quanto à participação alemã em várias missões internacionais, como se verificou no caso da Líbia, ou na Síria, e nas operações que a Alemanha veio a integrar, as decisões eram muitas vezes tomadas apenas como resultado da pressão dos aliados.

da *NATO defence pledge* de 2014, de alocação de 2% do PIB para as despesas militares, e alertou a audiência composta por representantes militares e parlamentares que se tenha “cuidado para que a evolução para dois por cento não seja interpretada como uma militarização da Alemanha” (Merkel, 2018a). Outro exemplo foi a reação crítica que a proposta de Andreas Schockenhoff, vice-presidente do grupo parlamentar da CDU/CSU no *Bundestag*, recebeu quando, em 2008, propôs no *Bundestag* que a Alemanha adotasse uma Estratégia de Segurança Nacional e um Conselho de Segurança Nacional, sendo acusado de propor a “americanização da política de segurança alemã”, principalmente pelo SPD, na altura parceiro da coligação governamental.<sup>6</sup>

Ao mesmo tempo, paradoxos, dilemas e contradições são comuns na política externa e na política de segurança alemãs (Wagner, 2005). Primeiro, como Estado localizado no centro da Europa, a Alemanha sempre foi demasiado pequena para governar a Europa, mas demasiado grande para não ser um fator de insegurança para os seus vizinhos. Segundo, localiza-se geograficamente no centro da Europa, mas sem vontade de liderar, e se pudesse seria uma “grande Suíça”, neutra mas bem conetada. Terceiro, a sua consolidação tardia enquanto Estado-nação, assim como a divisão alemã de 40 anos atribuiu alguma artificialidade à sua soberania nacional que, por vezes, não deixou de instrumentalizar; quarto, no relacionamento com a Rússia, nunca deixou de existir uma tensão entre a *Westpolitik* (política a Ocidente) e a *Ostpolitik* (política a Leste), o que veio a dar origem a um grupo considerável de apoiantes da Rússia (*Russlandversteher*) e uma desconfiança junto dos parceiros ocidentais pela ambiguidade política que tal sugeria. Por último, o princípio do multilateralismo é sacrosanto para a Alemanha, o que no pós-Guerra Fria, quando deixaram de existir dois blocos políticos antagónicos, levou Berlim a seguir um “multilateralismo neutral”, relacionando-se com todos os Estados, independentemente de critérios políticos, o que por vezes conflituou com o posicionamento dos aliados europeus e transatlânticos. Na última década principalmente, a política de equidistância que os governos de Angela Merkel adotaram, na diplomacia face aos Estados Unidos, à Rússia e à China, Berlim tornou-se objeto de reações muito críticas pela falta de soliedariedade política que elas podiam implicar.

E, todavia, a política externa e a política de segurança da Alemanha têm-se caracterizado mais por um elevado grau de continuidade em vez de mudança. É provável que essa continuidade também deverá manter-se quanto à fraqueza ou especificidade da cultura estratégica da Alemanha que “não se tornará em breve como a da França ou do Reino Unido, uma vez que a coligação de semáforos seguirá um rumo distinto que procura manter-se fiel à busca da paz, dos direitos humanos, do Estado de direito e da unificação europeia, mas adaptá-los a um ambiente mais hostil” (Meyer, 2022). Por último, a continuidade que a Alemanha tanto preza também se prende com o facto de, tendo benefi-

---

6 Union will Nationalen Sicherheitsrat, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 3 de maio de 2008, disponível em <https://www.faz.net/aktuell/politik/inland/nach-amerikanischem-vorbild-union-will-nationalen-sicherheitsrat-1541086.html?service=printPreview>; SPD gegen “Nationalen Sicherheitsrat”, *Tagesspiegel*, 5 de maio de 2008, disponível em <https://www.tagesspiegel.de/politik/spd-gegen-nationalen-sicherheitsrat-1645051.html>

ciado com o fim da Guerra Fria, e encontrando-se rodeada de Estados parceiros e aliados, não identifica um quadro de ameaças com a mesma clareza como os restantes Estados europeus: enquanto que os Estados Bálticos, a Polónia, a Roménia, a Finlândia e a Suécia vêem a Rússia como a principal ameaça; os países do Sul, como Portugal, Espanha, Itália, Grécia, Malta identificam a migração e a instabilidade no Médio Oriente; e a França, identifica o terrorismo vindo do Norte e Centro de África como a sua principal preocupação securitária. Para a Alemanha não existe uma ameaça prioritária e permanente que a obrigue a definir uma cultura estratégica própria.

E, contudo, como argumentaram Bastian Giegerich e Maximilian Terhalle, em 2021, “a atual cultura estratégica da Alemanha é inadequada” porque “informa uma política de segurança que não consegue responder aos desafios estratégicos contemporâneos, pondo assim em perigo os aliados europeus de Berlim, a ordem ocidental e a própria Alemanha” (Giegerich e Terhalle, 2021). Em teoria, o discurso do chanceler Scholz, de 27 fevereiro, reconhece essas lacunas e tira as consequências com o anúncio de um conjunto de medidas que visam, finalmente, pôr termo a décadas de procrastinações nas decisões governamentais tomadas no âmbito da política de segurança e defesa alemãs.

## 2.2. Política de Segurança e Defesa da Alemanha

Na Aliança Atlântica, a República Federal, ciente da fórmula de Lord Ismay, segundo a qual a NATO servia “to keep the Americans in, the Soviets out and the Germans down”, aceitou o papel condicionado que Bona assumia em termos de recuperação da sua capacidade militar que a integração na NATO lhe possibilitava. Os Acordos de Paris, de 1954, estipularam a garantia de proteção norte-americana através do estacionamento de soldados norte-americanos e de armas nucleares táticas em solo da República Federal da Alemanha, restituíram-lhe a soberania política e confirmaram a sua orientação estratégica, nomeadamente de associação da sua defesa à defesa dos aliados, o compromisso com o artigo 5.º do Tratado do Atlântico Norte e a renúncia a armas ABC (atómicas, biológicas e químicas), com uma *Bundeswehr* que integrou 495.000 soldados e um orçamento de defesa que oscilava entre 3% a 4% do PIB durante a Guerra Fria (Theiler, 2009; Kaim, 2011).

Em 12 de setembro de 1990, com a assinatura do Tratado de Unificação, as antigas potências aliadas cederam os seus direitos e responsabilidades à Alemanha, que recuperou a plena soberania do Estado e o direito de livre escolha de pertença a alianças, o que vai possibilitar a permanência da Alemanha unificada na NATO.<sup>7</sup> A Alemanha manteve a renúncia às armas ABC e o território da antiga República Democrática da Alemanha foi integrado na Aliança Atlântica, sem contudo ter sido para aí deslocado qualquer armamento aliado.

---

7 Treaty on the Final Settlement with respect to Germany, signed in Moscow, 12 de setembro de 1990, disponível em <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201696/volume-1696-I-29226-English.pdf>

No contexto da União Europeia, a Alemanha revê-se no enquadramento comunitário normativo, refletido na sua preferência pelo multilateralismo, pelos instrumentos civis de gestão de crises e pelo recurso apenas em última instância à força militar como mecanismo de resolução de crises (Bulmer, Jeffery e Paterson, 2000). No desenvolvimento de uma componente de segurança e defesa da Política Externa de Segurança Comum (PESC), instituída pelo Tratado de Maastricht, de 1990, a Alemanha desempenhou um papel secundário face à França e ao Reino Unido. As duas principais potências militares assumiram a liderança conjunta da política europeia de segurança e defesa através da Declaração de Saint-Malo, assinada pelo presidente francês Jacques Chirac e o primeiro-ministro britânico Tony Blair, em 4 de dezembro de 1998, que lançou as bases para o desenvolvimento de uma capacidade de ação autónoma de defesa da União Europeia. A iniciativa franco-britânica partiu da necessidade de a União Europeia desenvolver uma capacidade de ação autónoma, na sequência das guerras de secessão na ex-Jugoslávia, entre 1992 e 1995, que tinham demonstrado aos europeus a sua excessiva dependência em matéria de defesa dos Estados Unidos, e que, durante a presidência de Bill Clinton, acabaram por ser decisivos na assinatura dos Acordos de Dayton, em dezembro de 1995, que puseram fim à Guerra da Bósnia. A Declaração de Saint-Malo estipulava que “a União deve ter a capacidade de ação autónoma, apoiada por forças militares credíveis, meios para decidir usá-las e disponibilidade para o fazer, a fim de responder a crises internacionais”.<sup>8</sup> Na prática, correspondia à tentativa das duas principais potências militares europeias, de conciliar a perspetiva francesa a favor da acção autónoma com a perspetiva britânica a favor da NATO, num contexto do qual a Alemanha se encontrava ausente.

A ausência da Alemanha da reunião de Saint-Malo prende-se com o facto de a Alemanha não ser um ator de defesa comparável à França e ao Reino Unido, e de, como anteriormente referido, a política de segurança e defesa alemã não assentar numa forte cultura estratégica. Todavia, cinco anos depois de Saint-Malo, o chanceler alemão, Gerhard Schröder, e o presidente francês, Jacques Chirac, propuseram a criação de uma “União Europeia de Segurança e Defesa”, em 29 de abril de 2003, numa reunião à qual se juntaram a Bélgica e o Luxemburgo. Esta proposta franco-alemã foi avançada no auge da crise transatlântica sobre a intervenção norte-americana no Iraque. Schröder e Chirac propuseram a criação de um “Núcleo de capacidade de planeamento e liderança” – um quartel-general europeu independente da NATO, a ser estabelecido em Tervuren, e o desenvolvimento de capacidades militares da UE separadas da NATO (Rudolf, 2005; Meimeth, 2003). Uma União Europeia de Segurança e Defesa previa uma coordenação mais estreita entre os Estados-membros que a ela aderissem, e daria origem a um sistema de defesa coletiva a partir da obrigação de assistência militar entre os Estados-membros. A proposta continha um elemento anti-americano óbvio e não fora discutida com os

---

8 French – British St. Malo Declaration, 4 de dezembro de 1998, CVCE.eu, Universidade do Luxemburgo, disponível em [https://www.cvce.eu/content/publication/2008/3/31/f3cd16fb-fc37-4d52-936f-c8e9bc80f24f/publishable\\_en.pdf](https://www.cvce.eu/content/publication/2008/3/31/f3cd16fb-fc37-4d52-936f-c8e9bc80f24f/publishable_en.pdf)

aliados. O Reino Unido recusou-se a participar na mini-cimeira e argumentou que a proposta contrariava o espírito da Declaração de Saint-Malo (Dempsey, 2003), assim como era uma afronta aos Estados Unidos, o que acentuou a crise transatlântica em curso.<sup>9</sup> Os aliados europeus da Aliança levantaram questões sobre a vontade de Paris e Berlim de criar uma política europeia de segurança e defesa que não hostilizasse politicamente a NATO e os Estados Unidos, com os quais os europeus e a UE deveriam cooperar para assegurar a coesão transatlântica e não fragilizar a comunidade de segurança transatlântica. Em conclusão, a tentativa franco-alemã de “europeizar” uma defesa europeia embrionária falhou, dado que não estava articulada com a NATO e com os Estados Unidos, e devido à política atlantista da maioria dos países europeus, conscientes da proteção militar crucial proporcionada pelos Estados Unidos e da incapacidade dos países europeus de garantirem a defesa do território europeu.

Tanto Angela Merkel, que se tornou chanceler da Alemanha em 2005, como Nicolas Sarkozy, que se tornou presidente da França, em 2007, tiraram as consequências deste avanço bilateral falhado de autonomização da segurança e defesa dos seus antecessores: Merkel recuperou a relação bilateral entre Berlim e Washington, e Sarkozy reconduziu a França à estrutura de comando militar da NATO, 43 anos depois do presidente Charles de Gaulle ter ordenado a retirada da França da estrutura de comando militar integrado da Aliança, como forma de garantir a autonomia do país na ordem bipolar americano-soviética (Spiegel online, 2009). Merkel reconheceu a indivisibilidade entre a segurança europeia e a segurança atlântica, reafirmou o papel da NATO como o instrumento central da política de segurança e defesa alemãs e confirmou que o processo de integração europeu e a parceria transatlântica não constituíam polos opostos, mas continuavam a ser os dois pilares essenciais da política externa e de segurança alemãs.

Todavia, as iniciativas de defesa europeia que incluíram o Reino Unido também não ganharam tração. A proposta de criação dos *Battlegroups*<sup>10</sup>, apresentada pela França, Reino Unido e Alemanha, em fevereiro de 2004, previa a constituição de batalhões (1.500 tropas), que seriam liderados por uma *lead nation*, e prontos para serem destacados no prazo de 15 dias após a decisão de destacamento da UE. Este projeto não obteve os resultados

---

9 “Déclaration commune des chefs d’Etat et de gouvernement d’Allemagne, de France, du Luxembourg et de Belgique, sur l’intégration de la défense européenne dans les institutions communautaires, la mise en place d’une Union européenne de sécurité et de défense (UESD) et le renforcement des moyens de la défense européenne en coopération avec l’OTAN”. Bruxelas, 29 de abril de 2003, disponível em <https://www.vie-publique.fr/discours/137205-declaration-commune-des-chefs-detat-et-de-gouvernement-dalle-magne-de>

10 Na Declaração do Conselho de Defesa e Segurança franco-alemão lê-se: “a Alemanha e a França, juntamente com o Reino Unido, propuseram que os Estados-membros destacassem vários ‘Grupos de Combate’. O nosso objetivo é estabelecer unidades de reação rápida e coerente da ordem de 1.500 soldados cada até 2007, incluindo a identificação dos elementos de apoio adequados e dos meios necessários para o transporte estratégico, prontas para serem destacadas no prazo de dez dias após a decisão de destacamento da UE. A Alemanha e a França pretendem fazer da Brigada franco-alemã, criada em 1988, o núcleo de um destes ‘Grupos de Combate’”. Disponível em <https://www.france-allemande.fr/Erklarung-des-Deutsch,415.html>

pretendidos, porque estes agrupamentos até à data não foram utilizados, apesar de terem alcançado capacidade operacional plena em janeiro de 2007.

### 2.3. Documentos da Política de Segurança e Defesa Alemã

Os documentos que definem a política de segurança e defesa da Alemanha são duas linhas de orientação para a política de defesa (*Verteidigungspolitische Richtlinien*), de 2003 e 2011, e dois Livros Brancos da Defesa, de 2006 e 2016. Na ausência de uma Estratégia de Segurança Nacional, os quatro documentos traduziram as orientações estratégicas e enunciaram as reformas pretendidas pelo Ministério da Defesa e visaram contextualizar o processo de normalização da política de segurança na política europeia e transatlântica da Alemanha.

O documento das linhas de orientação para a política de defesa, de 2003, sublinhou a necessidade de transformação da *Bundeswehr* de um exército de defesa territorial para um exército mais flexível e com capacidade de intervenção expedicionária e definiu o novo papel de atuação em missões externas das forças armadas alemãs no reconhecimento da diminuição da necessidade de defesa convencional do território nacional contra ataques armados convencionais. O documento surgiu no ano em que a União Europeia aprovou a Estratégia Europeia de Segurança (EES), e quando, no âmbito da Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD) e do “multilateralismo efetivo” que a EES defendia, a União realizou pela primeira vez missões internacionais, tanto civis como militares, na Bósnia-Herzegovina, Macedónia e República Democrática do Congo (Pietz, 2022).

O Livro Branco da Defesa, de 2006, definiu a transformação das forças armadas alemãs numa força de combate com capacidade expedicionária num novo contexto internacional de crises para assegurar a capacidade de intervenção nas missões em que a *Bundeswehr* participava. Este novo documento estratégico preparava, assim, a política de segurança alemã para a prevenção civil de crises, resolução de conflitos e construção da paz pós-conflito em diferentes contextos regionais de instabilidade fora do espaço euro-atlântico. Para o efeito, o novo conceito de “segurança interconectada” ou “segurança em rede” (*vernetzte Sicherheit*), à semelhança do conceito de *comprehensive approach* quanto à gestão civil de crises internacionais, assentava na ação coordenada que conciliava instrumentos, militares, policiais, diplomáticos, de desenvolvimento e humanitários, para a prevenção e gestão de crises.

A *Bundeswehr* tem a particularidade de ser considerada uma força armada do parlamento (*Parlamentsarmee*), o que significa que qualquer intervenção internacional tem que ser sancionada pelo escrutínio parlamentar, aprovada e mandatada pelo parlamento alemão. À medida que a Alemanha foi adquirindo capacidade expedicionária e a *Bundeswehr* assumiu um papel internacional mais ativo, os poderes do *Bundestag* foram reforçados. A Lei para o envio de tropas alemãs para operações internacionais (*Entsendegesetz*) de 2004, visou agilizar o processo de aprovação de uma missão internacional que poderia ter lugar

após o início da missão e do envio de tropas e não antes.<sup>11</sup> Simultaneamente, pelo *Parlamentsbeteiligungsgesetz* (Lei sobre a Participação do Parlamento), de março de 2005, os deputados alemães adquiriram poderes para terminar uma missão se as condições no terreno colocassem em perigo a segurança das tropas.

Como aconteceu com outros exércitos europeus, no final da Guerra fria, o número de efetivos das forças armadas foi diminuído consideravelmente. O Tratado da Unificação, de 12 de setembro de 1990, estipulou a redução da *Bundeswehr* para uma força máxima de 370.000 soldados. Em 2010, o governo alemão iniciou uma reforma significativa das forças armadas alemãs: o serviço militar obrigatório foi abolido em 1 de julho de 2011 e a *Bundeswehr* foi transformada num exército de voluntários. A força das tropas, que era de 220.000 em 2010, foi reduzida para 185.000 soldados em finais de 2013.

Esta reforma ficou inscrita nas Linhas de Orientação para a política de defesa (*Verteidigungspolitische Richtlinien*), de 27 de maio de 2011. Partindo da análise de que um ataque convencional ao território alemão era considerado improvável, o documento apresentou uma análise estratégica global reconhecendo que “desenvolvimentos nas regiões periféricas da Europa e fora do espaço de segurança e estabilidade europeu podem afetar diretamente a segurança da Alemanha”. Nesse sentido, a missão da *Bundeswehr* foi redefinida: para além da defesa nacional, as forças armadas passariam a ter uma orientação internacional para a prevenção e resolução de conflitos em regiões em crise. Para gerir essas missões internacionais, a *Bundeswehr* disponibilizava 10.000 soldados especialmente treinados para essas ocorrências, que podiam ser mobilizados rapidamente em caso de emergência, com o objetivo de desenvolver/gerir duas operações grandes em simultâneo ou até seis pequenas operações.

Ao mesmo tempo o governo reconhecia os limites da capacidade de intervenção, por parte da UE e da NATO, em vários conflitos simultaneamente. Em 2011 adotou a iniciativa para empoderar parceiros regionais a assumir um papel mais interventivo na estabilização de conflitos regionais e na manutenção da estabilidade nas suas vizinhanças. A chamada “iniciativa de capacidades” (*Ertüchtigungsinitiative*) visava que parceiros locais assumissem maior responsabilidade na gestão de crises. Nesse contexto, em dezembro de 2013, a Alemanha propôs na cimeira dos chefes de Estado e de governo da União Europeia a “Enable and Enhance Initiative”, com o intuito de aumentar a eficácia da PCSD, através de missões de formação e de capacitação de parceiros locais na prevenção e gestão de crises, e de projetos de desenvolvimento de capacidades em apoio à segurança e ao desenvolvimento num quadro geográfico flexível (BMVG, 2019).

Todavia, a anexação da Crimeia pela Rússia, em março de 2014, alterou decisivamente o quadro securitário no espaço euro-atlântico. O Ministério da Defesa alemão reconheceu essas implicações quando publicou o Livro Branco de Defesa, em 13 de julho 2016, e ao sublinhar a importância da NATO e da necessidade de as forças armadas contribuírem para as tarefas de defesa colectiva. A anexação ilegal da Crimeia confirmava

---

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

que a Rússia estava num curso revisionista ofensivo, o que afirmava a defesa territorial dos aliados europeus como a prioridade da Aliança. O novo documento assumia as consequências estratégicas desta alteração da ordem no espaço euro-atlântico decorrente do revisionismo da Rússia:

“A Rússia questiona abertamente a ordem de paz europeia com a sua predisposição em usar a força para promover os seus próprios interesses e redesenhar unilateralmente as fronteiras garantidas pelo direito internacional, como fez na Crimeia e no Leste da Ucrânia. Isto tem implicações de longo alcance para a segurança na Europa e, portanto, para a segurança da Alemanha” (Livro Branco, 2016: 31).

A consequência da identificação da Rússia como potência disruptiva foi o recenrar da missão prioritária da *Bundeswehr* na defesa coletiva e o reconhecimento do papel imprescindível da NATO na segurança europeia. A aliança é considerada “um garante indispensável da segurança alemã, europeia e transatlântica” (Livro Branco, 2016: 64). “A segurança da Alemanha está indissociavelmente ligada à dos seus aliados na NATO e na UE. A aliança transatlântica é vital para a segurança da Europa. Só em conjunto com os Estados Unidos é que a Europa se pode defender eficazmente contra as ameaças do século XXI e garantir uma forma credível de dissuasão” (Livro Branco, 2016: 49). Neste contexto, a missão central da *Bundeswehr* voltou a centrar-se na defesa territorial da Alemanha, e na defesa coletiva no seio da Aliança Atlântica. Ao mesmo tempo, num contexto de ameaças muito diferente do de 2006, Berlim assumia vir a desempenhar uma maior responsabilidade internacional em matéria de segurança e defesa, tanto nas missões da União Europeia como nas operações da NATO e para tal comprometia-se a aumentar o seu orçamento de defesa, de acordo com o compromisso assumido dois anos antes, na cimeira da NATO, no País de Gales, quando os aliados se comprometeram a atingir a locação de 2% do Produto Interno Bruto dos seus países para a defesa até 2024 (NATO, 2014).

Como resposta à pressão dos aliados, no Livro Branco de 2016 Berlim assume um papel de liderança europeia enquanto “potência ordenadora ativa” (*aktive Gestaltungsma-cht*) que, segundo a ministra da defesa, Ursula von der Leyen, deveria ser exercida a partir de uma “liderança do meio” (*Führung aus der Mitte*), de acordo com a qual a Alemanha deve liderar do meio, como mediadora dos interesses dos Estados-membros da UE, o que seria menos do que uma coliderança com os Estados Unidos (Deutsche Welle, 2015). Esta fórmula da ministra da defesa, contudo, apesar de utilizar a expressão “liderança”, anulava-se a si própria ao invocar a centralidade das estruturas de segurança europeia e transatlântica, onde a Alemanha aninha os seus interesses, enquanto ofuscava a suposta posição de liderança de Berlim: o condutor do veículo encontra-se na frente do mesmo, e não no meio.

Depois do fim da Guerra Fria, quando a defesa coletiva perdeu a sua relevância, a *Bundeswehr* percorreu uma mudança de um papel de forças armadas direcionadas para a defesa territorial e coletiva para um papel de implementadora da política de gestão de crises internacionais. Como grande parte dos seus parceiros europeus, a Alemanha reduziu significativamente as suas forças terrestres e adaptou o perfil das mesmas à condução

de operações expedicionárias de gestão de crises. As Orientações da Política de Defesa, de 2011, reconheceram esta reorientação ao definirem as operações de gestão de crises como o seu principal determinante estrutural. Quando o Ocidente entrou num processo de fadiga de intervenções internacionais, a *Bundeswehr* tinha chegado a um ponto onde não podia simplesmente fazer o *switch back* para a defesa coletiva, sem se deparar com as consequências: primeiro, da crise financeira da zona euro, que se traduziram numa redução orçamental na defesa considerável; segundo, do desinvestimento ao longo das últimas décadas na modernização da própria *Bundeswehr*, que provocou a obsolescência do equipamento, escassez de peças sobressalentes e problemas de manutenção nos três ramos; e, por último, de um processo de planeamento militar que estava excessivamente centrado na gestão de crises e no intervencionismo externo.

Esta situação de redução do orçamento militar, de limitações técnicas causadas por falhas técnicas de equipamento parcialmente obsoleto e de preferência pela gestão de crises, apenas começou a inverter-se muito lentamente após 2014, com a anexação da Crimeia pela Rússia, em março 2014, que reconcentrou o esforço dos aliados na defesa coletiva como orientação estratégia, designadamente na cimeira da NATO no País de Gales, em setembro de 2014.

A adaptação do papel da *Bundeswehr* ao novo ambiente estratégico do pós-Guerra Fria não diminuiu, contudo, os dilemas e paradoxos com que a política de segurança e defesa alemã se defrontavam. Primeiro, ela ocorreu num contexto de constrangimentos na cultura estratégica alemã que perpetuavam a discrepância entre a ambição política declarada e as capacidades financeiras e militares existentes e disponibilizadas. Para implementar os objetivos anunciados, a Alemanha teria de aumentar significativamente as suas despesas de armamento para cumprir os seus compromissos financeiros com os parceiros internacionais. Isso foi particularmente evidente no que se refere à percentagem do Produto Interno Bruto alocado às despesas em defesa, e que revelou que o ritmo do aumento do orçamento da defesa era muito inferior ao anunciado. Assim, em relação ao seu PIB, a Alemanha, o Estado com maior capacidade económica da União Europeia, sempre contribuiu menos para a defesa europeia do que a Grã-Bretanha ou a França: por exemplo, em 2006, 2007 e 2008, investiu apenas 1,31%, 1,28% e 1,28% na defesa, respetivamente, e em 2013 gastou 1,4% do PIB na defesa.

Quando, na cimeira da NATO, em setembro de 2014, os aliados concordaram em alocar 2% do PIB em despesas militares até 2024, a Alemanha anunciou que iria aumentar as despesas gradualmente; contudo, esse aumento foi menor e mais lento do que previsto. Em 2019, cinco anos depois do compromisso dos aliados na cimeira do País de Gales, a chanceler Merkel afirmou que a Alemanha atingiria 1,5% em 2024 e 2% apenas sete anos mais tarde, em 2031, data que Merkel mesmo assim considerou “realista mas ambiciosa”.<sup>12</sup> Em 2019, a Alemanha alocou 1,36% do PIB à defesa, e em 2021 gastou 53 mil milhões de euros, um montante considerável, mas mesmo assim abaixo do corres-

---

12 Germany's Merkel: 2% of GDP on Defense by 2031 'Realistic', *Associated Press*, 7 de novembro de 2019, disponível em <https://apnews.com/article/58e8073f384847a9a7627f0621215c52>

pondente a 2%.<sup>13</sup> Para ilustrar até que ponto a Alemanha fica aquém das expectativas dos seus parceiros, o Instituto da Economia Alemã, em Colônia, calculou que o governo alemão teria de gastar adicionalmente 86 mil milhões de euros entre 2021 e 2024 para atingir o objetivo da NATO, o que correspondia a quase o dobro do orçamento da defesa em março de 2021 (Bardt, 2021).

Assim, o que na prática correspondeu a uma diminuição sucessiva do orçamento de defesa traduziu-se no contínuo subinvestimento na defesa alemã o que aumentava as lacunas entre as capacidades alemãs e as dos seus aliados, e produziu atrasos na inovação tecnológica das capacidades assim como descurou o investimento no equipamento militar e de pessoal da *Bundeswehr*.<sup>14</sup> Observadores da política de segurança e defesa alemã, como Bastian Giegerich e Maximilian Terhalle, há muito que criticam o subfinanciamento estrutural e subinvestimento a que a *Bundeswehr* foi sujeita nos últimos anos, e o estado lastimoso em que se encontra hoje (Giegerich e Terhalle, 2021). Por outras palavras, enquanto a pressão aumentava para que a Alemanha fosse um produtor mais interventivo de segurança, o financiamento e o desenvolvimento de capacidades que poderiam sustentar essa mudança foi diminuindo, fazendo com que a discrepância entre as expectativas e as capacidades reais aumentasse anualmente (Jones e Chazan, 2022).

No seu conjunto, os quatro documentos referidos representam, contudo, apenas revisões incrementais adaptadas ao contexto estratégico em que se inserem, sendo neste contexto mais reactivos em vez de espelharem na política de segurança alemã um pensamento estratégico a longo prazo que a volatilidade do ambiente estratégico já revelava antes do início da Guerra na Ucrânia. As Linhas Orientadoras e os Livros Brancos ficaram muito aquém de uma estratégia de segurança nacional que a Alemanha, enquanto potência central europeia e maior economia europeia, já devia ter adotado há pelo menos cinco anos.

A Estratégia para o Indo-Pacífico (*Auswärtiges Amt* 2020), que o governo alemão adotou em agosto de 2020 – a primeira do género –, foi importante por querer afirmar a Alemanha como um ator com interesses numa região cuja importância geopolítica estava a crescer, e a estratégia foi adotada depois de os Estados Unidos e a França adotarem as suas respetivas estratégias para o Indo-Pacífico. Contudo, este documento não se inseriu num enquadramento estratégico generalizado que permitisse perspetivar uma política de segurança global alemã mais afirmativa.

O Livro Branco da Defesa de 2016 é, por enquanto ainda, o principal documento estratégico alemão para a política de segurança e defesa da Alemanha. Com efeito, a Alemanha não desenvolveu uma política de segurança fundada num pensamento estratégico que corresponda ao papel de potência ordenadora europeia, papel para o qual a

---

13 Germany reports record €53 billion in NATO defense spending, *Deutsche Welle*, 7 de fevereiro de 2021, disponível em <https://www.dw.com/en/germany-reports-record-53-billion-in-nato-defense-spending/a-56491017>

14 De acordo com documentos confidenciais do Ministério da Defesa, de Annegret Kramp-Karrenbauer (CDU), 15 grandes projetos de defesa, entre os quais as substituições dos antigos caças Tornado e helicópteros de transporte pesado, tanques adicionais e um moderno sistema de defesa antiaéreo, não tinham, em março de 2021, financiamento. *Süddeutsche Zeitung*, 10 de março de 2021.

Alemanha, na última década, tem sido projetada. Reconhecendo essa lacuna estratégica, o acordo da coligação tripartidária, em novembro de 2021, tinha anunciado a elaboração de uma Estratégia de Segurança Nacional, pela primeira vez na história da República Federal da Alemanha. De acordo com o discurso de abertura do processo de consulta sobre a estratégia que a ministra dos negócios estrangeiros, Annalena Baerbock, proferiu em março de 2022, a estratégia assentará num conceito mais amplo de segurança, que incluirá não apenas a defesa nacional e aliada, mas também a “segurança da liberdade das nossas vidas”, a defesa da democracia e o Estado de direito, e questões como a política comercial, a fome e a pobreza e as alterações climáticas. A ampliação do conceito de segurança que a estratégia deve acautelar devido à multitudine de desafios e ameaças não deve, contudo, diluir o objetivo da definição das prioridades estratégicas da estratégia, que será apresentada em 2023.

#### 2.4. A Alemanha e as Intervenções Militares Internacionais

Na primeira década do pós-Guerra Fria os países ocidentais desenvolveram uma política de gestão de crises e de intervencionismo liberal, através de missões *out-of-area*, intervenções militares fora do território da Aliança Atlântica, levadas a cabo pelas Nações Unidas ou pela NATO, para tentar estabilizar as relações entre Estados em guerra, impedir um genocídio e assegurar uma ordem internacional baseada em normas e princípios democráticos (Geis *et al.*, 2013). A partir de 2001, este intervencionismo liberal foi consolidado com a norma da “responsabilidade de proteger”, a nova norma de direito internacional que estipulava a responsabilidade normativa dos Estados da comunidade internacional de intervir em situações de violação dos direitos humanos e recorrer ao uso da força militar para restabelecer a estabilidade e proteção daqueles cujos direitos tinham sido violados (ICISS, 2001).

Para a Alemanha, isto significava conciliar o processo de normalização da sua política de segurança e defesa, decorrente da recuperação da sua soberania completa, em 1990, com a nova realidade internacional do intervencionismo liberal (Hill, 2013). Contudo, deparando-se com a expectativa dos aliados para participar nessas missões (Blumenau, 2022), a República Federal unificada debateu-se com fortes constrangimentos políticos: a política de segurança continuou a ser uma questão interna altamente controversa, com debates sobre intervenção militar conduzida principalmente em termos da história específica da Alemanha e características (Kamp, 1993). Neste contexto, a resistência da opinião pública e parte da elite política à participação da *Bundeswehr* na Guerra da Bósnia apenas foi ultrapassada por via jurídica depois do Tribunal Constitucional Federal, em 12 de julho de 1994, ter definido os contornos legais que autorizavam a participação da *Bundeswehr* em missões da NATO e da ONU fora de área.<sup>15</sup> A *Bundeswehr* podia agora

---

15 Quando uma coligação internacional de Estados, liderada pelos Estados Unidos, decidiu intervir militarmente para repor a legalidade da integridade territorial do Kuwait, na sequência da invasão do seu território pelo Iraque, em 1990 – a primeira missão dessa natureza do intervencionismo liberal – o governo do chanceler Kohl decidiu não participar nas operações militares que se iniciaram em fevereiro de 1991,

atuar, para além da defesa territorial na Europa, em operações fora do território da Aliança Atlântica em coligação com outras forças militares da Aliança Atlântica ou das Nações Unidas, e desde que as missões fossem previamente aprovadas pelo *Bundestag*.

A operação militar da NATO no Kosovo, uma campanha aérea entre março e junho de 1999, travou uma catástrofe humanitária que se estava a desenrolar no Kosovo. Para a política de segurança alemã teve implicações importantes por ter sido a primeira vez, desde 1945, que tropas alemãs participaram numa ação militar ofensiva, na defesa de uma missão humanitária. Esta mudança profunda na política de segurança, que levou a acesos debates no *Bundestag*, iniciou a gradual normalização da política de segurança alemã e adicionava ao princípio de “nunca mais guerra” o princípio de “nunca mais Auschwitz”. Esta mudança foi ainda mais marcante por ter sido decidida pelo governo do chanceler Schröder num governo de coligação entre o SPD e Os Verdes, dois partidos tradicionalmente críticos do uso da força militar, e ainda por mais numa missão da Aliança Atlântica não mandatada pelas Nações Unidas.<sup>16</sup>

A questão crucial foi a participação de tropas da *Bundeswehr* na coligação internacional Operation Enduring Freedom, liderada pelos Estados Unidos, no Afeganistão, em resposta aos atentados do 11 de setembro de 2001 e na missão internacional de assistência International Security Assistance Force (ISAF), liderada pela NATO entre 2001 e 2014. Perante o *Bundestag*, em 12 de setembro, o chanceler Schröder afirmou que “a decisão de hoje sobre a provisão de missões da *Bundeswehr* na luta contra o terrorismo é certamente uma cesura. Pela primeira vez, a situação internacional, a declaração de guerra pelo terrorismo, obriga-nos a fornecer unidades da Bundeswehr para uma missão de combate fora do território da NATO” (Bundestag, 2001). A proclamada “solidariedade incondicional” ao aliado transatlântico manifestou-se na constituição de uma força de 3.900 soldados da *Bundeswehr* para integrar a operação Enduring Freedom, liderada pelos Estados Unidos, e a articulação do voto de aprovação da missão no *Bundestag* a um voto de confiança ao governo de Gerhard Schröder.<sup>17</sup> O chanceler explicou a opção pelo voto de confiança com o facto de ser a primeira vez, desde 1945, que um governo alemão decidiu enviar soldados para o estrangeiro, numa clara mudança da política externa alemã anterior.<sup>18</sup>

---

quando a Alemanha já era um Estado unificado. Devido aos constrangimentos da sua política de segurança e defesa, o governo de Kohl contribuiu apenas financeiramente para a missão, tendo sido criticado pelos seus parceiros por levar a cabo apenas uma “diplomacia de cheque”.

16 Enquanto os cristãos-democratas da CDU e os liberais do FDP apoiaram a participação da Alemanha na operação da NATO, a facção esquerdista dos sociais-democratas dos SPD, assim como a ala “fundamentalista” de Os Verdes – os “Fundis”, contra os mais pragmáticos “Realos”, aos quais pertencia Joschka Fischer – opunham-se a esta cesura na política de segurança alemã.

17 Onze anos após a unificação, a participação da *Bundeswehr* numa operação militar de grande envergadura, fora da área da NATO, ainda era recusada por um número significativo de deputados do SPD, da Aliança 90/Os Verdes, enquanto a oposição do CDU/CSU e FDP apoiavam a participação militar alemã. Em antecipação à resistência dentro da coligação governamental, o chanceler condicionou a aprovação da missão no Afeganistão a uma moção de confiança ao seu governo.

18 A participação militar alemã na guerra contra o terrorismo internacional no Afeganistão foi aprovada por 538 dos 581 deputados dos partidos da coligação governamental entre SPD e Aliança 90/Os Verdes, a CDU/CSU e o FDP. Trinta e cinco deputados, maioritariamente do partido PDS – hoje Die Linke, partido

O envio de tropas da *Bundeswehr* para o Afeganistão sinalizou o reconhecimento político de que a Alemanha tinha de assumir responsabilidades na política internacional fora do território da NATO e que tinha de fazê-lo através de uma decisão própria e não tomada em função de uma postura de seguidismo face aos aliados. Isto representou um ponto de viragem da política de segurança alemã. Num discurso perante o *Bundestag* sobre o novo curso da *Bundeswehr*, o ministro da defesa, Peter Struck, reconheceu essa transformação do papel das forças armadas alemãs ao afirmar que “a situação de segurança mudou significativamente. No futuro previsível, a Alemanha já não será mais ameaçada por forças armadas convencionais. A nossa segurança é defendida não só, mas também, no Hindu Kush, quando ali se formam ameaças ao nosso país, como no caso de terroristas organizados internacionalmente” (Struck, 2004). Isto correspondia, na prática, ao fim da tradicional “cultura da relutância” e admitia que os interesses de segurança alemães deviam permitir o alargamento do conceito de segurança da Alemanha numa abrangência estratégica global, que poderiam constituir zonas de origens de ameaças futuras assim como os aliados deviam passar a poder contar com o contributo da Alemanha como exportador de segurança. No caso concreto do Afeganistão, a missão da *Bundeswehr* transformou-se, entre 2001 e 2021, passando de uma missão de estabilização e reconstrução do país para uma missão de combate e a caracterização do papel da Alemanha como estando “em guerra”. Isto aconteceu na sequência de um bombardeamento erróneo ordenado pela missão alemã em Kunduz, em setembro de 2009, que resultou em quase uma centena de baixas civis afegãos.

O episódio de Kunduz provocou a demissão do ministro da defesa, Franz-Josef Jung, e tornou-se evidente à opinião pública alemã, altamente crítica da participação da *Bundeswehr* no Afeganistão, que os soldados alemães estavam numa situação de combate, algo que os políticos alemães não tinham formulado desta forma tão explícita até então. Com efeito, o sucessor de Jung, Karl-Theodor zu Guttenberg, foi o primeiro ministro da defesa alemão a classificar a participação da *Bundeswehr* no Afeganistão como estando a atuar num teatro de guerra (Zu Guttenberg, 2009).<sup>19</sup>

Em contrapartida, a recusa do governo de Schröder em enviar tropas da *Bundeswehr* para a intervenção militar no Iraque, liderada pelos Estados Unidos entre 2003 e 2010,

---

de esquerda – votaram contra, e oito abstiveram-se. Ver, Deutscher Bundestag, Stenographischer Bericht 210, Sitzung Berlin, 22 de dezembro de 2001, disponível em <https://dserver.bundestag.de/btp/14/14210.pdf>. Por seu turno, a moção de confiança foi aprovada por 336 dos 662 membros do *Bundestag*. Dos 326 votos contra, os deputados da CDU/CSU e do FDP votaram todos contra a moção, assim como um quarto dos deputados da Aliança 90/Os Verdes e um deputado do SPD. Ver, Deutscher Bundestag, Stenographischer Bericht 202, 16 de novembro de 2001, disponível em <https://dserver.bundestag.de/btd/17/CD07400/Dokumente/Dokument%20026.pdf>

19 Mesmo assim, Karl-Theodor zu Guttenberg encontrou um meio termo ao referir-se às tropas da *Bundeswehr* como estando envolvidas em “condições semelhantes às da guerra” (*Kriegsähnlichen Zuständen*), o que na altura foi interpretado como uma quebra de tabu da política de segurança alemã, que evitava associar a expressão “guerra” às missões da *Bundeswehr*. Ver, Guttenberg: Kriegsähnliche Zustände, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 3 de novembro de 2009, disponível em <https://www.faz.net/aktuell/politik/inland/afghanistan-einsatz-guttenberg-kriegsaehnliche-zustaende-1883496.html>

foi um ato de emancipação da política de segurança alemã face aos Estados Unidos que correspondeu a uma mudança de paradigma da política de segurança, de alinhamento com as posições de Washington quanto ao intervencionismo liberal do pós-Guerra Fria (Daehnhardt, 2013).<sup>20</sup> O duplo “não” à participação da Alemanha na guerra contra o Iraque – com ou sem mandato da ONU – levou à oposição aberta do governo de Gerhard Schröder à administração norte-americana de George W. H. Bush (Dettke, 2009). O chanceler Schröder, que dois anos antes tinha associado o futuro do seu governo à participação da Alemanha na intervenção militar no Afeganistão, através de uma moção de confiança no parlamento alemão, afirmava agora, em plena campanha eleitoral, que o seu país não participaria numa guerra contra o Iraque, mesmo com uma resolução do Conselho de Segurança da ONU, porque a Alemanha era uma nação autoconfiante e sem complexos, empenhada no “caminho alemão” (*deutscher Weg*), que não estaria disposta a participar em “aventuras militares” (Schröder, 2002). O seu ministro dos negócios estrangeiros, Joschka Fischer, argumentava que “não estava convencido” da existência de armas de destruição maciça em território iraquiano (Fischer, 2011), o argumento apresentado por Washington para levar a cabo a intervenção e assegurar o apoio de uma extensa coligação internacional de Estados.

Mas emancipação não equivalia a liderança. A posição do governo alemão ficou comprometida, e a tentativa de criar um eixo de paz com a França e a Rússia foi vista como prejudicial à solidariedade transatlântica. Nove anos depois, essa questão levantou-se novamente, quando Berlim, já sob liderança de Angela Merkel da CDU/CSU, e do seu ministro dos negócios estrangeiros, Guido Westerwelle, do FDP, se absteve, em 17 de março de 2011, na votação da Resolução 1973 do Conselho de Segurança das Nações Unidas, que legitimou a aplicação de uma zona de exclusão aérea da NATO sobre a Líbia para alcançar um cessar-fogo na guerra civil no país e o fim da violação dos direitos humanos (Miskimmon, 2012). A Alemanha, que integrava o Conselho de Segurança nesse ano como membro não permanente, optou por se abster da votação que viria a legitimar a operação aérea Unified Protetor da Aliança Atlântica para deposição do presidente líbio. Esta deserção da solidariedade entre os membros da Aliança Atlântica posicionou Berlim ao lado da Rússia, China, Índia e Brasil, os BRIC que igualmente se abstiveram, e abriu novas brechas transatlânticas (Daehnhardt, 2013).

Guido Westerwelle era no governo quem mais exemplificava a “cultura da relutância”, e a chanceler, pouco vocacionada para a política de segurança em geral, não se lhe opôs e não conseguiu impedir que os aliados considerassem o voto alemão uma sur-

---

20 A recusa alemã em participar na guerra contra o Iraque foi um ato de emancipação do governo de Schröder face ao protetor e pacificador norte-americano e a reivindicação alemã baseava-se na exigência de uma maior paridade de poder entre a Alemanha e os seus parceiros transatlânticos, o que não excluía a possibilidade de uma discordância aberta com Washington. Mas a decisão alemã foi problemática, porque a emancipação da potência preponderante do sistema internacional correspondia a vontade de consolidar a dependência de outro Estado, quando Schröder associou a recusa de apoiar a administração Bush à vontade de criar o “eixo da paz” continental europeu, com a França e com a Rússia, para contrabalançar os Estados Unidos.

preendente quebra de confiança, demonstrando que a Alemanha não estava disposta a pagar os riscos militares e morais que a sua participação traria, preferindo atuar unilateralmente quando a decisão ia ao encontro do seu interesse nacional. É provável que, se tivesse uma cultura estratégica e um pensamento estratégico, onde a sua política de alianças estivesse ancorada, Berlim teria aprovado a resolução, por razões de solidariedade de aliança, mesmo que posteriormente tivesse optado por não intervir militarmente. E comprovava que, na concepção da sua política de segurança e defesa, Berlim não exercia, na prática, uma política semelhante à de potências europeias como a França ou o Reino Unido, que lideraram a operação da NATO, apesar do papel de “liderança dos bastidores” (*leading from behind*) que os Estados Unidos assumiram durante a operação, colocando as capacidades militares decisivas para a vitória da operação (Lizza, 2011).<sup>21</sup> Pouco tempo depois, no caso da guerra civil na Síria, apesar de ter integrado a coligação internacional que atua contra o Estado Islâmico no Iraque e na Síria, em dezembro de 2015, Berlim limitou a sua participação ao sobrevôo do território sírio e ao treino e equipamento de soldados curdos que combatiam o regime de Bashar al-Assad.

A relutância alemã em envolver-se em operações militares de gestão de crises em grande escala permaneceu relativamente inalterada ao longo das últimas três décadas, confirmando a manutenção da identidade internacional da Alemanha no domínio da política de segurança como a de uma potência civil. A participação da Alemanha em operações militares internacionais, de natureza humanitária – responsabilidade de proteger –, missões de estabilização e operações de manutenção e imposição da paz, ou em missões de combate, não normalizaram a política de segurança ao ponto de definirem uma orientação estratégica no que toca a este instrumento da política externa. A gradual, mas lenta, normalização da política de segurança alemã (Haftendorn, 2006) foi condicionada pelos longos debates no *Bundestag* que continuavam a limitar a capacidade de acção de Berlim, os constrangimentos políticos no aumento das despesas de defesa para fornecer os recursos necessários, e o escrutínio sobre cada mandato ou alteração dos mandatos existentes ou sobre o âmbito da missão.

Neste contexto, a participação da Alemanha em intervenções militares internacionais não permite identificar um quadro linear, nem estipular os critérios que levaram os governos alemães, ora a participar em intervenções internacionais desde meados da década de 1990, ora a recusar essa participação. Na gestão de crises de segurança internacional, a participação militar em intervenções e operações de paz onde a Alemanha participou tem sido, em comparação com o papel desempenhado pelos seus parceiros europeus, missões de pequena envergadura, de baixo custo e de baixo risco, onde a contribuição numérica, de tropas, foi por vezes mais simbólica do que correspondente a uma capacidade efetiva

---

21 De acordo com Derek Chollet, a estratégia da “liderança por detrás dos bastidores” (*leading from behind*) que os Estados Unidos seguiram na operação da NATO na Líbia, em 2011, foi uma estratégia definida pelo seguinte raciocínio: “Ao deixar que outros partilhassem ou dominassem ocasionalmente os holofotes, este foi por definição um exercício de liderança mais subtil. E é, sem dúvida, o aspecto mais importante da liderança. O sucesso não vem de fazer tudo sozinho ou de monopolizar o palco, mas sim de reunir o esforço num todo coerente”, Derek Chollet, 2016, *The Long Game*.

para poder contribuir para uma alteração efetiva no equilíbrio de forças no terreno. A Alemanha não chegou a desenvolver forças expedicionárias para combates de alta intensidade comparáveis com as forças da França ou do Reino Unido. Acresce que o envio de tropas da *Bundeswehr* para intervenções internacionais era sempre decidido de forma mais selectiva do que no caso dos aliados, evitando zonas de combates de elevada intensidade, como aconteceu no caso do Afeganistão, onde Berlim, para minimizar baixas humanas, invocou *caveats* para destacar forças da *Bundeswehr* nas operações da ISAF no norte do território, nomeadamente na província de Kunduz – no âmbito da Provincial Reconstruction Team, PRT –, uma área comparativamente mais segura do que aquelas para onde os Estados Unidos, o Reino Unido, e outros Estados enviavam as suas forças. O contingente alemão chegou a atingir quase 5.500 soldados (em 2011), e devido aos *caveats* invocados, as baixas da *Bundeswehr* foram significativamente menores, especialmente quando comparadas com as tropas americanas e britânicas. Além disso, o envolvimento da Alemanha em intervenções internacionais correspondia frequentemente mais a reacções diretas face à pressão dos Estados Unidos do que a uma estratégia alemã propriamente dita.

A Alemanha participou em intervenções militares no Camboja, no Congo (EUFOR RD) e no Líbano (UNIFIL), assim como na operação da NATO no Kosovo, em 1999, e na operação multinacional no Afeganistão, entre 2001 e 2021, e Active Endeavour no Mar Mediterrâneo, mas recusou fazer parte da intervenção militar no Iraque, entre 2003 e 2010, e absteve-se na votação do Conselho de Segurança da ONU, em março de 2011, sobre a operação da NATO de aplicação de uma zona de exclusão aérea sobre a Líbia. Todas estas intervenções foram objeto de controversos debates políticos entre a classe política e junto da opinião pública alemã (Mair, 2007). As missões e operações levadas a cabo pela União Europeia eram consideradas menos controversas, e refletem a vontade dos Estados-membros em contribuir para a estabilização da vizinhança mais imediata da União, como foi o caso da EUFOR na Bósnia-Herzegovina, na Geórgia, na Líbia, a missão antipirataria Atalanta, no Mediterrâneo, no Mali ou em Timor-Leste. Desde setembro de 2014 que as tropas da *Bundeswehr* integram a coligação internacional liderada pelos Estados Unidos contra as milícias do Estado Islâmico, e fornecem treino e equipamento militar à força peshmerga curda no norte do Iraque que o combate.

Através da sua participação activa nas missões internacionais da UE, NATO e ONU, a Alemanha normalizou uma parte da sua política de segurança deixando de ser um país meramente importador de segurança para passar a ser exportador de segurança. Contudo, identificam-se três dificuldades. Primeiro, as capacidades de gestão de crises permanecem limitadas pelas inibições que perpetuam o fosso entre a ambição declarada e a vontade política de as desenvolver. Berlim mantém-se refém de uma política de segurança e defesa, que permanece condicionada por uma cultura estratégica hesitante e por um pensamento estratégico que não corresponde à capacidade político-diplomática ou ao poder económico da Alemanha. Segundo, os quatro documentos publicados pelo Ministério da Defesa sobre o papel da Alemanha na gestão de crises não permitem encontrar uma linha de ação coerente que estabeleça os parâmetros para a política de intervenções

internacionais. Uma terceira dificuldade era o dilema de como recusar essas participações sem que isso fosse interpretado pelos parceiros da Alemanha como prejudicial à sua credibilidade enquanto aliado responsável. Markus Kaim identificou este paradoxo como a “armadilha do multilateralismo” ao argumentar que apesar da margem de manobra para a tomada de decisão da Alemanha no quadro multilateral ser reduzida, a Alemanha não tem alternativa a ancorar as suas decisões, principalmente sobre intervenções internacionais em estruturas multilaterais (Kaim, 2007). Uma recusa de participação em missões internacionais por parte da principal potência económica europeia, que pretendia legitimar a normalização da sua política externa, seria vista como um sinal de falta de solidariedade de aliança, de tentação de unilateralismo e de falta de credibilidade de Berlim em assumir um papel mais proporcional às suas capacidades económicas e financeiras. As recusas dos governos de Schröder e de Merkel em aceitar a participação de tropas da *Bundeswehr* na intervenção militar no Iraque ou na operação da Líbia, respetivamente, prejudicaram a imagem e credibilidade internacional da Alemanha.

## 2.5. A Questão da Liderança Alemã

A hesitação e relutância que os casos das intervenções do Iraque e da Líbia revelaram levantaram paradoxalmente a questão da liderança da Alemanha, na condução da sua política de segurança e defesa no espaço euro-atlântico alargado e na segurança europeia em concreto. Nos já referidos discursos na Conferência de Segurança de Munique, em janeiro de 2014, o presidente da república, Joachim Gauck, o ministro dos negócios estrangeiros, Frank-Walter Steinmeier, e a ministra da defesa, Ursula von der Leyen, defenderam que a Alemanha se envolvesse mais nas crises em regiões distantes “mais cedo, de forma mais decisiva e mais substancialmente” na “prevenção de conflitos”. Em resposta aos vários apelos por parte dos países vizinhos e por parte dos EUA, admitiram que era imperativo a Alemanha sair da sua zona de conforto e assumir um papel que correspondesse às suas capacidades financeiras efetivas (Hellmann, 2016).

Este apelo triplo foi a resposta alemã às duas mudanças fundamentais em curso no ambiente estratégico euro-atlântico: primeiro, o reposicionamento dos Estados Unidos para a Ásia-Pacífico, anunciado em 2011, e a diminuição implícita do seu compromisso com os assuntos de segurança euro-atlântica; segundo, o revisionismo da Rússia face ao ordenamento securitário europeu, em curso desde 2007. Estes dois desafios geopolíticos, assim como a confirmação da Alemanha como principal potência económica da Europa, em plena crise económica e financeira em curso na zona euro, levaram parte da elite alemã a impulsionar a mudança do papel tradicionalmente hesitante e relutante da Alemanha na política de segurança europeia.

A questão da liderança da Alemanha na segurança europeia não era obviamente consensual, e tornou-se, no contexto das múltiplas crises da década de 2010, ainda mais controversa. Havia quem alertasse para os perigos da velha questão alemã, o domínio alemão sobre a Europa (Kagan, 2018), para os excessos de uma liderança hegemónica (Matthijs, 2020) ou para o dilema que Henry Kissinger identificou quando alertou que a

Alemanha era grande demais para a Europa e pequena demais para o mundo (The Economist, 2020); outros receavam a inação de Berlim, por falta de vontade política (Sikorski, 2011), o auto-constrangimento (Stelzenmüller, 2010), a hesitação da potência relutante (Bulmer e Paterson, 2019), ou os excessos de ser um *security freeloader*. Nos novos equilíbrios, duas décadas após o fim da Guerra Fria, a Alemanha tinha-se transformado na “potência indispensável da Europa” (Ash, 2011; Sikorski, 2011), mas faltava-lhe a vontade de assumir mais responsabilidade e de custear os encargos políticos e financeiros que a assunção de mais responsabilidade acarretava.

Mas a liderança da Alemanha na segurança europeia era também contestada pelos parceiros e aliados, devido à parceria entre a Alemanha e a Rússia que tanto a chanceler Merkel como o ministro dos negócios estrangeiros, Frank-Walter Steinmeier, sustentavam face a Moscovo. Da perspectiva de ambos, uma ordem euro-atlântica estável pressupunha a cooperação com a Rússia e a sua integração na ordem securitária europeia do pós-Guerra Fria. Esta preocupação securitária ficou evidente na cimeira da NATO, em Bucareste, em abril de 2008, quando a perspectiva de adesão da Geórgia e da Ucrânia à NATO, apoiada pelos Estados Unidos, Países Bálticos e a Polónia, ficou adiada devido à oposição de Berlim que, juntamente com Paris, visavam evitar a desestabilização das relações entre o Ocidente e a Rússia e salvaguardar os interesses securitários de Moscovo, que rejeitava mais um alargamento da Aliança Atlântica.

Com efeito, pouco depois dos três discursos na Conferência de Segurança de Munique, a Rússia, em março de 2014, anexou a península ucraniana da Crimeia, no que foi uma situação inédita na Europa do pós-guerra, de violação da integridade territorial e soberania de um país por outro. A Europa e os EUA responderam em conjunto, aplicando sanções económicas à Rússia. Neste processo a Alemanha conduziu a resposta europeia, manteve a posição transatlântica unida e coordenou a política com a administração de Barack Obama que optou por uma estratégia de “liderança dos bastidores” (*leading from behind*). Em conjunto com a França, a Alemanha iniciou o processo diplomático de Minsk I e II através do formato da Normândia, para a pacificação dos confrontos militares no leste da Ucrânia e a resolução do estatuto da Crimeia.

Na sequência da anexação, a NATO reforçou a sua postura de dissuasão e defesa no flanco Leste através da *Enhanced Forward Presence* (Presença Avançada Reforçada), nos Países Bálticos e na Polónia em 2015, e da *Tailored Forward Presence*, em 2016. A Alemanha lidera um batalhão multinacional na Lituânia, no contexto do estacionamento rotativo de forças militares, em conjunto com os Estados Unidos, o Reino Unido e o Canadá. Após a invasão da Ucrânia pela Rússia, os aliados reforçaram os agrupamentos táticos existentes e concordaram em estabelecer mais quatro agrupamentos táticos multinacionais na Bulgária, Hungria, Roménia e Eslováquia (NATO, 2022).

## 2.6. Alemanha e o Conceito de Nação-Quadro

Se em termos político-estratégicos a Alemanha não estava preparada para assumir maior responsabilidade enquanto potência ordenadora europeia, no domínio político-

-militar Berlim assumiu, contudo, uma posição mais ativa. Nesse contexto, uma forma de a Alemanha mostrar liderança foi através da sua proposta do conceito de nação-quadro, a criação de grupos de Estados-membros da NATO que formam um agrupamento de capacidades sob a liderança de um país.

Partindo de uma iniciativa alemã, em 2013, para aumentar a defesa coletiva através da cooperação multinacional, na cimeira do País de Gales, a NATO aprovou o *Conceito da Nação-Quadro (Framework Nations Concept)*. O objetivo desta cooperação é o de “trabalhar de forma multinacional para o desenvolvimento conjunto de forças e capacidades requeridas por a Aliança, facilitada por uma nação-quadro” (NATO, 2014). Quando a NATO, em 2014, recuperou a defesa colectiva como o seu *core business*, a Alemanha assumiu-se como um dos principais proponentes do conceito de nação-quadro da NATO (Allers, 2016). O *Conceito de Nação-Quadro* parte da ideia da constituição de conjuntos de forças multinacionais que agrupam as suas capacidades e constituem formações de maior dimensão, liderados por um Estado principal (Major e Mölling, 2014).

Como nação-quadro, a Alemanha assume a responsabilidade pela coordenação de projetos, pelo desenvolvimento conjunto de novas capacidades e pela contribuição de elementos militares essenciais, de logística, comando e controlo, com os países participantes e com a NATO. Como se lê no Livro Branco da Defesa de 2016, a Alemanha está determinada a “aumentar o desenvolvimento das capacidades europeias e a interligação das forças armadas europeias por meio do Conceito das Nações-Quadro, a fim de reforçar o pilar europeu da NATO” (Livro Branco, 2016: 69). A Alemanha é atualmente uma das nações-quadro, juntamente com o Reino Unido e com a Itália, e a França tornou-se, no contexto da Guerra na Ucrânia e o reforço do flanco Leste, a nação-quadro da presença aliada na Roménia.<sup>22</sup>

Apesar das forças nacionais serem o alicerce da NATO, e de os Estados europeus disporem apenas de um conjunto único de forças (*single set of forces*), a criação destes conjuntos de forças multinacionais, que são liderados por um Estado-membro, visam promover a geração de forças para missões específicas (Glatz e Zapfe, 2017). Esta nova abordagem pretende, de uma forma sistemática, alterar a estrutura e o carácter das forças armadas europeias (Saxi, 2017) e pode tornar-se o instrumento chave para moldar a estrutura de defesa da Europa (Major e Mölling, 2014). A integração gradual das forças armadas europeias reforça o pilar europeu da NATO. O incentivo à criação de forças europeias no seio da NATO é um instrumento importante para o gradual processo de europeização da NATO, do qual a Alemanha tem sido, nos últimos anos, uma das principais apoiantes. Em qualquer cenário de defesa coletiva, a Alemanha poderia tornar-se a nação-quadro indispensável para a maioria dos seus parceiros mais pequenos, e para a NATO como um todo.

---

22 Também o Reino Unido é uma nação-quadro através da Força Expedicionária Conjunta (Joint Expeditionary Force), uma força para operações de alta intensidade; uma terceira nação-quadro é coordenada pela Itália para o desenvolvimento de capacidades para operações de estabilização.

A Alemanha, como nação-quadro, promove dois objetivos: primeiro, o desenvolvimento coordenado de capacidades em *clusters*, com o intuito de ultrapassar lacunas de capacidade entre os Estados-membros do grupo e aproveitar as possibilidades de desenvolvimento de capacidades multinacionais através da cooperação entre diferentes parceiros. A *Smart Defence* da NATO e o *Pooling & Sharing* da UE já eram medidas que visavam melhorar a interoperabilidade e agilizar a coordenação de desenvolvimento de capacidades. Com o conceito de nação-quadro, contudo, passou a haver a liderança por parte de um Estado-membro e, no contexto de reforço da defesa coletiva da NATO, depois da anexação da Crimeia, esta nova abordagem fazia ainda mais sentido (Glatz e Zapfe, 2017). Segundo, como nação-quadro, a Alemanha apoia o desenvolvimento de grandes formações multinacionais, com efeitos no planeamento atual da *Bundeswehr* e da NATO (Glatz e Zapfe, 2017) e no desenvolvimento de um *pool* de forças equilibrado a partir do qual se podem gerar as forças para qualquer contingência. Por outro lado, o pressuposto para uma maior cooperação entre as forças armadas dos Estados-membros é a aquisição do mesmo tipo de material militar para aumentar a interoperacionalidade entre as forças.

Neste contexto, o conceito de nação-quadro é um projeto de investimento político-militar. A Alemanha, enquanto nação-quadro, financiará o desenvolvimento das capacidades das forças armadas aliadas, mas o objetivo é um investimento a longo prazo da política de segurança, porque reforça a credibilidade da Alemanha enquanto parceiro fiável.

No contexto da Guerra na Ucrânia, uma das formas de reforçar a postura de dissuasão e defesa pode ser através do alargamento das iniciativas que derivam da aplicação do conceito de nações-quadro (Monaghan, 2022), onde a Alemanha poderia assumir mais liderança como uma nação-quadro (Mölling e Schütz, 2022a). A proposta alemã recente da *European Sky Shield Initiative*, abordada mais à frente, é outra forma de liderança alemã.

### 3. A Alemanha, os Estados Unidos e a NATO

A política de segurança e defesa da Alemanha depende da relação crucial entre Berlim e Washington, e da garantia de assistência militar dos Estados Unidos à Alemanha, assegurada pelos Acordos de Paris, e a pertença da República Federal à NATO continua a ser a base da segurança da Alemanha e da Europa (Kaim e Niedermeier, 2011; Overhaus, 2004). Como afirma o Livro Branco de 2016, “as capacidades nucleares estratégicas da NATO, e em particular as dos Estados Unidos, são a garantia última da segurança dos seus membros”, e “a Alemanha continua a ser parte integrante da política e planeamento nuclear da NATO” através dos acordos de partilha nuclear.<sup>23</sup>

Neste contexto, foi sempre objetivo dos líderes alemães assegurarem que a Alemanha fosse vista como um parceiro fiável junto das administrações norte-americanas. Contudo, durante os quatro anos da administração norte-americana de Donald Trump, entre janeiro de 2017 e janeiro de 2021, a relação bilateral entrou no seu período mais problemático do pós-Guerra Fria e foi duramente posta à prova.

Desde que o presidente George W. Bush, em maio de 1989, propôs à República Federal da Alemanha que se tornasse o *partner in leadership*, houve convergência entre EUA e Alemanha quanto à estratégia de alargamento institucional da NATO para o Leste europeu. Mesmo a crise transatlântica sobre a guerra no Iraque, em 2003, que foi em primeira linha uma crise americano-alemã, correspondeu mais a um momento de emancipação política da Alemanha, do que a uma rotura das relações bilaterais (Forsberg, 2005). Esta crise foi séria, mas ultrapassável, devido à revitalização da relação bilateral com George Bush e Angela Merkel e facilitada pela existência da Aliança Atlântica e de ordem internacional liberal, essenciais para amortizar desentendimentos por vezes pessoais entre líderes políticos. Durante os dois mandatos presidenciais de Barack Obama, a relação bilateral fortaleceu-se, apesar do escândalo sobre a vigilância da Agência de Segurança Nacional (NSA) no estrangeiro, incluindo a monitorização das conversas telefónicas da chanceler Merkel. A relação bilateral no que se refere à política de segurança e defesa fortaleceu-se, com Obama apoiante do papel de Merkel na resposta à anexação russa da Crimeia, na aplicação de sanções conjuntas entre a União Europeia e os Estados Unidos à Rússia ou na participação da Alemanha como nação-quadro na *Enhanced Forward Presence* no reforço da presença da NATO no flanco Leste.

O reconhecimento da responsabilidade internacional acrescida da Alemanha, enquanto potência ordenadora europeia, surgiu num contexto de alteração do equilíbrio entre os Estados Unidos e a Rússia no espaço euro-atlântico: a oficialização do “*pivot* para a Ásia” anunciada pela secretária de Estado Hilary Clinton (Clinton, 2011) inicia o reposicionamento estratégico dos Estados Unidos para o Indo-Pacífico, com a identificação da República Popular da China como a principal potência concorrente e adversária dos

---

23 Os acordos de partilha nuclear inserem-se na política de dissuasão nuclear da NATO, que permite aos países membros da Aliança que não possuem armas nucleares próprias a participação no processo de planeamento da utilização de armas nucleares pela NATO.

Estados Unidos e desde então prioridade estratégia da administração Obama e das administrações sucessoras. A este retraimento estratégico na Europa correspondeu a (re)afirmação da Rússia enquanto potência disruptiva, na Ucrânia, em 2014, e na Síria, desde 2013, em apoio ao regime autoritário de Bashar al-Assad. Neste contexto de crescente instabilidade europeia, um papel mais assertivo da Alemanha tinha de compensar o retraimento norte-americano e abordar o revisionismo russo.

Com a eleição de Trump, contudo, a relação entre Berlim e Washington mudou substancialmente. Os EUA tornaram-se um aliado imprevisível que rejeitava princípios essenciais para uma potência civil e geoeconómica como o era a Alemanha, nomeadamente o livre comércio, a globalização e o direito internacional. A desvalorização dos aliados europeus por parte de Trump teve no distanciamento americano-alemão o epicentro da crise transatlântica em 2017. O presidente americano acusou a Alemanha de práticas comerciais injustas, de avançar com o gasoduto Nord Stream 2 com a Rússia contra interesses europeus, demonstrou o seu desprezo pessoal face à chanceler Merkel e desvalorizou a União Europeia, que considerou ser um instrumento da política de Berlim e apoiou o *Brexit*.

No domínio da segurança, Trump acusou Berlim de ser um *free rider*, por não investir o suficiente na sua defesa e de ser o parasita da Aliança, que vivia à custa do investimento considerado excessivo da parte dos Estados Unidos, ao não fazer o suficiente para alcançar o investimento dos 2% do PIB em defesa, como tinha ficado estipulado pelos aliados em 2014. Porque a Alemanha falha anualmente neste objetivo da NATO, Donald Trump ameaçou com a retirada dos soldados americanos da Alemanha (Gordon e Lubold, 2020). Esta crise americano-alemã diminuiu a solidez da comunidade de segurança transatlântica. As tentativas de políticos alemães de convencerem o presidente norte-americano a repensar as metas de gestão dos recursos e quantificação da qualidade dos investimentos não vingaram. A ministra da defesa alemã, Ursula von der Leyen, propôs a contabilização da participação dos Estados-membros em missões internacionais, e Wolfgang Ischinger, diretor da Conferência de Segurança de Munique, propôs a inclusão de despesas de desenvolvimento e humanitárias, para além das despesas militares, como parte de uma nova meta de 3% do PIB (Garrett e Martonffy, 2017). Contudo, a resistência dos sucessivos governos de Angela Merkel em alcançar mais depressa a meta dos 2% do PIB alemão deve-se à impopularidade da medida junto do eleitorado alemão e ao facto de que tal aumento tornaria a Alemanha a principal potência militar convencional europeia, ultrapassando a França e o Reino Unido, o que poderia causar desconfiança junto dos aliados, a começar pela Polónia.

Trump considerou a NATO uma aliança obsoleta, e recusou-se a assegurar aos seus aliados a vinculação de Washington ao artigo 5.º da Carta do Atlântico Norte (The Washington Post, 2016), tendo mesmo considerado a retirada dos EUA da NATO (The Hill, 2019). A sua política do ‘America First’ e a preferência pelo unilateralismo, sinalizavam aos europeus que considerava a NATO uma mera aliança transaccional. Neste contexto, o risco de erosão da comunidade de segurança transatlântica estava associado à erosão da ordem internacional liberal, de cuja liderança o presidente Trump tinha despe-

dido os Estados Unidos, e ao fim do Ocidente como paradigma dominante da ordem internacional (Stokes, 2018). Fora do espaço euro-atlântico, diferentes desordens regionais e a competição pela definição de uma nova ordem global exacerbaram a crise geopolítica global. Como alertava Joschka Fischer, o antigo ministro dos negócios estrangeiros alemão, em dezembro de 2016, um mês depois da eleição de Trump, “A Europa é demasiado fraca e dividida para defender estrategicamente os EUA; e, sem a liderança dos EUA, o Ocidente não pode sobreviver” (Fischer, 2016).

A visita de Merkel a Washington, em 17 de março de 2017, revelou como a relação entre Berlim e Washington iria ser difícil, e que na política comercial ou de defesa, as perspectivas eram divergentes. As cimeiras da NATO em Bruxelas e do G7 na Sicília, em 25-26 de maio, confirmaram o unilateralismo e protecionismo de Trump, assim como a sua perspectiva transacional na política de alianças, pondo em causa o próprio fundamento da Aliança Atlântica. Poucos dias depois, num comício eleitoral, em Trudering, perto de Munique, em 28 de Maio, a chanceler Merkel desabafava que a Europa já não podia contar com os Estados Unidos, que os tempos em que “podíamos contar uns com os outros acabaram” e que, em vez disso, deveria “tomar o seu destino nas suas próprias mãos” (Spiegel online, 2017).

Foi a primeira vez que a chanceler colocou em causa a fiabilidade do papel dos Estados Unidos na aliança transatlântica. Nessa altura, a Alemanha poderia tornar-se a líder defensora europeia do mundo livre e democrático e da ordem internacional liberal (Smale e Erlanger, 2016). Mas desperdiçou a oportunidade de se tornar o “centro estável e liberal da Europa”, e Merkel ser o “centro do centro” entre os seus parceiros, como afirmou Timothy Garton Ash, em dezembro 2016. O dilema da Alemanha era este: enquanto podia ter assumido um papel mais assertivo como potência ordenadora europeia, evitou fazê-lo porque não pretendia alterar o *statu quo* do qual era a principal beneficiária; quando perdeu este estatuto de ser beneficiária do *statu quo*, devido às roturas provocadas pela Crimeia, *Brexit* e a política de Trump, perdeu a capacidade e influência para o fazer. Merkel identificou este dilema quando afirmou, em maio de 2017, que os tempos em que “podíamos contar uns com os outros acabaram” e que, consequentemente, a Alemanha teria de assumir uma responsabilidade mais ativa.

Na realidade, a política do presidente Donald Trump de *America First*, de desvalorização do multilateralismo transatlântico e de cultivo de uma estratégia de imprevisibilidade, colocou as relações transatlânticas perante a sua maior crise de confiança desde que, no final da Segunda Guerra Mundial, os EUA e a Europa ocidental criaram a Aliança Atlântica. As posições tomadas por Trump, a não afirmação do compromisso de segurança dos EUA com o artigo 5.º do Tratado do Atlântico Norte, segundo o qual um ataque a um dos Estados-membros da NATO é considerado um ataque a todos os Estados-membros da Aliança e a exigência de atribuição de 2% do PIB para a NATO minaram a confiança dos europeus. Sem precedentes no trato pessoal com os aliados, o presidente Trump considerou as alianças instrumentos transacionais, contingentes e circunstanciais e questionou a sua permanência: “A política de Trump correspondeu a uma reavaliação das responsabilidades externas da principal potência internacional, nomeada-

mente no quadro da Organização do Tratado do Atlântico Norte, que o candidato republicano considerou “obsoleta” e o novo presidente dos EUA entende ser um fardo excessivo. Sem um empenho político e estratégico efetivo da principal potência aliada, a garantia de segurança norte-americana perde credibilidade e a NATO torna-se irrelevante” (Daehnhardt e Gaspar, 2019: 46). Com efeito, Donald Trump questionou dois fundamentos essenciais no que se refere ao espaço euro-atlântico: o sistema de alianças norte-americano e o modelo de ordem internacional do pós-1945, a ordem criada, promovida e defendida pelos EUA e que garantiu a paz na Europa desde 1949. O aligeirar da NATO como fundamento da Aliança Atlântica sugeria à Rússia que a disponibilidade dos EUA para defender os membros europeus da NATO diminuiu e que, se a aliança para Trump era transacional, a defesa da Europa tornara-se negociável.

A NATO, composta por 30 Estados-membros, com interesses divergentes e estratégias diferenciadas para responder a ameaças diferentes, corria o risco de desunião e de contínua erosão da comunidade de segurança transatlântica (Daehnhardt e Gaspar, 2019). Os Estados europeus transatlanticistas continuavam a ver os EUA como o garante principal da sua defesa e queriam impedir que os EUA reduzissem o seu papel político e militar na NATO. Os Estados da Europa Central e Oriental, em particular, recebiam as ações disruptivas que a Rússia estava a levar a cabo e reforçaram as suas relações bilaterais com os EUA. Por seu turno, os Estados mais europeístas, como a França ou a Espanha, impulsionados pela política unilateralista e transacional de Trump, intensificaram a prossecução da autonomia estratégica da UE com o objetivo de desenvolvimento de capacidades europeias. Perante esta discrepância de interesses no seio da Aliança, a Alemanha encontrava-se no meio, porque, se reconhecia que os EUA iriam permanecer a longo prazo o garante militar da defesa da Europa, advogava também que o pilar europeu devia ser reforçado, principalmente perante a perspetiva do menor envolvimento do Reino Unido com a sua capacidade de dissuasão nuclear no desenvolvimento da defesa europeia na sequência do *Brexit* (Ringsmose e Webber, 2020).

Perante este contexto de incerteza, pode afirmar-se que a posição da Alemanha se tornou mais britânica. Em novembro de 2020, a ministra de defesa, Annegret Kramp-Karrenbauer, defendeu o fortalecimento do pilar europeu dentro da NATO, como a principal garantia securitária europeia: “num mundo marcado por uma maior concorrência de poder, o Ocidente só será capaz de se manter firme e conseguir defender os seus interesses enquanto permanece unido. A Europa permanece dependente da proteção militar dos EUA, tanto nuclear como convencional, mas os EUA não poderão carregar sozinhos a bandeira dos valores ocidentais” (Kramp-Karrenbauer, 2020a). A ministra respondia assim à insistência do presidente Emmanuel Macron sobre a autonomia estratégica europeia. “A ideia da autonomia estratégica da Europa”, afirmou, “vai demasiado longe se fomentar a ilusão de que podemos garantir segurança, estabilidade e prosperidade na Europa sem a NATO e sem os EUA. Sem as capacidades nucleares e convencionais dos Estados Unidos, a Alemanha e a Europa não podem proteger-se a si próprias” (Kramp-Karrenbauer, 2020b). É neste sentido, precisamente, que Kramp-Karrenbauer defendia a continuação do acordo sobre partilha nuclear entre a Alemanha e os Estados

Unidos. Este acordo estipula a presença de armas nucleares norte-americanas em solo alemão como parte da força de dissuasão e a utilização de aviões de dupla capacidade que as transportem em caso de necessidade. Aos que, como Rolf Mützenich, líder do grupo parlamentar do SPD, vinham a argumentar a favor da saída da Alemanha do acordo de partilha nuclear, a ministra respondia que “a Alemanha deve tomar a decisão urgente de permanecer dentro do programa de partilha nuclear da NATO e atribuir rapidamente os recursos orçamentários e militares necessários para permanecer um parceiro nuclear fiável” (Kramp-Karrenbauer, 2020a).

Na sequência da constituição do novo governo alemão, em dezembro de 2021, de uma coligação tripartidária entre o SPD, Os Verdes e o FDP, houve o receio de que o novo governo alemão pudesse vir a retirar-se do acordo de partilha nuclear da NATO, se viesse a prevalecer a posição de alguns políticos social-democratas e verdes que criticavam o papel da Alemanha na partilha nuclear da NATO, argumentando que Berlim deveria preparar o caminho para um mundo sem armas nucleares (Besch, Odendahl e Gordon, 2021). Para além de tal situação sinalizar aos Estados Unidos que os alemães já não estariam dispostos a continuar a partilhar os riscos associados ao guarda-chuva nuclear norte-americano, a saída da Alemanha do acordo de partilha nuclear da NATO desencadearia provavelmente outras “saídas” e conduziria a perturbações transatlânticas (Bunde, 2021). Num artigo conjunto na *Der Spiegel*, os antigos secretários adjuntos da defesa dos Estados Unidos, Michèle Flournoy e Jim Townsend, alertaram que “o acordo que sustenta a dissuasão nuclear alargada dos EUA à Europa entraria em colapso e o guarda-chuva dos EUA seria essencialmente dissociado da Europa” (Flournoy e Townsend, 2021). Foi, por isso, para a comunidade de segurança e defesa alemã um alívio quando o novo acordo de coligação, de novembro de 2021, renovou o acordo de partilha nuclear. Pouco depois, a Guerra na Ucrânia viria a reabrir o debate sobre a renovada importância da dissuasão nuclear como defesa contra Estados agressores, e o chanceler Scholz, no seu discurso de 27 de fevereiro, confirmou que a Alemanha irá substituir os aviões Tornado, que têm a capacidade de transportar armas nucleares mas cuja substituição vinha sendo debatida há já algum tempo, por caças americanos *F-35*.

### 3.1. A Revitalização da Relação Bilateral

A eleição de Joe Biden, em novembro de 2020, como presidente dos Estados Unidos, revitalizou a relação entre Berlim e Washington e a relação transatlântica, e adiou a erosão da comunidade transatlântica. Em primeiro lugar, recuperou-se a confiança transatlântica porque se reduziu a imprevisibilidade das decisões e a indiferença política dos aliados. Em segundo lugar, apesar da incerteza quanto aos contornos da futura ordem internacional, os aliados recuperaram um relativo consenso e uma visão comum sobre a atual hierarquia das ameaças e a identidade dos adversários. Por último, reforçou-se a defesa coletiva dos membros da Aliança Atlântica como prioridade estratégica da NATO.

Uma das primeiras decisões do presidente Biden, no que diz respeito à relação com Berlim e à presença militar norte-americana na Europa, foi inverter a decisão tomada por

Trump, durante a campanha eleitoral de 2020, de reduzir o número dos 25.000 soldados norte-americanos presentes na Alemanha para quase 13.000.<sup>24</sup> A *Global Posture Review*, aprovada em novembro de 2021, reconheceu isso mesmo e definiu o aumento da presença norte-americana na Alemanha e noutros Estados europeus da NATO (Overhaus, 2021).

Durante o primeiro ano da sua presidência, a administração de Joe Biden iniciou a recuperação da liderança dos Estados Unidos da comunidade democrática internacional e a recuperação e revitalização da relação transatlântica, ao afirmar que “a aliança atlântica é crítica aos interesses norte-americanos” e assumiu o compromisso com o artigo 5.º do Tratado da NATO como “uma obrigação sagrada” (Biden, 2021). Nesse contexto, a relação entre os Estados Unidos e a Alemanha como o eixo dessa parceria transatlântica foi especialmente apadrinhada por Biden e o seu secretário de Estado, Anthony Blinken. Na visita que fez a Berlim, em junho de 2021, Blinken considerou que “os Estados Unidos não têm melhor parceira, não têm melhor amiga no mundo do que a Alemanha” (Blinken, 2021), e questões que tinham causado tanto mal-estar entre Washington e Berlim, durante a administração anterior, como o gasoduto Nord Stream 2, a ameaça de retirada de tropas norte-americanas do território alemão, a política comercial alemã e a contribuição financeira alemã para a NATO, foram abordadas em tom conciliatório numa investida de charme por parte de Washington de forma a recuperar a estabilidade entre os dois países (Gehrke, 2021).

Todavia, durante o primeiro ano da administração Biden, dois episódios demonstraram que, apesar da anunciada revitalização da relação transatlântica, o grau de compromisso norte-americano de envolvimento estratégica na Aliança Atlântica tinha mudado: primeiro, a retirada desorganizada dos Estados Unidos do Afeganistão, em agosto de 2021, sem proceder à consulta multilateral prévia, demonstrava aos aliados europeus que Washington estava pronto a pagar pela falta de consulta com os aliados europeus se isso lhe aumentasse a margem de manobra no teatro extra-europeu; segundo, a assinatura do pacto AUKUS entre os Estados Unidos, o Reino Unido e a Austrália, em setembro de 2021, foi, na perspetiva de Berlim, mais duro, porque confirmava a consolidação do reposicionamento estratégico dos EUA para o Indo-Pacífico, onde Washington precisa de aliados regionais na contenção da China e para impedir uma estratégia anti-ocidental entre a China e a Rússia, e onde as preocupações securitárias de aliados europeus como a França são secundarizadas, aumentando a divergência estratégica com os Estados Unidos.

Da perspetiva dos europeus, a retirada dos EUA do Afeganistão e o anúncio do AUKUS prejudicaram a coesão entre os membros da comunidade de segurança transatlântica; e confirmavam aos europeus que os americanos não atribuíam aos seus aliados continentais europeus e orientados para a UE um papel na competição do sistema Indo-

---

24 Biden freezes Trump's withdrawal of 12,000 troops from Germany, *The New York Times*, 4 de fevereiro de 2021, disponível em <https://www.nytimes.com/2021/02/04/us/politics/biden-germany-troops-trump.html>

-Pacífico, e a NATO limitar-se-á ao diálogo e à cooperação diplomática no Indo-Pacífico (Swistek, 2021). Por seu turno, a administração Biden considerava que a Alemanha e a França evitavam posicionar-se de forma clara na competição entre os Estados Unidos, o que no caso da Alemanha se prendia com “um instinto profundamente enraizado para equilibrar aliados e adversários, e Merkel não tem sido exceção a esta tradição” (Stelzenmüller, 2021). Apesar deste mal-estar, em finais de novembro de 2021 o Departamento de Defesa norte-americano publicou a *Global Posture Review* sobre a distribuição global de forças dos EUA, indicando o compromisso de permanecer empenhado na presença dos EUA na Europa e no reforçar a NATO, enquanto aumentava a presença na região do Indo-Pacífico e reduzia a presença militar dos EUA no Médio Oriente, numa linha de continuidade com as linhas gerais da política de defesa da administração anterior (Overhaus, 2021). Nesse mesmo mês, os Estados Unidos também patrocinaram a primeira reunião do Quad transatlântico, em Riga, na Letónia, entre os ministros dos negócios estrangeiros dos Estados Unidos, Reino Unido, França e Alemanha, com o intuito de fortalecer os laços políticos entre os quatro países depois da retirada apressada do Iraque e da assinatura do tratado do AUKUS.

Por seu turno, o Reino Unido, na adoção da sua *Integrated Strategic Review*, em março de 2021, redefiniu a sua política de segurança e defesa em direção a um *Global Britain* que terá implicações para o seu papel no contexto europeu. Por último, a França, sob liderança do presidente Macron, definiu uma política de aproximação unilateral à Rússia, sem consulta prévia com os seus congéneres europeus, inclusive a chanceler Merkel, quando o bilateralismo político-diplomático franco-alemão é o bilateralismo mais importante no seio da política externa da União Europeia. Berlim reagiu mal a esta iniciativa francesa (Stewart, 2021: 32), tendo em conta que rivalizou com a tradicional posição da Alemanha como interlocutora entre a Rússia e o Ocidente (Daehnhardt, 2014).

## 4. A Alemanha, a França e a Defesa Europeia

### 4.1. A Relação Franco-Alemã na Segurança Europeia

A relação entre a Alemanha e a França, a parceria bilateral europeia mais importante para a República Federal da Alemanha durante a Guerra Fria, entrou num período prolongado de assimetria, onde o bilateralismo institucionalizado não conseguia esconder o crescente desequilíbrio entre dois parceiros desiguais (Daehnhardt, 2012). Depois da sua unificação, a Alemanha consolidou-se como a principal potência económica europeia, com crescente influência nos países da Europa de Leste que vieram a integrar a União Europeia, enquanto a França se viu confrontada com uma redução drástica do seu poder. Berlim e Paris seguiam diferentes políticas económicas e abordagens diferenciadas nas suas relações bilaterais com os Estados Unidos e a Rússia. Por exemplo, relativamente à Rússia, o presidente francês promoveu uma aproximação a Moscovo. No discurso que Emmanuel Macron proferiu, em agosto de 2019, definiu o papel da França como o de equilibrador entre a Europa e a Rússia e afirmou: “O continente europeu nunca será estável, nunca estará em segurança, se não pacificarmos e clarificarmos as nossas relações com a Rússia” (France 24, 2019). Um mês mais tarde, Macron criticou a NATO por estar em “morte cerebral” (The Economist, 2019). Por outras palavras, durante a crise transatlântica, entre os europeus e o presidente Trump, Macron avançou com uma proposta de redefinição da arquitetura de segurança europeia, com um lugar de destaque para Moscovo e um papel secundário para a NATO. Este posicionamento não apenas foi criticado pelos países da Europa de Leste, como não foi secundado por Berlim.

Durante muito tempo, na área da segurança e defesa, a relação entre a Alemanha e a França foi secundarizada, pela preferência de Paris em desenvolver relações bilaterais com o Reino Unido e pela ausência de convergência estratégica entre estes três países europeus. A cooperação bilateral franco-alemã na política de segurança e defesa não era tradicionalmente determinante: por um lado, devido ao papel hesitante da Alemanha neste domínio sectorial específico, mais caracterizado pela falta de ambição estratégica do que pela vontade de se tornar um ator de segurança e defesa europeu assertivo; por outro lado, a cooperação militar-industrial franco-britânica prevista nos Acordos de Lancaster House, de 2010, ou a cooperação operacional durante a intervenção da NATO na Líbia, em 2011, na qual a Alemanha não participou porque se absteve no voto do Conselho de Segurança da ONU, confirmaram a preferência da França em cooperar com o Reino Unido em matéria de segurança e defesa, mesmo que fora do enquadramento institucional da UE.

Apesar da importância da relação franco-alemã em vários domínios setoriais da integração europeia, Berlim e Paris não partilham uma cultura estratégica comum que facilite a promoção de iniciativas de defesa ou que impulse a relação franco-alemã para funcionar como um “motor” na Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD). Acresce que os dois Estados não partilham a mesma visão estratégica sobre qual deve ser o papel da União Europeia no domínio da segurança e defesa, nem qual deve ser a perspetiva

sobre o papel de cada Estado na UE (Deschaux-Dutard, 2019). Por outras palavras, a questão da autonomia estratégica europeia nunca foi consensual entre Paris e Berlim (Kempin e Kunz, 2017).

A saída do Reino Unido, uma das duas principais potências militares europeias, da União Europeia, alterou a balança militar no seio da UE entre as três potências europeias e abria duas alternativas: ou precipitava a desintegração do processo de integração da defesa da UE ou intensificava a cooperação na defesa entre os Estados-membros, já que a desvinculação da influência “bloqueadora” do Reino Unido viabilizava o revigoramento da PCSD (Black *et al.*, 2017).

Na sua Revisão Integrada sobre Segurança, Defesa, Desenvolvimento e Política Externa, publicada em março 2021, Londres procura afirmar-se como uma potência líder independente com alcance global, mas que ainda quer permanecer um Estado militarmente relevante na Europa. Para tal, terá de redefinir relações bilaterais com países europeus. Na sequência do *Brexit*, a relação bilateral entre Berlim e Londres tornou-se mais importante. Em 30 de junho de 2021, o Reino Unido e a Alemanha assinaram um tratado bilateral de defesa, no qual o Reino Unido classificou a Alemanha como um “aliado essencial”, destacando os estreitos laços económicos e a “crescente parceria em matéria de política externa” (Ondarza, 2021).<sup>25</sup> Carlos Gaspar identifica uma “crescente convergência das políticas de defesa da Grã-Bretanha e da Alemanha: ambos consideram a Rússia como a principal ameaça, ambos defendem a aliança com os Estados Unidos; ambos defendem que a defesa colectiva deve voltar a ser a prioridade da NATO, a qual precisa de reforçar as capacidades convencionais na defesa das suas fronteiras orientais; (...) ambos têm responsabilidades de comando das forças da NATO na nova linha da frente – a Grã-Bretanha na Estónia, a Alemanha na Lituânia [e] ambos estão empenhados em materializar o Framework Nations Concept (FNC) com a criação de agrupamentos de segurança sub-regionais” (Gaspar, 2022: 146). Por outro lado, tanto para Berlim como para Londres, este reforço da relação britânico-alemã, será feito em cooperação direta com os Estados Unidos: Londres precisa do alinhamento estreito com Washington na projeção global da sua nova estratégia e Berlim sabe que assumiu um estatuto mais importante para a segurança europeia para o aliado americano depois do Brexit.

Neste contexto, em 11 de setembro de 2016, três meses depois do voto britânico que decidiu a saída do Reino Unido da União Europeia, os ministros da defesa da Alemanha e da França, Ursula von der Leyen e Jean-Yves Le Drian, respetivamente, apresentaram uma proposta intitulada “Para uma defesa europeia global, realista e credível”. Reuniram-se em Bratislava num encontro que antecipou a cimeira da UE e apresentaram uma proposta para uma estratégia conjunta para aumentar a integração da defesa da União Europeia. Afirmando que era “mais que tempo de reforçar a nossa solidariedade e as capacidades europeias em matéria de defesa, de proteger mais eficazmente as nossas

---

25 Reino Unido, 2021. UK-Germany Joint Declaration, Foreign, Commonwealth and Development Office, 30 de junho Disponível em: <https://www.gov.uk/government/publications/uk-germany-joint-declaration-june-2021/uk-germany-joint-declaration-june-2021>

fronteiras e os cidadãos da UE, e de contribuir para a paz e estabilidade na nossa vizinhança”, a proposta sugeriu a criação da União Europeia de Defesa (Rettmann, 2016) e a criação de uma sede militar operacional permanente da UE, para melhor coordenar a eficácia das missões da UE, um comando europeu de apoio médico-sanitário e a utilização de satélites europeus de reconhecimento. Apesar de importante, esta iniciativa inseriu-se na política de gestão de crises da UE e na criação de instrumentos para melhor coordenar missões militares externas, como foi o caso do centro de comando militar conjunto em Bruxelas, que os ministros da defesa da UE inauguraram em março de 2017.

No âmbito da cooperação bilateral em defesa, os ministros da defesa francês e alemão aprovaram, em junho de 2018, a construção de um avião de combate conjunto, o Futuro Sistema de Aeronaves de Combate – FCAS, Future Combat Air System –, que deverá estar operacional em 2040, projeto ao qual, entretanto, se juntou a Espanha, em junho de 2019 (Pocock, 2017; Donald, 2019). Este projeto do FCAS, para desenvolvimento de um avião de combate europeu, é até à data o exemplo mais concreto da cooperação franco-alemã no domínio da defesa, para além do projeto de desenvolvimento de um *eurodrone* (*MALÉ RPAS*), uma cooperação entre a Alemanha, França, Itália e Espanha.

#### 4.2. Alemanha na Defesa Europeia

A cooperação europeia na defesa tornou-se uma área dinâmica da integração europeia, na sequência da anexação russa da Crimeia, do *Brexit* e da presidência de Donald Trump, os três fatores que contribuíram para uma maior cooperação em matéria de segurança e defesa entre os Estados-membros da União Europeia. Desde então, aumentaram as expectativas em relação a um papel mais assertivo da Alemanha no domínio da Política Comum de Segurança e Defesa da UE para promover uma maior cooperação e integração da defesa europeia (Daehnhardt, 2018c).

E, contudo, a crise transatlântica poderia ter despoletado a ressurgência da dinâmica bilateral entre a Alemanha e a França como o motor da integração europeia. No acima referido discurso da chanceler Merkel, em Munique, em 28 de maio, Merkel questionou a fiabilidade dos Estados Unidos enquanto parceiro transatlântico e garante da segurança e defesa da Europa (Rachman, 2017).

O discurso de Merkel, que possivelmente foi feito intencionalmente numa ocasião informal, para um público doméstico, lançou um debate internacional sobre o estado das relações transatlânticas e sobre a defesa europeia. O *New York Times* interpretou o discurso como sinalizando uma mudança tectónica na relação transatlântica, enquanto o diário alemão *Frankfurter Allgemeine Zeitung* classificou o discurso como o “momento Schröder de Merkel”, com a chanceler a reforçar a sua posição na campanha eleitoral através de uma postura crítica face aos EUA, como o chanceler Schröder tinha feito em 2002, com uma posição antiamericana que o ajudou a ganhar as eleições. Houve, como aconteceu com Schröder, em 2003, um elemento de emancipação política dos Estados Unidos: mas enquanto Schröder estava disposto a emancipar-se de forma unilateral, aceitando o custo da divisão entre europeus sobre a Guerra do Iraque, Merkel pretendeu

liderar uma resposta europeia unificada. Assim, as suas palavras deviam servir de *wake-up call* a todos os europeus, como um balde de água fria que após o choque inicial poderia fortalecer a musculatura europeia e levar os europeus a reforçarem a segurança e defesa da Europa, a favor da autonomia estratégica da Europa, mesmo que Merkel não tivesse especificado os contornos dessa mesma autonomia. Ao afirmar que “nós, europeus, temos realmente de tomar o nosso destino nas nossas próprias mãos”, Merkel dirigia-se a Emmanuel Macron, eleito presidente da França nesse mês. Com efeito, com esta mensagem, Merkel abriu as portas à autonomia estratégica europeia.

Merkel identificou a impossibilidade de manutenção do *statu quo*. Esta mudança era significativa, tanto mais que a Alemanha tinha sido, mais do que as outras potências da comunidade ocidental, o Estado mais cioso em preservar o *statu quo*. Merkel reconhecia que a defesa europeia, sem o contínuo elo de ligação aos EUA durante décadas, continuaria a ser pouco credível, mas o seu discurso podia ter servido de catalisador para um debate sobre a autonomia estratégica e o reforço do pilar europeu da NATO.

Mas face à política de segurança e defesa, o executivo de Merkel não foi linear no posicionamento da Alemanha na União Europeia e na NATO. Enquanto a chanceler abordou, no seu discurso perante o Parlamento Europeu, em Estrasburgo, em 13 de novembro de 2018, a necessidade da criação de um exército europeu (Merkel, 2018b; The Guardian, 2018), e o desenvolvimento de uma União Europeia de Defesa, a ministra da defesa, Ursula von der Leyen, sublinhou o contributo alemão na NATO, aliança que considerou continuar a ser “a principal organização de segurança e defesa para a Alemanha” (Leyen, 2019).

Por outro lado, não havia um consenso franco-alemão sobre a possibilidade de um Conselho de Segurança Europeu. Em resposta à política de Donald Trump, a chanceler Merkel defendeu, no mesmo discurso perante o Parlamento Europeu, a criação de um Conselho de Segurança da UE (CSUE), como resposta institucional intergovernamental através de uma nova estrutura dentro do quadro institucional da UE que acelerasse o processo de tomada de decisão na Política Externa e de Segurança Comum (PESC). Em contrapartida, o presidente Macron sugeriu um Conselho de Segurança Europeu fora das estruturas institucionais da União Europeia, e que incluísse o Reino Unido. Enquanto Berlim defendia uma perspetiva que promovia a integração europeia, Paris queria garantir a autonomia operacional se a nova estrutura viesse a ser criada (Koenig, 2021). A ideia de um Conselho de Segurança Europeu ou da UE permanece assim uma ideia controversa entre os países europeus, pela falta de ideias concretas que sustentem a iniciativa, e pela discordância franco-alemã quanto à sua composição e abrangência, particularmente no que se refere à participação do Reino Unido depois do Brexit.

### 4.3. NATO e Segurança Europeia: Divergências Franco-Alemãs

De forma relevante, a França e a Alemanha têm também perspetivas diferentes sobre a avaliação dos desafios e ameaças dentro do espaço euro-atlântico e sobre que papel deve a NATO exercer na segurança europeia. A NATO foi extremamente importante

durante e no final da Guerra Fria e continua a ser a organização de defesa mais relevante no espaço euro-atlântico, em quatro aspetos: primeiro, foi essencial para a criação de uma comunidade de segurança transatlântica, baseada numa comunidade de paz, segurança e partilha de valores, onde os EUA foram um *primus inter pares* ao assumirem o papel de “potência pacificadora” da Europa. Segundo, a presença política e militar dos EUA na Europa ocidental foi essencial para a reconciliação franco-alemã, e para a consolidação do processo de integração europeu. Terceiro, foi determinante na transição pacífica da ordem bipolar para o momento unipolar e continua a ser para a grande maioria dos seus Estados-membros a âncora de segurança fundamental na definição das suas políticas de segurança e defesa. A fórmula da unificação da Alemanha, no fim da Guerra Fria, pressupôs e foi determinada pela continuidade fundamental da comunidade de segurança transatlântica. Por último, face à invasão russa da Ucrânia, em curso desde fevereiro de 2022, a NATO reafirmou-se como o elo transatlântico imprescindível entre os aliados para garantir a defesa coletiva dos membros da Aliança.

Esta revitalização da Aliança foi importante uma vez que, em 2019, o complexo contexto político do espaço euro-atlântico enfraqueceu a relação transatlântica, o que afetou a posição da Alemanha, por um lado, e da NATO, por outro. Os EUA, em dezembro de 2018, anunciaram a sua saída do Norte da Síria, e a Turquia interveio militarmente na região. Em setembro de 2019, o presidente francês Macron deu uma entrevista ao *The Economist* onde considerou que o estado da NATO era de “morte cerebral”, que a autonomia estratégica europeia era necessária, mas sem especificar como ela deveria ser desenvolvida em relação à NATO. A chanceler Merkel apressou-se a rejeitar a crítica de Macron e a nova ministra da defesa alemã, Annegret Kramp-Karrenbauer, fez um discurso na Universidade da Bundeswehr, em Munique, em 7 de novembro, o mesmo dia em que a entrevista de Macron foi publicada, mas que recebeu menos notoriedade e onde afirmou a centralidade da NATO (Kramp-Karrenbauer, 2019).

Na realidade, a abordagem de Kramp-Karrenbauer foi a de reafirmar a substância do Relatório Harmel<sup>26</sup> de 1967, que definiu a doutrina estratégica da NATO no período da *détente*, e que reconhece à NATO a função de ser a principal instituição que, ao reconhecer o papel político da aliança, tornou a organização “o ponto focal indispensável para quaisquer mudanças na ordem de segurança da Europa”; consequentemente, este papel político da NATO fez com que a aliança se tornasse o “enquadramento para a coordenação das principais políticas de segurança nacional”. Se, em finais da década de 1960, a República Federal da Alemanha “se encontrava numa encruzilhada entre o atlantismo e o europeísmo, de Oriente e Ocidente, e de divergentes esperanças internas de equilíbrio geopolítico” (Rynning, 2017: 267), agora, a Alemanha liderada na área da defesa por Kramp-Karrenbauer, optou claramente pela aceitação do papel político da NATO e a sua relevância na definição do quadro de segurança europeu.

No centro da análise divergente entre a Alemanha e a França estava o papel da NATO na segurança europeia, qual o grau de autonomia estratégica que os europeus

---

26 Council Report, The Future Tasks of the Alliance (Harmel Report), Brussels, 13 and 14 December 1967.

podem/devem assumir em relação aos Estados Unidos e como a Europa deve fazer avançar, ou não, a integração em matéria de defesa. Macron quis revitalizar a relação bilateral com a assinatura do Tratado de Aachen que celebrou os 56 anos de reconciliação franco-alemã, e é o tratado sucessor do Tratado de l’Elysée de 1963. Contudo, a Alemanha apenas parcialmente partilhava da perspectiva francesa quanto à autonomia estratégica da UE (Karnitschnig, 2019): Berlim rejeitava que a autonomia estratégica fosse desenvolvida à custa da NATO e rejeitava a proposta francesa de integração numa força de dissuasão nuclear franco-alemã, onde a Alemanha não deixaria de estar secundarizada à capacidade nuclear francesa e a qual implicaria a substituição da garantia nuclear norte-americana, medida que a Alemanha não estava disposta a aceitar. Por outro lado, na França “o apetite para transferir os seus ativos nucleares para a Europa é quase nulo” (Tertrais, 2018).

As divergências franco-alemãs refletiam as divergências sobre a autonomia estratégica europeia, por um lado, defendida por Paris, e o pilar europeu na NATO, por outro, defendido por Berlim. Por outras palavras, a ministra da defesa opunha-se a que uma maior integração de defesa europeia fosse feita à custa da relação bilateral com os Estados Unidos e com a Aliança Atlântica. Um ano depois do seu discurso em Munique, em novembro de 2020, Kramp-Karrenbauer expressou a sua preocupação com o que considerou de ilusão sobre a autonomia estratégica europeia defendida por Macron (Kramp-Karrenbauer, 2020a).

É revelador que estas divergências franco-alemãs viessem a público de uma forma tão clara, num momento em que a administração Trump questionava algumas das principais premissas da política transatlântica dos Estados Unidos. Por outras palavras, o processo de integração europeia continua altamente dependente do papel dos Estados Unidos (Jones, 2007). Houve uma resposta francesa e uma resposta alemã a este novo contexto, a entrevista de Macron e o discurso de Kramp-Karrenbauer: Macron quer tirar os europeus do seu estado letárgico, Kramp-Karrenbauer quer tirar os alemães do seu estado letárgico. Ambos defendem uma Europa com maiores capacidades, e tanto Macron como Kramp-Karrenbauer reconhecem que o papel do protetor norte-americano se alterou; contudo, as consequências que tiram desta constatação são diferentes.

Os Estados Unidos atuam como o “pacificador da Europa”, num duplo sentido, primeiro, para “pacificar” e apaziguar as relações entre europeus; e segundo, para tranquilizar os europeus, como a chucha que tranquiliza o bebé e o ajuda a adormecer no seu sono. Este duplo papel de pacificador e tranquilizador dos equilíbrios europeus é um papel que os Estados Unidos mantêm até hoje, incluindo sobre a cooperação de defesa institucionalizada, que se tornaria mais difícil sem a presença dos Estados Unidos na Europa (Meijer e Brooks, 2018). A Alemanha reconhece aos EUA este papel, a França fá-lo de forma mais relutante, mas o que parece evidente é que na relação bilateral entre Berlim e Paris, Washington continua a ser, três décadas depois do fim da Guerra Fria, relevante para a relação franco-alemã. Em momentos de crise transatlântica, a relação bilateral franco-alemã ou reforça-se consideravelmente, como aconteceu em 2003, ou distancia-se, como aconteceu com Trump. Agora, contudo, quando não se verifica uma

crise transatlântica, permanecem as divergências franco-alemãs, o que acentua o isolamento crescente da França e a redução da sua margem de manobra política no seio da União Europeia.

Perante o diagnóstico francês de que a NATO se encontra em morte cerebral, Macron refere que a autonomia estratégica europeia e a soberania europeia são necessárias e que para fortalecer esta autonomia estratégica, a Europa deve “reabrir o diálogo estratégico” com a Rússia para construir uma arquitetura de confiança e segurança. Mas Kramp-Karrenbauer rejeitou o diagnóstico de Macron e, como Merkel, afirmou que “a NATO, a aliança transatlântica, é o pilar central da nossa defesa”. O ministro dos negócios estrangeiros, Heiko Maas, seguiu a mesma linha: “precisamos de uma Europa forte numa NATO forte: não podemos minar a NATO nem o papel dos EUA nela, e a Alemanha deve liderar da parte europeia; a Alemanha deve ter um papel central, conciliador e equilibrador” (Maas, 2019; Tagesspiegel, 2019). O secretário-geral da NATO, Jens Stoltenberg, afirmou em Berlim, em 7 de novembro, que “a unidade europeia não pode substituir a unidade transatlântica”, porque “a União Europeia não consegue defender a Europa” (Stoltenberg, 2019).

Para a ministra da defesa, a Alemanha deve promover ativamente a europeização da NATO e investir mais no desenvolvimento de capacidades no seio da NATO e da UE. Neste contexto, a europeização da indústria de defesa poderia ser um contributo para o fortalecimento de um pilar europeu da NATO na medida em que promove a interoperabilidade das forças armadas europeias, reduz os custos decorrentes da existência de várias bases industriais de defesa nacionais.

A questão da autonomia estratégica em matéria de defesa continua a ser um tema sensível entre os Estados-membros da União e foi o tema mais contestado das divergências franco-alemãs. A ministra da defesa, Annegret Kramp-Karrenbauer, foi quem mais contestou o projeto francês, tendo alertado, num artigo publicado em 2 de novembro de 2020, um dia antes da eleição presidencial norte-americana, que “as ilusões de autonomia estratégica europeia devem acabar: os europeus não serão capazes de substituir o papel crucial dos Estados Unidos como provedor de segurança” (Kramp-Karrenbauer, 2020a). O pilar europeu da NATO continuava a ser a principal orientação estratégica para a política de segurança e defesa da Alemanha.

Nesta divergência franco-alemã sobre a política de segurança europeia, Macron parecia disposto a flexibilizar os alinhamentos políticos, por exemplo, com a Rússia, enquanto que para Berlim era evidente que a Alemanha tinha de fazer mais pela política europeia e transatlântica. Reconhecendo que a Europa continua a depender dos EUA para sua defesa, a ministra reconhecia a contínua relevância da NATO: “Os Estados Unidos da América foram, e previsivelmente continuarão a ser, o nosso mais importante aliado na política de segurança e defesa. Sem as capacidades nucleares e convencionais da América, a Alemanha e a Europa não se podem proteger” (Kramp-Karrenbauer, 2020b). Neste sentido, Kramp-Karrenbauer identificou três pontos-chave para a política de defesa: primeiro, que a Alemanha expanda as capacidades de defesa e aumente de forma confiável o seu orçamento de defesa para esse efeito; segundo, que a Alemanha se comprometa

com o papel que desempenha no acordo de partilha nuclear da NATO; e terceiro, que quando for compatível com os interesses alemães, europeus e americanos, identifiquem uma estratégia conjunta face à China.

Mas a questão da autonomia estratégica europeia não é apenas um problema europeu. Os Estados Unidos têm mantido, há décadas, uma posição ambígua quanto ao grau de autonomização dos europeus: “um conflito bem conhecido na política dos EUA, nomeadamente para, por um lado, pedir maiores contribuições europeias para a segurança e defesa, mas, por outro lado, manifestar preocupações quando essas contribuições são enquadradas no contexto de uma maior autonomia europeia em relação aos EUA” (Giegerich, 2019). A antiga secretária de Estado do presidente Bill Clinton, Madeleine Albright, foi explícita quando formulou as condições norte-americanas para a futura relação entre os Estados Unidos e a Identidade de Segurança e Defesa Europeia (ISDE) – a embrionária cooperação de defesa europeia que se deveria desenvolver no seio da Aliança Atlântica. Na reunião semestral dos ministros dos negócios estrangeiros da NATO em Bruxelas, em 8 de dezembro de 1998, deu uma resposta rápida dos Estados Unidos à Declaração de St. Malo (Hunter, 2002: 33), ao alertar que “qualquer iniciativa deve evitar antecipar a tomada de decisões da Aliança, desvinculando a ISDE da NATO, evitar a duplicação dos esforços existentes e evitar a discriminação de não membros da UE” (Albright, 1998). Por outras palavras, os europeus deveriam evitar o desacoplamento e a discriminação dos Estados Unidos.

As perspetivas distintas entre o presidente Emmanuel Macron e a chanceler Angela Merkel quanto aos interesses estratégicos franceses, alemães e da própria União evidenciaram-se quanto ao formato do projeto de Cooperação Estruturada Permanente (PESCO) avançado em 2017. Para Paris, a PESCO deveria circunscrever-se a um número limitado de Estados-membros a fim de assegurar a eficácia dos projetos; em contrapartida, para Berlim o critério da inclusão de um maior número de Estados era determinante, mesmo que isso afetasse a eficácia dos projetos (Major e Mölling, 2018). A PESCO acabou por ser adotada em dezembro de 2017, por 25 Estados-membros, seguindo o modelo alemão. Cinco meses depois, em maio de 2018, a França propôs a Iniciativa Europeia de Intervenção, uma iniciativa de agrupamento de Estados fora da UE e da NATO, com o objetivo de missões militares internacionais serem levadas a cabo por um pequeno grupo de Estados com interesses regionais convergentes e com os meios capazes para impor a estabilização regional.

Assim, partindo de culturas estratégicas diferentes, Berlim e Paris mantêm diferentes prioridades estratégicas diferenciadas para a defesa europeia (Sweeney e Winn, 2020). Em primeiro lugar, continua a existir um diferente posicionamento quanto ao papel dos EUA, que divide os europeus entre europeístas – França, Bélgica, Luxemburgo, Espanha e Itália – e atlanticistas – Reino Unido, Portugal, Dinamarca, Holanda, Países Bálticos e de Leste. Antes do arranque da PCSD, a Alemanha não teve de escolher, porque contava com a proteção de defesa dos Estados Unidos e cooperava com a França no conjunto das políticas sectoriais da integração europeia e definia-se como euro-atlântica. A partir de 1998, e apesar de apoiar ativamente o processo de desenvolvimento da PCSD,

a Alemanha sabia que, inevitavelmente, seria confrontada com a escolha entre promover ativamente a autonomia estratégica europeia ou apoiar o fortalecimento do pilar europeu da NATO, o que para Berlim era fundamental na certeza de que, sem os Estados Unidos e a NATO, a Alemanha não teria a capacidade para se defender.

No que se refere à forma como Berlim e Paris viam o papel da Rússia na segurança europeia, verificou-se que houve alguma convergência bilateral, nomeadamente na oposição franco-alemã ao alargamento da NATO à Ucrânia e à Geórgia, discutido na cimeira da Aliança, em 2008, em Bucareste (Spiegel online, 2008) e, em 2021, quando Macron e Merkel propuseram uma cimeira com Putin, mas vários países europeus se opuseram (Reuters, 2021). Por outro lado, a proposta de Macron, em maio de 2022, de constituição de uma Comunidade Política Europeia na vizinhança europeia que integrasse Estados que não eram (ainda) membros da União Europeia foi bem recebida pela ministra dos negócios estrangeiros, Annalena Baerbock, e retomada pelo chanceler Scholz, em agosto de 2022, quando proferiu um discurso, em Praga, sobre a União Europeia, reconhecendo a necessidade de reformas institucionais precederem a adesão de novos membros, e apoiando a proposta de Macron (Scholz, 2022b; EURACTIV, 2022a).

Na realidade, o entusiasmo com que Emmanuel Macron assumiu a presidência francesa do Conselho da UE, em janeiro de 2022, não esconde o paradoxo da política externa francesa no sentido da sua pouca flexibilidade: com o *Brexit*, Paris perdeu um aliado importante no seio da UE; com Trump, Paris teve ainda mais dificuldade em aprofundar uma relação bilateral que nunca foi desprovida de problemas; e apesar das sucessivas abordagens diplomáticas de Macron a Putin, o presidente francês sabia, mesmo antes da guerra, que Moscovo nunca seria uma alternativa, por si só, à relação e aliança com a Alemanha: logo, Paris e Berlim estão condenados a uma aliança perpétua e uma defesa europeia credível só avançará com a cooperação franco-alemã no seu centro.

No dia a seguir a assumir funções, em 9 de dezembro, a ministra dos negócios estrangeiros, Annalena Baerbock, encontrou-se com o seu homólogo francês Jean-Yves Le Drian, em Paris, e com o secretário-geral da NATO, Jens Stoltenberg, em Bruxelas, sinalizando a importância que o novo governo alemão atribuía à relação com a França, no seio da União Europeia, e à relação transatlântica e também à NATO. Stoltenberg reconheceu o “papel liderante da Alemanha na segurança transatlântica” e “o claro compromisso do novo governo com a NATO como a fundação indispensável da segurança alemã” (NATO, 2021).

## 5. A Guerra na Ucrânia e a *Zeitenwende* de Scholz

O chanceler Olaf Scholz foi o primeiro líder europeu a reagir ao início da Guerra na Ucrânia. No seu discurso na sessão extraordinária no *Bundestag*, em 27 de fevereiro, três dias depois do início da invasão russa da Ucrânia, o chanceler alemão, Olaf Scholz, afirmou:

“Estamos a viver um ponto de viragem. E isso significa que o mundo já não é o mesmo que o mundo anterior. No seu núcleo está a questão de saber se a lei pode ser infringida, se devemos permitir que Putin volte os relógios para o tempo da época das grandes potências do século XIX, ou se temos ou se podemos reunir forças para estabelecer limites a belicistas como Putin” (Scholz, 2022a).

Neste discurso, o chanceler alemão anunciou uma *Zeitenwende*, um ponto de viragem na política alemã, que, a ser implementado nas várias vertentes anunciadas, pode significar a etapa final da normalização da política de segurança e defesa alemã. Scholz condenou “a Guerra de Putin” como “um ataque injustificável a um país independente, à ordem de paz na Europa e no mundo” e confirmou que a Alemanha iria mudar a sua política de defesa para “defender uma Europa livre e aberta, justa e pacífica”. No discurso, que foi apoiado pelos três partidos da coligação governamental, o SPD, Os Verdes e o FDP, assim como pela CDU/CSU, o maior partido da oposição, Scholz anunciou um conjunto de medidas para sustentar essa viragem histórica: a constituição de um fundo especial de 100 mil milhões de euros para a modernização da *Bundeswehr*; o cumprimento com a locação de 2% do PIB para o orçamento de defesa; o envio de armamento à Ucrânia, quebrando um princípio basilar da política de segurança de não envio de armamento para uma zona de conflito; o reforço do apoio militar alemão aos países do flanco oriental da NATO; a aplicação de sanções à Rússia; e a redução da dependência energética alemã da Rússia. Em termos políticos, Scholz garantiu que a Alemanha coordenaria as suas ações num quadro multilateral e em estreita colaboração com os seus parceiros e que Berlim não tomaria qualquer decisão que transformasse a NATO numa parte beligerante.

As medidas anunciadas equivaleram ao anúncio da mudança de quatro linhas tradicionais da política alemã: o fim da *Ostpolitik* e do *Wandel durch Handel* e a redefinição da relação bilateral de Berlim com Moscovo; a redefinição da política energética de diversificação de fontes de importação; o envio de armamento para uma zona em guerra; e a valorização da política de defesa, com o programa de modernização das forças armadas e o aumento do contributo alemão no reforço da defesa militar do flanco Leste dos países membros da Aliança Atlântica. Por outras palavras, correspondia a um acordar geopolítico da Alemanha (Leonard e Hackenbroich, 2022).

A posição da Alemanha de apoio à Ucrânia inseriu-se na resposta da União Europeia, cujos Estados-membros reagiram depressa e em uníssono, impondo sucessivos pacotes de sanções à Rússia e fornecendo apoio humanitário, financeiro e militar à Ucrânia, e fazendo-o em estreita cooperação com os Estados Unidos. Ao contrário dos obje-

tivos de guerra do presidente russo, a NATO, sem se tornar parte beligerante no conflito, assumiu um papel-chave na revitalização da relação transatlântica, no fortalecimento da defesa colectiva, e países neutros como a Finlândia e a Suécia submeteram os seus pedidos de adesão à NATO.

No reconhecimento implícito do estado lastimável da *Bundeswehr*, Scholz afirmou que “precisamos de aviões que voem, navios que podem partir para o mar e soldados que estão equipados de forma ideal para as suas missões”. O estado inadequado das forças armadas, que é conhecido há vários anos, justificava um investimento maciço em equipamento de proteção para os soldados, em munições e na aquisição de novas capacidades como, por exemplo, *drones* armados, a substituição dos aviões de combate *Tornado* por caças *F-35*, duas questões até então controversas. A *Zeitenwende* vai exigir um esforço colossal de financiamento para colmatar o défice de financiamento dos últimos anos, tendo em conta que o sector da defesa fora negligenciado e após anos de subfinanciamento da *Bundeswehr* (IFO April 2022). Na segurança energética, o chanceler assegurou que o governo iria diminuir a dependência alemã das importações de fornecedores individuais de energia, através da aquisição, com a UE, de gás natural adicional nos mercados mundiais, do aumento do volume de armazenamento de gás natural e da decisão de construir dois terminais de gás natural liquefeito, em Brunsbüttel e Wilhelmshaven, assim como a adoção de um pacote de ajuda à população devido ao aumento dos preços de energia.

Estas medidas anunciavam uma revolução, uma cesura da tradicional política de segurança e iniciaram um processo de reforma da política de segurança e defesa da República Federal (Besch e Brockmeier, 2022). O discurso marcou também um ponto de viragem na posição do SPD, o partido social-democrata do chanceler, em matéria de política de segurança e defesa, no que se refere ao compromisso dos 2% da NATO, ao novo fundo especial para a *Bundeswehr* e à entrega de armamento à Ucrânia.

Consequentemente, a questão é, mais uma vez, conseguirá a Alemanha corresponder com os entregáveis? Consegue cumprir com o esforço financeiro e económico e com a multitude de mudanças políticas e de mentalidade que a viragem histórica implica? Ou irá Berlim voltar a cair em padrões antigos e na tentação de recuar à sua posição mais confortável, de equidistância, de antes? E no seu esforço de modernizar as forças armadas nacionais, não irá a Alemanha perder de vista o objetivo do desenvolvimento da defesa europeia?

No que se refere ao envio de armamento alemão para a Ucrânia, em inícios de outubro, a Alemanha entregou à Ucrânia o primeiro de um total de quatro sistemas de defesa aérea IRIS-T de última geração (Spiegel online, 2022b). A Alemanha disponibilizou um de dois quartéis-generais para a formação de 15.000 soldados ucranianos que serão treinados na Alemanha e noutros Estados-membros da UE. A Alemanha é o maior país doador da Europa de ajuda humanitária à Ucrânia, e o segundo maior doador atrás dos EUA. Desde o início da guerra de agressão russa, a Alemanha forneceu cerca de 460 milhões de euros à Ucrânia e aos países vizinhos. Segundo o Instituto de Kiel para a Economia Mundial, “na sequência da decisão da UE de conceder uma nova

ajuda financeira, o pacote de Assistência Macrofinanceira (AMF) de 18 bilhões de euros acordado pela UE para 2023, a Europa ultrapassou pela primeira vez os EUA no valor do total da ajuda empenhada à Ucrânia. Os países e instituições da UE totalizam quase 52 mil milhões de euros em assistência militar, financeira e humanitária até 20 de novembro. Os compromissos assumidos pelos EUA totalizam cerca de 48 mil milhões de euros” (IFW, 2022). A Alemanha é o principal contribuinte no âmbito do Mecanismo Europeu de Apoio à Paz (European Peace Facility), através do qual a UE disponibilizou, até novembro de 2022, 3,1 mil milhões de euros para assistência militar à Ucrânia.<sup>27</sup> Em termos de apoio financeiro da UE, a Comissão Europeia propôs em 9 de novembro de 2022 um pacote de apoio sem precedentes para a Ucrânia no valor de até 18 mil milhões de euros para 2023 (Comissão Europeia, 2022). No que se refere ao envio de armamento pesado, a Alemanha continua relutante em enviar blindados de combate, como, por exemplo, o *Marder* ou o *Leopard*, porque o governo de Scholz considera que tal medida representa uma linha vermelha por poder representar uma escada no conflito.

Passados dez meses depois do discurso, o governo de Scholz foi repetidamente acusado de ser demasiadamente hesitante quanto ao envio de material bélico à Ucrânia, nomeadamente armas pesadas e blindados. A Polónia e os países da Europa de Leste têm levantado críticas quanto ao que consideram ser um apoio insuficiente e tardio, ou inexistente no caso do envio de armamento pesado, como blindados de combate (Gramer e MacKinnon, 2022). Outros criticaram a política de exportação de armamento alemã. A Estónia, por exemplo, viu-se impedida de vender armas à Ucrânia, devido à política alemã de bloqueio das exportações de armas dos aliados se as armas forem originárias da Alemanha ou desenvolvidas conjuntamente. Outros consideram que a Alemanha tem de acelerar o processo de implementação de mudanças na política de segurança e defesa anunciadas: “a quarta maior economia do mundo não pode se dar ao luxo de ficar de fora por muito mais tempo. O que quer que esteja a acontecer com a *Zeitenwende*, deve acontecer mais rápido e ser mais completo e profundo do que a maioria dos formuladores de políticas alemãs provavelmente estão dispostos a aceitar” (Rizzo e Fleck, 2022). Por último, o governo de Scholz foi criticado por tomar decisões a reboque de outros países, em vez de assumir uma posição própria mais assertiva na liderança da segurança europeia (Fix, 2022).

Há vários fatores a ter em conta na análise das consequências da mudança da política de segurança e defesa alemã. Primeiro, para que a *Zeitenwende* seja efetiva, a Alemanha terá de reinventar-se, e redefinir a sua identidade internacional. Uma mudança de identidade implica uma transformação a longo prazo, em vários setores da sociedade, desde a elite

---

27 O Mecanismo Europeu de Apoio à Paz é um instrumento que permite à UE fornecer todo o tipo de equipamento e infraestruturas às forças armadas dos parceiros da UE. A Alemanha é também o maior contribuinte para o fundo de refinanciamento do Mecanismo Europeu de Apoio à Paz, que, com 2,5 mil milhões de euros até agora, permite medidas de apoio de 2022 a 2026 para o fornecimento de equipamento militar pelos Estados-membros da UE às forças armadas ucranianas.

política à sociedade civil, e tem de basear-se num consenso mínimo para que possa ser levada a cabo. A Alemanha foi, durante décadas, uma potência civil, relutante quanto ao uso da força militar e ao recurso de capacidades militares como instrumentos de ação política. Anunciar uma *Zeitenwende* não é por isso mais do que um ponto de partida para a mudança pretendida. Um desafio doméstico para a mudança da política de segurança e defesa da Alemanha vai ser o grau de consenso interno do Partido Social-Democrata (SPD) do chanceler Scholz.

O SPD, tradicionalmente, dividiu-se entre, por um lado, aqueles que são críticos da NATO, que se opõem aos 2% da NATO e à aquisição de *drones* armados e que relativamente à Rússia defendem uma postura de cooperação e integração em estruturas de segurança, que querem ver pan-europeias, e, por outro, aqueles que representam a ala de *Realpolitik* dentro do partido, que defendeu o estacionamento de mísseis de médio alcance norte-americanos na década de 1980, e que não se opõe nem ao investimento em *drones* armados, nem aos 2% para a defesa. No primeiro grupo encontravam-se Willy Brandt, e agora Rolf Mützenich, Saskia Esken, Walter Borjahn, enquanto do segundo faziam parte Helmut Schmidt, o chanceler que em 1982 perdeu a eleição legislativa devido à falta de apoio do seu partido durante a questão do estacionamento dos euromísseis em território da Alemanha Federal, e hoje Olaf Scholz, Lars Klingbeil ou Fritz Felgentreu. Felgentreu, antigo deputado do *Bundestag*, assumiu uma posição muito crítica no seio do seu partido sobre questões relacionadas com a defesa, identifica um “mal-estar social-democrata”, e afirma que “o facto de nós, mesmo enquanto partido do governo, estarmos bastante relutantes em lidar com questões como armamento, missões estrangeiras ou exportações de armas é uma consequência da mentalidade que evoluiu historicamente” (Felgentreu, 2021). Lars Klingbeil, co-presidente do SPD, foi no partido quem mais tirou as consequências do discurso da *Zeitenwende*. Num discurso que proferiu em Berlim, em 21 de junho, reconheceu os erros que os sociais-democratas fizeram no relacionamento com a Rússia, na negligência com a defesa nacional e aliada e iniciou um debate no seu partido e na sociedade sobre como a Alemanha deve dar forma à *Zeitenwende*, defendendo que cabe à Alemanha um papel de líder na Europa, apesar dos custos financeiros e políticos que tal novo papel acarretará (Klingbeil, 2022).

Segundo, mesmo que haja um consenso nacional que aceite as mudanças necessárias na política de segurança e defesa, a Alemanha está longe de ter uma cultura estratégica própria e menos ainda uma cultura estratégia partilhada com os seus parceiros europeus que amortize essa mudança revolucionária. Nesse sentido, também não será suficiente anunciar maiores investimentos em defesa e na aquisição de capacidades se tal não for embutido numa (nova) cultura estratégia. Isso requer uma mudança cultural profunda, da elite política, das forças armadas e da sociedade civil, que tem de ser devidamente explicada internamente assim como aos aliados e parceiros.

Em terceiro lugar, a *Zeitenwende* tem implicações para as relações da Alemanha com os seus vizinhos. Se o fundo especial for aplicado dentro do prazo planeado, a Alemanha tornar-se-á a principal potência militar convencional na Europa, o que poderá ser visto com desconfiança por alguns Estados vizinhos e levar à diminuição de influência junto

dos seus parceiros.<sup>28</sup> A França e a Polónia são os países que olham para esta medida com maior ambiguidade, ao passo que o Reino Unido, como os Estados Unidos, apoia um papel de segurança e defesa mais ativo da Alemanha como força estabilizadora no continente europeu, do qual ambos os países se estarão gradualmente a distanciar.

Se Berlim, Paris e Varsóvia não demonstrarem vontade política, a cooperação em matéria de defesa europeia terá um *handicap* difícil de ultrapassar. O triângulo de Weimar, criado pelos três países, em 1991, com o intuito de constituir um eixo triangular continental no pós-Guerra Fria, para facilitar a aproximação entre as “duas Europas”, nunca ganhou tração e não conseguiu afirmar-se como uma âncora continental eficaz. Pelo contrário, é com Paris e Varsóvia que o governo de Scholz tem de momento as relações mais complicadas. A relação bilateral entre Berlim e Paris encontra-se em crise: Paris discorda da compra anunciada pelo chanceler Scholz de caças *F-35* norte-americanos e da proposta alemã do sistema de defesa aérea, da política energética alemã ou da política relativa à China de Berlim. O presidente Macron não aderiu à European Sky Shield Initiative (Iniciativa Europeia de Defesa Aérea), apresentada por Olaf Scholz, em outubro, por a França já ter o seu próprio sistema de defesa antimíssil e porque o sistema de defesa que está a ser considerado será uma escolha entre o sistema alemão *IRIS-T SLM*, o sistema israelita *Arrow-3* e os sistemas *Patriot* fabricados nos Estados Unidos, interoperáveis com o Sistema Integrado de Defesa Aérea e de Mísseis da NATO (Charpentreau, 2022). Este impasse levou mesmo ao adiamento do conselho de ministros franco-alemão, agendado para outubro de 2022, para janeiro de 2023 (Reuters, 2022). Isto revela que para além de tensões políticas, questões relacionadas com os interesses das indústrias de defesa de cada país irão ter uma influência crescente na relação bilateral à medida que se avança na integração da defesa europeia.

A relação bilateral entre Berlim e Varsóvia também não se intensificou depois de fevereiro de 2022. Varsóvia considera que o apoio militar que Berlim tem dado à Ucrânia é insuficiente e tardio e, como Paris, não aderiu à recente proposta de Berlim da European Sky Shield Initiative, por desconfiar do aumento da influência alemã e recear perda de influência de Varsóvia junto de Washington (Gotkowska, 2022). Por último, uma Alemanha que tivesse concretizado o seu papel de potência ordenadora europeia – onde um projeto como o Nordstream II teria sido subalternizado a objetivos político-estratégicos – teria tido outro tipo de capacidade dissuasora em relação às ações de política externa da Rússia. As três roturas referidas, o Brexit, o *pivot* asiático dos Estados Unidos e ainda mais a possibilidade de um presidente nacionalista em 2024 e, mais decisivamente, o revisionismo expansionista da Rússia, justificariam neste momento a revitalização do triângulo

---

28 O último Transatlantic Trends, de setembro de 2022, um inquérito realizado pelo German Marshall Fund e a Fundação Bertelsmann à opinião pública de 14 países mostrou que apesar de a Alemanha, juntamente com a Suécia e o Canadá ser considerada um dos países parceiros mais fiáveis, as percepções favoráveis à fiabilidade da Alemanha caíram em vários países. A Alemanha é vista como menos fiável em comparação com 2021, com os maiores declínios na Polónia (53%, -15 pontos), Turquia (43%, -11 pontos), Estados Unidos (59%, -9 pontos), e Espanha (79%, -9 pontos). Transatlantic Trends, 2022, Public opinion in times of geopolitical turmoil.

de Weimar. Contudo, a relação distanciada entre Berlim e Varsóvia reflete uma postura crítica mais generalizada dos países da Europa de Leste e dos Estados Bálticos que, depois do entusiasmo inicial com a perspectiva de uma *Zeitenwende* alemã, não compreendem porque é que ao fim de quase um ano, Berlim evidencia traços de hesitação e relutância na implementação das mudanças anunciadas.

Por último, a Guerra na Ucrânia tem reflexos sobre a cooperação europeia em defesa. Para uns, a guerra abre a maior oportunidade em décadas para mais defesa europeia, num contexto em que todos os Estados concordaram em aumentar os seus orçamentos de defesa, o que significa que há disponibilidade de dinheiro para investimento em equipamentos e capacidades. Até agora, as atitudes dos Estados europeus têm impedido uma maior europeização das forças armadas e do armamento (Mölling e Schütz, 2022a e 2022b). Mölling e Schütz argumentam que o envio de armas à Ucrânia vai levar Estados a adquirirem capacidades para colmatarem as suas lacunas de modernização, a coordenarem entre si as aquisições, e a comprarem produtos compatíveis entre si para aumentarem a defesa dos seus países. Adicionalmente, em maio, a Comissão Europeia propôs a aquisição conjunta de armamento. Mölling e Schütz consideram que esta é uma oportunidade para a Alemanha poder vir a desempenhar a liderança que muitos dela esperam, e que “a Alemanha deve agarrar esta oportunidade única e apresentar-se como a espinha dorsal industrial da defesa europeia e promover a cooperação”. Propõem uma iniciativa que assente em três pilares: “em primeiro lugar, uma parceria militar, em segundo lugar, garantias de abastecimento industrial [por parte da Alemanha] e, em terceiro lugar, o fundo especial *Bundeswehr*”. Os autores sugerem que o “quadro político-militar através do qual a Alemanha pode desempenhar este papel de liderança é o do ajustamento do Conceito de Nação-quadro. Neste conceito, a *Bundeswehr* já atua como parceiro das forças armadas da Europa Central e Oriental para organizar grandes unidades militares. Este conceito deveria ser geograficamente alargado ao Norte da Europa, especialmente Suécia e Finlândia. A fim de utilizar a oportunidade europeia no domínio do armamento, a Alemanha deveria alargar o Conceito Quadro à área de aquisição conjunta e fornecimento industrial. Como nação-quadro industrial de armamento, a Alemanha asseguraria a standardização do equipamento militar e a integração da produção industrial, manutenção e cadeias de abastecimento. O governo, juntamente com a indústria, poderia oferecer aos parceiros uma garantia de disponibilidade industrial-tecnológica para os próximos 20 anos. Isto reduziria os custos, utilizaria a capacidade das empresas e criaria planeamento e fornecimento e garantiria segurança de abastecimento para todos (...) A credibilidade política da Alemanha, bem como o seu desempenho militar e a eficiência financeira da Europa beneficiariam enormemente se Berlim definisse sistemática e concretamente o papel da Alemanha na Europa como uma nação-quadro militar-industrial” (Mölling e Schütz, 2022b).

Com efeito, a perspectiva de os Estados-membros e outros parceiros europeus virem a aumentar a cooperação em projetos de defesa e armamento e coordenar melhor o reabastecimento dos seus *stocks* e a aquisição conjunta de capacidades é necessária para evitar a fragmentação, assegurar a interoperabilidade, aumentar o poder negocial junto dos vendedores e assegurar a sincronização dos ciclos de desenvolvimento e aquisição de

material de defesa. Tratando-se, contudo, de projetos num domínio onde os Estados ainda são muito ciosos da sua soberania nacional e onde o contributo financeiro é muito avultado, não é líquido que se possa esperar um aumento significativo, a curto prazo, de projetos colaborativos em defesa.

### 5.1. A Bússola Estratégica da UE e o Novo Conceito Estratégico da NATO

A Bússola Estratégica, o novo documento estratégico que a União Europeia adotou, em 21 de março 2022, teve na sua origem uma iniciativa alemã com o intuito de definir uma estratégia de gestão de crises, resiliência, capacidades e parcerias. A Bússola Estratégica parte de uma análise de ameaças, num contexto de agravamento do ambiente estratégico internacional e visa concretizar os objetivos da Estratégia Global da União Europeia, de 2016, no que se refere à UE afirmar-se gradualmente como ator internacional (Daehnhardt, 2022c). A Guerra na Ucrânia confere à Bússola Estratégica a justificação na prática para a União Europeia assumir um papel militar efetivo e eficaz. Em última instância, a Bússola Estratégica deve contribuir para o desenvolvimento gradual de uma cultura estratégica europeia, que servirá de fio condutor para a definição futura conjunta de ameaças e de estratégias de dissuasão, contenção e afirmação da UE. Contudo, tendo em conta que a Alemanha praticamente não desenvolveu uma cultura estratégica própria, é difícil conceber como é que poderá contribuir para que se desenvolva uma cultura estratégica europeia no seio da UE.

A Guerra na Ucrânia revitalizou a Aliança Atlântica e a determinação dos aliados em reforçarem a defesa coletiva entre os Estados-membros. O secretário-geral da NATO, Jens Stoltenberg, que foi claro, desde 24 de fevereiro, na condenação da agressão ilegal e não provocada da Rússia à Ucrânia, assegurou desde o primeiro dia da guerra que a NATO não era e não se tornaria parte do conflito, uma vez que a Ucrânia não é um Estado-membro. Consequentemente, a ajuda militar à Ucrânia iria ser enviada individualmente pelos Estados-membros, e viria a ser coordenada, a partir de abril, pelo Grupo de Contacto para a Defesa da Ucrânia, liderado pelo secretário de defesa norte-americano, Lloyd Austin, a partir da base aérea de Ramstein, na Alemanha, num esforço de coordenação de planeamento e envio de equipamento militar à Ucrânia.

A cimeira da NATO, em Madrid, em 29 e 30 de junho de 2022, adotou o novo conceito estratégico da NATO, reafirmou a dissuasão e defesa coletiva como prioridades estratégicas e reforçou a defesa do flanco Leste da Aliança, convidando a Finlândia e a Suécia a aderirem à aliança (NATO Communiqué, 2022). Os aliados da NATO reconheceram a falência da ordem cooperativa com a Rússia e da política da Aliança de *reset* com Moscovo, de 2010, e o início de um período de confronto prolongado com este país (Daehnhardt, 2022b), e o novo conceito estratégico identificou a Rússia como “a ameaça mais significativa e direta à segurança aliada”. A consolidação da viragem da NATO em direção à defesa coletiva – “a maior revisão da nossa defesa coletiva desde o fim da Guerra Fria”, segundo Stoltenberg, foi ao encontro da mudança da política de segurança anunciada pelo chanceler Scholz no *Bundestag*, em 27 de fevereiro, ao permitir um enqua-

dramamento multilateral. Isto tornou “a política de segurança alemã agora mais transatlântica do que em qualquer outro momento desde o fim do conflito Leste-Oeste” (Kaim, 2022). A NATO adotou um novo modelo de forças – New Force Model (NFM) –, através da expansão da força de reação rápida da NATO de cerca de 40.000 soldados, até então, para cerca de 300.000 soldados, num período máximo de 180 dias (NATO, 2022x).<sup>29</sup> Em Madrid, a ministra da defesa alemã, Christine Lambrecht, anunciou que a Alemanha iria fornecer uma divisão, ou seja, cerca de 15.000 soldados e que a *Bundeswehr* iria participar na nova estrutura de forças da NATO com cerca de 65 aviões e 20 navios e assumir um papel mais ativo na defesa dos Países Bálticos e do Mar Báltico, nomeadamente através do envio de 3.000 soldados da *Bundeswehr* para a Lituânia, um comando naval regional no Mar Báltico (MDRFA, 2022).

A Alemanha sinalizava aos seus aliados a prontidão em assumir maior responsabilidade pela defesa coletiva e a vontade de contribuir mais ativamente para a defesa dos Estados-membros da Aliança. No caso da Alemanha irá estacionar 3.000 soldados da *Bundeswehr* na Lituânia, país onde já se encontrava presente como *framework nation* desde o destacamento militar da NATO nos Países Bálticos e na Polónia através da Enhanced Forward Presence (Kaim, 2022).

A Guerra na Ucrânia tornou o pilar europeu da NATO ainda mais crucial para a segurança na Europa: primeiro, porque em termos de defesa, a Aliança Atlântica é o ator fundamental que garante a dissuasão e defesa dos europeus e a União Europeia não é uma potência militar; segundo, a legítima exigência de sucessivas administrações norte-americanas sobre a partilha de encargos atingiu o seu prazo de expiração: a guerra mostrou que os europeus ainda dependem excessivamente dos EUA para a sua segurança e defesa; os europeus já não deveriam precisar da pressão do aliado americano para assumirem que terão de orientar os seus crescentes orçamentos de defesa para a postura de defesa da NATO; terceiro, a melhor forma de manter o Reino Unido associado à segurança europeia é através da NATO; e finalmente, neste contexto de reforço do pilar europeu da NATO, irá iniciar-se um debate sobre a dissuasão nuclear europeia, onde emergirá um debate sobre o papel da dissuasão nuclear da Alemanha e este debate é melhor tratado no quadro da Aliança Atlântica. A possibilidade de um guarda-chuva nuclear europeu levou a revista *Der Spiegel* a afirmar, pouco depois do início da guerra: “A guerra de Putin desencadeou um debate em Berlim que tem sido tabu durante décadas: Será que a Europa precisa de uma dissuasão nuclear própria?” (Spiegel, 2022a). Perante a incerteza da evolução da política interna norte-americana, e a possibilidade de as eleições presidenciais americanas, em 2024, resultarem na eleição de um candidato contrário ao papel primordial dos Estados Unidos na NATO ou mesmo favorável à retirada dos EUA da Aliança, os europeus têm de se preparar o mais eficientemente que conseguirem para essa eventualidade e para terem de fazer algumas escolhas difíceis, mas cruciais.

---

29 No New Force Model são atribuídas responsabilidades regionais: as forças permanecerão estacionadas nos seus respetivos países de origem, mas serão afetadas antecipadamente a países e territórios específicos – por exemplo, no flanco oriental da NATO.

A Alemanha apoiou a Ucrânia na concessão do estatuto de candidato à adesão à UE que o Conselho Europeu concedeu em junho de 2022. Este sinal dado ao povo ucraniano, que os Estados-membros consideram que a Ucrânia faz parte da família europeia, tem implicações sobre a futura ordem e arquitetura de segurança europeia. Com a atribuição deste estatuto, independentemente da longevidade do processo de adesão, a Ucrânia deixa de ser um *no man's land* localizado entre a UE e a Rússia, uma posição que deteve por mais de 30 anos. A guerra da Rússia à Ucrânia definiu a nova linha de demarcação no continente europeu, entre a Europa e a Rússia, e colocou a Ucrânia e a Moldávia, ao fim de três décadas de incerteza, do lado da Europa. Com o pedido de adesão formal à União Europeia “a Ucrânia deixa de ser a fronteira da Rússia com a Europa e passa a ser a fronteira da Europa com a Rússia” (Gaspar, 2022: 160).

À margem da reunião dos ministros da defesa da NATO, em Bruxelas, em 13 de outubro, a Alemanha viu ser aprovada a sua proposta para a European Sky Shield Initiative (EURACTIV, 2022b). Esta iniciativa propõe a mutualização das capacidades de defesa aérea na Europa através de aquisições conjuntas de equipamento de defesa aérea e mísseis.<sup>30</sup> Em concreto, a iniciativa prevê a criação de um escudo de defesa antimíssil, um novo sistema que seria interoperável e integrado no Sistema Integrado de Defesa Anti-Mísseis e Ar da NATO.

Como refere a nota de imprensa da NATO, “a iniciativa visa criar um sistema europeu de defesa aérea e antimísseis através da aquisição comum de equipamento de defesa aérea e mísseis pelas nações europeias. Isto irá reforçar a Defesa Aérea e Míssil Integrada da NATO. A iniciativa permitirá a todas as nações participantes desenvolver em conjunto um sistema de defesa aérea e antimísseis, utilizando soluções interoperáveis e fora da prateleira. Esta abordagem multinacional e multifacetada oferece uma forma flexível e escalável para as nações reforçarem a sua dissuasão e defesa de uma forma eficiente e rentável” (NATO, 2022).

A proposta alemã é apoiada por 14 Estados-membros da NATO – Alemanha, Bélgica, Bulgária, Eslováquia, Eslovénia, Estónia, Holanda, Hungria, Letónia, Lituânia, Noruega, Reino Unido, República Checa e Roménia – e pela Finlândia, Estado candidato à adesão da NATO, mas não, como já referido, pela França e pela Polónia. Paris, por não partilhar a ideia de que a cooperação europeia em defesa avançaria aqui no domínio da NATO e não da UE, e Varsóvia porque em questões de defesa continua a preferir projetos da Aliança liderados pelos Estados Unidos e por querer conter o aumento da influência da Alemanha. Apesar da crítica de que a Alemanha deveria assumir mais liderança, quando Berlim avança com iniciativas, em questões de segurança e defesa, os parceiros mais próximos ou vizinhos são os mais críticos no apoio às mesmas.

A reindustrialização no domínio militar, que se irá intensificar nos próximos anos, irá acentuar as rivalidades industriais no setor da defesa entre países europeus assim como

---

30 O chanceler Scholz apresentou a iniciativa alemã no seu discurso sobre o futuro da Europa, em Praga, em 29 de agosto de 2022. Twelve European states poised to join Scholz's anti-missile shield?, *EURACTIV*, 13 de outubro de 2022.

com os interesses da indústria de defesa dos EUA. Neste contexto, a cooperação europeia de defesa será importante, e também a cooperação entre a NATO e a Agência Europeia de Defesa. Se os Estados europeus estiverem seriamente empenhados em desenvolver a sua própria capacidade de defesa e evitar a fragmentação, precisam de apoiar ativamente uma Base Industrial Tecnológica de Defesa Europeia (EDTIB). O recém-criado Fundo de Inovação da NATO e o Acelerador de Inovação da Defesa do Atlântico Norte, e o Centro de Inovação da Defesa da Agência Europeia de Defesa poderiam combinar conjuntamente investimento com inovação na defesa, principalmente em inteligência artificial, grande processamento de dados e tecnologia quântica. Mas a questão da uniformização levanta questões difíceis de protecionismo industrial em ambos os lados do Atlântico. Desenvolver uma indústria de defesa europeia e comprar mais equipamento europeu pode ir contra os interesses da indústria de defesa dos EUA, mas é uma consequência lógica do compromisso americano de várias décadas de um investimento europeu mais forte na defesa (Daehnhardt, 2022c).

## 5.2. A Primeira Estratégia de Segurança Nacional para a Alemanha

A Alemanha irá adotar a sua primeira Estratégia de Segurança Nacional em 2023. Esta estratégia é uma oportunidade para a Alemanha se redefinir enquanto ator de segurança e de defesa, e de assumir um pensamento estratégico que leve, a médio prazo, ao desenvolvimento de uma cultura estratégica no contexto da finalização do processo de normalização da política de segurança e defesa alemãs (Puglierin, 2022). A Guerra na Ucrânia aguçou o olhar e a análise sobre a segurança europeia, mas o objetivo de elaboração da estratégia fez parte do acordo de coligação de novembro de 2021. Esse acordo, aliás, está repleto de “promessas de estratégia múltipla” (Lau, 2022). Para além da Estratégia de Segurança Nacional, o governo pretende ainda adotar uma “estratégia coerente UE-África”, uma “estratégia abrangente da China”, e desenvolver a estratégia da UE para o Indo-Pacífico adotada em 2020.

Vários Estados europeus apresentaram em 2022 a sua nova Estratégia de Segurança Nacional. Decorrente da Guerra na Ucrânia em curso, todas elas reconhecem a necessidade do fortalecimento da dissuasão e defesa territorial nacional e europeia e assumem o cumprimento dos 2% do PIB para gastos em defesa. A França adotou uma nova estratégia – a *Revue Nationale Stratégique* (RNS) – em novembro de 2022 onde atribui prioridade à dissuasão nuclear que deve ser “robusta e credível”. A estratégia refere que “o conflito na Ucrânia revela o papel essencial desempenhado pelas nossas forças nucleares na segurança da zona euro-atlântica. Demonstra a necessidade de manter um dissuasor nuclear robusto e credível para evitar uma grande guerra, garantir a liberdade de ação da França e preservar os seus interesses vitais, que têm uma dimensão europeia”. A França define-se como um dos motores da autonomia estratégica da Europa”, para fazer “emergir uma Europa soberana, com uma cultura estratégica comum e uma capacidade de avaliação e de ação autónoma ao serviço dos interesses comuns dos europeus” (*Revue Nationale Stratégique*, 2022: 41). Isto não implica, no entanto, a ideia de uma europeização da *force*

*de frappe* francesa, uma ideia por vezes veiculada pela Alemanha, que é rejeitada na estratégia: a RNS afirma claramente o objetivo de “preservar a liberdade de ação do Presidente da República” e de “manter a independência do dissuasor francês” (Revue Nationale Stratégique, 2022: 20).

Neste contexto, a *Zeitenwende* alemã só será bem-sucedida se, no plano europeu, as potências europeias conseguirem ultrapassar os dilemas do caminho para uma maior autonomia de defesa europeia, num contexto de gradual desinvestimento dos Estados Unidos na Europa e revisionismo ofensivo da Rússia (Besch e Fix, 2022). Contudo, a marginalização da Grã-Bretanha, as ilusões da França e o imobilismo da Alemanha impedem as três potências de convergirem na definição conjunta de uma estratégia que favoreça uma maior autonomia de defesa europeia (Gaspar, 2022).

## Conclusão

Na guerra de agressão da Rússia, travada na Ucrânia e contra o povo ucraniano, está em causa o futuro da ordem de segurança europeia. O revisionismo expansionista do presidente russo unificou os membros da Aliança Atlântica, atraiu novos membros para a NATO e provocou uma mudança histórica na política externa, de segurança e defesa da Alemanha. Como consequência, foi assumido o compromisso do aprofundamento da cooperação e de intensificação da coordenação em matéria de defesa no âmbito da NATO e da Política Comum de Segurança e Defesa da União Europeia. É crucial que o *momentum* de mudança, provocado pelas piores razões, não seja desperdiçado pelos europeus, a começar pelos alemães, no reequilibrar dos eixos das respetivas políticas nacionais de defesa como primeiro contributo para a futura ordem de segurança europeia.

Passados dez meses depois do discurso da *Zeitenwende* do chanceler Olaf Scholz, as análises são mais sóbrias sobre a rapidez da implementação das medidas anunciadas assim como mais críticas quanto à ambição política em concretizá-las (Schmelter e Scianna, 2022). Na União Europeia, as relações bilaterais da Alemanha com os seus dois vizinhos principais, a França e a Polónia, não se fortaleceram. A França e a Polónia são hoje as duas potências europeias que, no contexto de Guerra na Ucrânia, têm uma relação mais problemática com Berlim. A nível interno, o processo de reinvenção da Alemanha enquanto ator de segurança europeu só será bem-sucedido, se para além do necessário apoio da elite política, a sociedade civil nos seus diversos setores e a opinião pública lhe forem favoráveis. Só quando esse consenso e apoio nacional existir é que a Alemanha irá conseguir convencer os seus aliados e parceiros que a República Federal da Alemanha será a potência central responsável, multilateral e estratégica indispensável para contribuir para a ordem europeia que se adivinha ser menos pacífica e onde o objetivo da gestão de equilíbrios estáveis deve orientar as opções de Berlim. Se a Alemanha alcançar a *Zeitenwende* em todas as suas dimensões, então terá alcançado, com sucesso, o momento de emancipação de si própria, e com isto, alcançado a derradeira etapa da normalização da sua política de segurança e defesa. Mas como já outros processos de reformulação de políticas, na Alemanha, nos mostraram, também este processo poderá não passar das boas intenções, e entrar em marcha atrás.

Se a *Zeitenwende* não for concretizada, a credibilidade da Alemanha, na sua política externa, de segurança e defesa, estará em causa, interna como externamente. E num contexto de crescente competição entre os Estados Unidos e a China, e de bipolarização das alianças em torno desta competição, o papel da Europa na nova ordem internacional será prejudicado por uma Alemanha que não age de acordo com a narrativa discursiva que apresenta.

Para a Alemanha isso significa alcançar um difícil equilíbrio entre, primeiro, corresponder às expectativas dos seus aliados e parceiros, nomeadamente dos Estados Unidos para contribuir mais para a defesa europeia, segundo, apoiar a Ucrânia decisivamente, no sentido da definição da futura ordem europeia que corresponda aos interesses e código normativo das democracias euro-atlânticas, e terceiro, assegurar que o aumento das capa-

ciudades militares e do poder político da Alemanha na Europa não seja receado pelos seus vizinhos como a afirmação de uma Alemanha hegemónica, mas que seja aninhado na afirmação da União Europeia enquanto ator global, com uma defesa europeia crescentemente integrada e simultaneamente através do fortalecimento do pilar europeu da Aliança Atlântica, e do apoio dos Estados Unidos ao mesmo.

## Referências

- Adomeit, H., 2008. Gorbachev's consent to united Germany's membership of NATO, in F. Bozo, M.-P. Rey, N. Piers Ludlow e L. Nuti (eds.), *Europe and the End of the Cold War: A Reappraisal*. Londres e Nova Iorque: Routledge, pp. 107-118.
- Albright, M., 1998. Declaração da Secretária de Estado ao Conselho do Atlântico Norte, Bruxelas, 8 de dezembro. [online] Disponível em: <https://1997-2001.state.gov/statements/1998/981208.html> [Acedido a 9 de março de 2022].
- Allers, R., 2016. The Framework nation: can Germany lead on security? *International Affairs*, (92/5), pp. 1167-1187.
- Ash, T. G., 1994. In *Europe's Name: Germany and the Divided Continent*. Nova Iorque: Random House.
- Associated Press, 2019. Germany's Merkel: 2% of GDP on Defense by 2031 'Realistic'. *Associated Press* [online], 7 de novembro. Disponível em: <https://apnews.com/article/58e8073f384847a9a7627f0621215c52> [Acedido a 27 de janeiro de 2022].
- Auswärtiges Amt (Ministério dos Negócios Estrangeiros), República Federal da Alemanha, 2020. *Policy guidelines for the Indo-Pacific: "Germany – Europe – Asia: shaping the 21<sup>st</sup> century together"*, 1 de setembro. [online] Disponível em: <https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussenpolitik/regionaleschwerpunkte/asien/german-government-policy-guidelines-indo-pacific/2380510> [Acedido a 23 de março de 2022].
- Auswärtiges Amt (Ministério dos Negócios Estrangeiros), República Federal da Alemanha, 2022. Was tun wir für die Ukraine? 28 de outubro. [online] Disponível em: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/laender/ukraine-node/ukraine-solidaritaet/2513956> [Acedido a 29 de outubro de 2022].
- Baerbock, A., 2022a. Securing peace in Europe – Ukraine's territorial integrity must not be called into question. Discurso da Ministra dos Negócios Estrangeiros, no *Bundestag*, 27 de janeiro. [online] Disponível em: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/-/2508750> [Acedido a 27 de janeiro de 2022].
- Baerbock, A., 2022b. Security for the Freedom of our lives. Apresentação do lançamento do desenvolvimento de uma Estratégia de Segurança Nacional, Berlim, 18 de março. [online] Disponível em: <https://www.auswaertiges-amt.de/en/newsroom/news/baerbock-national-security-strategy/2517790> [Acedido a 21 de março de 2022].
- Bardt, H., 2021. Defense Spending in Germany: High Peace Dividend and Missed NATO Quota. *IW-Trends*, No.1, 11 de março. [online] Disponível em: [https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user\\_upload/Studien/IW-Trends/PDF/2021/IW-Trends\\_2021-01-03\\_Bardt.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/IW-Trends/PDF/2021/IW-Trends_2021-01-03_Bardt.pdf) [Acedido a 7 de março de 2022].
- Barkin, N., 2022. Europe's sleeping giant awakens. *The Atlantic* [online], 5 de março. Disponível em: <https://www.theatlantic.com/international/archive/2022/03/germany-putin-ukraine-invasion/623322/> [Acedido a 7 de março de 2022].
- Barnes, J. e Cooper, H., 2019. Trump discussed pulling U.S. from NATO, aides say amid new concerns over Russia. *The New York Times* [online], 14 de janeiro. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2019/01/14/us/politics/nato-president-trump.html> [Acedido a 7 de março de 2022].

- Berger, T., 1998. *Cultures of Antimilitarism: National Security in Germany and Japan*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Besch, S. e Brockmeier, S., 2022. Waking a Sleeping Giant: What's Next for German Security Policy? *War on the Rocks* [online], 9 de março. Disponível em: <https://warontherocks.com/2022/03/waking-a-sleeping-giant-whats-next-for-german-security-policy/> [Acedido a 19 de março de 2022]
- Besch, S. e Fix, L., 2022. Don't let the *Zeitenwende* get derailed. *War on the Rocks* [online], 21 de novembro. Disponível em: <https://warontherocks.com/2022/11/dont-let-zeitenwende-get-derailed/> [Acedido a 22 de novembro de 2022].
- Besch, S., Odendahl, C. e Gordon, N., 2021. Six questions on Germany's new coalition agreement, 26 de novembro. *CER Insight* [online], Centre for European Reform. Disponível em: [https://www.cer.eu/sites/default/files/insight\\_SB\\_NG\\_CO\\_GerCoalition\\_26.11.21.pdf](https://www.cer.eu/sites/default/files/insight_SB_NG_CO_GerCoalition_26.11.21.pdf) [Acedido a 22 de outubro de 2022].
- Biden, J., 2021. Remarks by President Biden and NATO Secretary General Jens Stoltenberg During Greeting, NATO Headquarters, Bélgica, 14 de junho. [online] Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/06/14/remarks-by-president-biden-and-nato-secretary-general-jens-stoltenberg-during-greeting/> [Acedido a 24 de abril de 2022].
- Biermann, F. e Weiss, M., 2021. *Power without a cause?* Germany's conflict avoidance and the integration of European defence procurement. *Journal of European Integration*, (43/2), pp. 227-242. Disponível em <https://doi.org/10.1080/07036337.2021.1877691>
- Black, J., Hall, A., Cox, K., Kepe, M. e Silfversten, E., 2017. *Defence and security after Brexit: Understanding the possible implications of the UK's decision to leave the EU – Compendium report* [online]. Santa Monica e Cambridge: Rand Corporation/Rand Europe. Disponível em: [https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research\\_reports/RR1700/RR1786/RAND\\_RR1786.pdf](https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR1700/RR1786/RAND_RR1786.pdf) [Acedido a 10 de setembro de 2022].
- Blinken, A., 2021. U.S. has no better friend in the world than Germany. *Reuters* [online], 23 de junho de 2021. Disponível em: <https://www.reuters.com/world/europe/us-has-no-better-friend-world-than-germany-blinken-2021-06-23/> [Acedido a 10 de março de 2022].
- Blumenau, B., 2022. Breaking with convention? *Zeitenwende* and the traditional pillars of German foreign policy. *International Affairs*, (98/6), pp. 1895-1913.
- Böllers, F., 2021. Toward a “partner in leadership”? Germany's shifting role in NATO after the end of the Cold War, in Testoni, Michele, ed., *NATO and Transatlantic Relations in the 21<sup>st</sup> Century*. Londres e Nova Iorque: Routledge, pp.104-124.
- Bulmer, S., Jeffery, C. e Paterson, W., 2000. *Germany's European Diplomacy: Shaping the Regional Milieu*. Manchester University Press.
- Bunde, T., 2021. Defending European Integration by (Symbolically) Integrating European Defence? Germany and Its Ambivalent Role in European Security and Defence Policy. *Journal of European Integration*, (43/2), pp. 243-259.
- Bunde, T., 2022. Lessons (to be) learned? Germany's *Zeitenwende* and European security after the Russian invasion of Ukraine. *Contemporary Security Policy*, (43/3), pp. 516-530.
- Bunde, T., Hartmann, L., Staerk, F., Carr, R., Erber, C., Hammelehle, J. e Kabus, J., 2020. *Zeitenwende | Wendezeiten*. Special Edition of the Munich Security Report on German Foreign and

- Security Policy, October 2020. Munich: Munich Security Conference. [online] Disponível em: <https://doi.org/10.47342/SBID8214> [Acedido a 21 de abril de 2022].
- Bundesministerium der Verteidigung, 2019. Die Ertüchtigungsinitiative der Bundesregierung. [online] Disponível em: <https://www.bmvg.de/de/themen/friedenssicherung/ertuechtigung> [Acedido a 22 de abril de 2022].
- Burchard, H., 2022. Germany's Baerbock calls for "heavy weapons" for Ukraine. *Politico*, 11 de abril. [online] Disponível em: <https://www.politico.eu/article/german-foreign-minister-annalena-baerbock-calls-for-heavy-weapons-for-ukraine/> [Acedido a 26 de abril de 2022].
- Bush, G. H. W., 1989. A Europe whole and free, 31 de maio. U. S. Diplomatic Mission to Germany. [online] Disponível em: <https://usa.usembassy.de/etexts/ga6-890531.htm> [Acedido a 4 de março de 2022].
- Champion, M., 2008. Merkel Slows NATO Bids by Georgia and Ukraine. *The Wall Street Journal* [online], 3 de outubro. Disponível em: <https://www.wsj.com/articles/SB122297151270999027> [Acedido a 22 de abril de 2022].
- Charpentreau, M., 2022. France's Macron takes shots at European air defense initiative by Germany. *AeroTime* [online], 10 de novembro. Disponível em: <https://www.aerotime.aero/articles/32613-france-macron-criticizes-germany-european-sky-shield> [Acedido a 12 de novembro de 2022].
- Chollet, D., 2016. *The Long Game: How Obama Defied Washington and Redefined America's Role in the World*. Nova Iorque: PublicAffairs.
- Comissão Europeia, 2022. Commission proposes stable and predictable support package for Ukraine for 2023 of up to €18 billion, 9 de novembro. [online] Disponível em: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_22\\_6699](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_6699) [Acedido a 12 de novembro de 2022].
- Daehnhardt, P., 2013. A Alemanha e as intervenções militares internacionais: a persistência da 'Kultur der Zurückhaltung'. *Relações Internacionais*, n.º 40, pp. 133-156.
- Daehnhardt, P., 2014. A Rússia e a Alemanha: uma relação sui generis em mudança, in P. Daehnhardt e M. R. Freire, coord., *A Política Externa Russa no Espaço Euro-Atlântico: Dinâmicas de cooperação e competição num espaço alargado*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, pp. 141-175.
- Daehnhardt, P., 2018a. German foreign policy, the Ukraine crisis and the Euro-Atlantic order: assessing the dynamics of change. *German Politics*, (27/4), pp. 516-538.
- Daehnhardt, P., 2018b. Os Estados Unidos e a Alemanha: os limites da "Partnership in Leadership". *Relações Internacionais*, n.º 60, pp. 13-38.
- Daehnhardt, P., 2018c. European Defence and German Defence Cooperation. *Nação e Defesa*, n.º 150, pp. 94-114.
- Daehnhardt, P., 2022a. *Zeitenwende*: a mudança na política de defesa da Alemanha. *IDN Brief* [online], A Guerra na Ucrânia, 18 de março, Instituto da Defesa Nacional, pp. 13-16. Disponível em: [https://www.idn.gov.pt/publicacoes/idnbrief/Documents/2022/IDN\\_brief\\_mar%C3%A7o\\_2022.pdf](https://www.idn.gov.pt/publicacoes/idnbrief/Documents/2022/IDN_brief_mar%C3%A7o_2022.pdf) [Acedido a 16 de outubro de 2022].
- Daehnhardt, P., 2022b. NATO's response to the new confrontational Euro-Atlantic order. *IDN Brief* [online], 26 de julho, Instituto da Defesa Nacional. Disponível em: <https://www.idn.gov>

pt/pt/publicacoes/idnbrief/Documents/2022/IDN%20brief%20julho\_Ingl%0c3%0aas%202022.pdf [Acedido a 12 de setembro de 2022].

- Daehnhardt, P., 2022c. NATO's new Strategic Concept and the EU's Strategic Compass face reality: Euro-Atlantic security and defense in the context of the war in Ukraine. *Atlantisch Perspectief*, (46/4), setembro, pp. 7-11.
- Daehnhardt, P., 2022d. Germany in the European Union: an assertive status quo power? in Klaus Larres, Holger Moroff e Ruth Wittlinger, eds., *The Oxford Handbook of German Politics*. Oxford: Oxford University Press, pp. 529-559.
- Daehnhardt, P., e Gaspar, C., 2019. A erosão da comunidade de segurança transatlântica. *Nação e Defesa*, n.º 151, pp. 45-65.
- Dalgaard-Nielsen, A., 2005. The Test of Strategic Culture: Germany, Pacifism and Pre-Emptive Strikes. *Security Dialogue*, (36/3), pp. 339-359.
- David-Wilp, S. e Kleine-Brockhoff, T., 2022. A New Germany: How Putin's Agression is Changing Berlin. *Foreign Affairs* [online], 1 de março. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/articles/germany/2022-03-01/new-germany> [Acedido a 16 de outubro de 2022].
- Dempsey, J., 2017a. Merkel and the Defense of the Liberal Order. *Carnegie Europe* [online], 5 de janeiro. Disponível em: <http://carnegieeurope.eu/strategieurope/66594> [Acedido a 16 de outubro de 2022].
- Dempsey, J., 2017b. Germany after Brexit. *Carnegie Europe* [online], 30 de março. Disponível em: <http://carnegieeurope.eu/strategieurope/?fa=68459> [Acedido a 30 de outubro de 2022].
- Dempsey, J., 2017c. Britain Adds to the West's Disarray. *Carnegie Europe* [online], 6 de junho. Disponível em: <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/71168> [Acedido a 28 de janeiro de 2022].
- Dempsey, J., 2022a. Judy Asks: Is Germany Damaging Europe's Position on Ukraine? *Carnegie Europe* [online], 27 de janeiro. Disponível em: <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/86288> [Acedido a 27 de janeiro de 2022].
- Dempsey, J., 2022b. The High Price of German Hesitancy. *Carnegie Europe* [online], 12 de abril. Disponível em: <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/86872> [Acedido a 14 de abril de 2022].
- Deni, J., 2017. Is Germany Hiding? *Carnegie Europe* [online], 18 de maio. Disponível em: <http://carnegieeurope.eu/strategieurope/70014?lang=en> [Acedido a 29 de janeiro de 2022].
- Deschaux-Dutard, D., 2019. The French-German Military Cooperation and the Revival of European Defence After Brexit: Between Reality and Political Myth, in C. Baciu e J. Doyle (eds.), *Peace, Security and Defence Cooperation in Post-Brexit Europe*. Springer International Publishing, pp. 53-77.
- Dettke, D., 2009. *Germany Says «No»: The Iraq War and the Future of German Foreign and Security Policy*. Washington: Johns Hopkins University Press.
- Deutsch, K., Burrell, S., Kann, R., Lee, M., Lichterman, M., Lindgren, R., Lowenheim, F. e Van Wagenen, R., 1957. *Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience*. Princeton: Princeton University Press.
- Deutsche Welle, 2015. Von der Leyen: Deutschland ist bereit zur "Führung aus der Mitte". *Deutsche Welle* [online], 6 de fevereiro. Disponível em: <https://www.dw.com/de/von-der-leyen->

- deutschland-ist-bereit-zur-f%C3%BChrung-aus-der-mitte/a-18238274 [Acedido a 27 de janeiro de 2022].
- Deutsche Welle, 2017. Germany mulls a real, but unrealistic, pledge on defense spending. *Deutsche Welle* [online], 24 de fevereiro. Disponível em: <http://www.dw.com/en/germany-mulls-a-real-but-unrealistic-pledge-on-defense-spending/a-37709485> [Acedido a 8 de janeiro de 2022].
- Deutsche Welle, 2020. German Defense Minister: Europe still depends on US for defense. *Deutsche Welle* [online], 17 de novembro. Disponível em: <https://www.dw.com/en/german-defense-minister-europe-still-depends-on-us-for-security/a-55626599> [Acedido a 2 de novembro de 2022].
- Deutsche Welle, 2021. Germany reports record €53 billion in NATO defense spending. *Deutsche Welle* [online], 7 de fevereiro. Disponível em: <https://www.dw.com/en/germany-reports-record-53-billion-in-nato-defense-spending/a-56491017> [Acedido a 22 de outubro de 2022].
- Deutscher Bundestag, 2001. Stenographischer Bericht 186. 12 de setembro. [online] Disponível em: <https://dserver.bundestag.de/btp/14/14186.pdf> [Acedido a 29 de janeiro de 2022].
- Deutscher Bundestag, 2001. Stenographischer Bericht 202. 16 de novembro. [online] Disponível em: <https://dserver.bundestag.de/btd/17/CD07400/Dokumente/Dokument%20226.pdf> [Acedido a 29 de janeiro de 2022].
- Deutscher Bundestag, 2001. Stenographischer Bericht 210. Sitzung Berlin, 22 de dezembro. [online] Disponível em: <https://dserver.bundestag.de/btp/14/14210.pdf> [Acedido a 30 de janeiro de 2022].
- Deutscher Bundestag, Webarchiv 2013-2017. [online] Disponível em: <https://www.bundestag.de/webarchiv/Ausschuesse/ausschuesse18/a12/auslandseinsatz/parlamentsbeteiligungsgesetz-247428> [Acedido a 30 de janeiro de 2022].
- Deutschlandfunk, 2016. Deutsch-französische Strategie zur Verteidigungspolitik. *Deutschlandfunk*, 13 de setembro. [online] Disponível em: <https://www.deutschlandfunk.de/europaeische-union-deutsch-franzoesische-strategie-zur-100.html> [Acedido a 26 de outubro de 2022].
- Donald, D., 2019. Spain Joins FCAS/SCAF Program. *AINonline*, 14 de fevereiro. Disponível em: <https://www.ainonline.com/aviation-news/defense/2019-02-14/spain-joins-fcas-scaf-program> [Acedido a 26 de outubro de 2022].
- EURACTIV, 2022a. Germany embraces Macron's proposal for a 'European Political Community'. *EURACTIV* [online], 10 de maio. Disponível em: <https://www.euractiv.com/section/global-europe/news/germany-embraces-macrons-proposal-for-a-european-political-community/> [Acedido a 29 de novembro de 2022].
- EURACTIV, 2022b. Twelve European states poised to join Scholz's anti-missile shield. *EURACTIV* [online], 13 de outubro. Disponível em: [https://www.euractiv.com/section/all/short\\_news/twelve-european-states-poised-to-join-scholz-anti-missile-shield/](https://www.euractiv.com/section/all/short_news/twelve-european-states-poised-to-join-scholz-anti-missile-shield/) [Acedido a 18 de outubro de 2022].
- EURACTIV, 2022c. Differences between Merkel and Macron are slight but real. *EURACTIV* [online], 18 de outubro. Disponível em: <https://www.euractiv.com/section/future-eu/news/differences-between-merkel-and-macron-are-slight-but-real/> [Acedido a 18 de outubro de 2022].
- Felgentreu, F., 2021. Sozialdemokratische Verteidigungspolitik in unserer Zeit Erstveröffentlichung. *Allemagne d'aujourd'hui*, 2021/1 (Nr. 235).

- Financial Times, 2022. Latvia slams Germany's 'immoral' relationship with Russia and China. *Financial Times* [online], 28 de janeiro. Disponível em: <https://www.ft.com/content/25b54dd3-bfed-4768-bc21-96acedc2c24a> [Acedido a 9 de setembro de 2022].
- Fischer, J., 1999. Discurso do Ministro dos Negócios Estrangeiros, na conferência partidária especial do 'Bündnis 90/Die Grünen' sobre o Kosovo, 13 de maio, em Bielefeld, Alemanha, Fundação Heinrich Böll. [online] Disponível em: [https://www.lmz-bw.de/fileadmin/user\\_upload/Downloads/Handouts/2018-06-13-fischer-kosovorede.pdf](https://www.lmz-bw.de/fileadmin/user_upload/Downloads/Handouts/2018-06-13-fischer-kosovorede.pdf) [Acedido a 29 de abril de 2022].
- Fischer, J., 2011. *"I am not convinced". Der Irak-Krieg und die rot-grünen Jahre*. Colônia: Kiepenheuer & Witsch.
- Fischer, J., 2016. Goodbye to the West. *Project Syndicate* [online], 5 de dezembro. Disponível em: <https://www.project-syndicate.org/commentary/goodbye-to-american-global-leadership-by-joschka-fischer-2016-12> [Acedido a 29 de abril de 2022].
- Fix, L., 2022. On the Ukraine War, Germany Has a Leadership Problem. Here's Why. *Council on Foreign Relations* [online], 14 de outubro. Disponível em: <https://www.cfr.org/in-brief/ukraine-war-germany-has-leadership-problem-heres-why> [Acedido a 4 de setembro de 2022].
- Flournoy, M. e Townsend, J., 2020. Striking at the Heart of the Trans-Atlantic Bargain. *Spiegel International* [online], 3 de junho. Disponível em: <https://www.spiegel.de/international/world/biden-advisers-on-nuclear-sharing-striking-at-the-heart-of-the-trans-atlantic-bargain-a-c6d96a48-68ef-49ab-8a0c-8a979abf2bb4> [Acedido a 4 de setembro de 2022].
- Forsberg, T., 2005. German Foreign Policy and the War on Iraq: Anti-Americanism, Pacifism or Emancipation? *Security Dialogue*, (36/2), pp. 213-231.
- Forsberg, T., 2016. From Ostpolitik to "Frostpolitik"? Merkel, Putin and German foreign policy. *International Affairs*, (92/1), pp. 21-42.
- França, 2022. Secrétariat Général de la Defense et de la Sécurité Nationale. *Revue Nationale Stratégique*, novembro, pp. 1-60. [online] Disponível em: <http://www.sgdns.gouv.fr/uploads/2022/11/revue-nationale-strategique-07112022.pdf> [Acedido a 12 de novembro de 2022].
- France 24, 2019. Keeping Russia out of Western fold a 'strategic error', Macron says in key speech. *France 24* [online], 27 de agosto. Disponível em: <https://www.france24.com/en/20190827-france-macron-ambassadors-speech-new-economic-order-diplomacy-foreign-policy> [Acedido a 7 de outubro de 2022].
- Frankfurter Allgemeine Zeitung, 2008. Union will Nationalen Sicherheitsrat, 3 de maio. [online] Disponível em: <https://www.faz.net/aktuell/politik/inland/nach-amerikanischem-vorbild-union-will-nationalen-sicherheitsrat-1541086.html?service=printPreview> [Acedido a 7 de setembro de 2022].
- Frankfurter Allgemeine Zeitung, 2009. Guttenberg: Kriegsähnliche Zustände, 3 de novembro. [online] Disponível em: <https://www.faz.net/aktuell/politik/inland/afghanistan-einsatz-guttenberg-kriegsaehnliche-zustaende-1883496.html> [Acedido a 9 de setembro de 2022].
- Frankfurter Allgemeine Zeitung, 2017. Verteidigungsministerium will das Heer umstrukturieren, 6 de abril. [online] Disponível em: <http://www.faz.net/aktuell/politik/inland/verteidigungsministerium-will-heerumstrukturieren-14960534.html> [Acedido a 8 de outubro de 2022].
- Fundação Friedrich Ebert (FES), 2022. Umfrage: Deutsche Aussenpolitik nach der Zeitenwende. *Friedrich Ebert Stiftung* [online]. Inquérito à opinião pública alemã, 21 de junho. Disponível em:

- <https://www.fes.de/themenportal-die-welt-gerecht-gestalten/frieden-und-sicherheit/zeitenwende-sicherheitspolitik/artikelseite-ukraine/umfrage-deutsche-aussenpolitik-nachder-zeitenwende> [Acedido a 9 de setembro de 2022].
- Garrett, M. e Martonffy, B., 2017. Abandon the 2 percent obsession: a new rating for pulling your weight in NATO. *War on the Rocks* [online], 19 de maio de 2017. Disponível em: <https://warontherocks.com/2017/05/abandon-the-2-percent-obsession-a-new-rating-for-pulling-your-weight-in-nato/> [Acedido a 12 de setembro de 2022].
- Gaskarth, J. e Oppermann, K., 2021. Clashing Traditions: German foreign policy in a new era. *International Studies Perspectives*, (22/1), pp. 84-105.
- Gaspar, C., 2022. *O Fim da Europa*. Lisboa: Instituto da Defesa Nacional.
- Gates, R., 2011. Reflections on the status and future of the transatlantic alliance. Discurso do secretário de Defesa norte-americano, Robert Gates, na NATO, em Bruxelas, *Atlantic Council* [online], 10 de junho. Disponível em: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/natosource/text-of-speech-by-robert-gates-on-the-future-of-nato/> [Acedido a 23 de junho de 2022].
- Gauk, J., 2014. Germany's Role in the World: Reflections on Responsibility, Norms and Alliances. Discurso do Presidente da República Federal da Alemanha na Conferência de Segurança de Munique, 31 de janeiro. [online] Disponível em: [http://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Downloads/DE/Reden/2014/01/140131-Muenchner-Sicherheitskonferenz-Englisch.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Downloads/DE/Reden/2014/01/140131-Muenchner-Sicherheitskonferenz-Englisch.pdf?__blob=publicationFile) [Acedido a 23 de junho de 2022].
- Gehrke, L., 2021. Blinken: US has “no better friend in the world than Germany”. *Politico* [online], 23 de junho. Disponível em: <https://www.politico.eu/article/united-states-no-better-friend-than-germany-us-ally/> [Acedido a 26 de junho de 2022].
- Geis, A., Müller, H. e Schörnig, N., 2013. *The Militant Face of Democracy: Liberal Forces for Good*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Genscher, H.-D., 1997. *Errinerungen*. Goldmann.
- Giegerich, B. e Schreer, B., 2022. Germany's new defense policy: the 100 billion Euro question. *Institute for International Strategic Studies* [online], 1 de março. Disponível em: <https://www.iiss.org/blogs/military-balance/2022/03/germanys-new-defence-policy-the-100-billion-euro-question> [Acedido a 24 de setembro de 2022].
- Giegerich, B. e Terhalle, M. 2021. *The Responsibility to Defend. Rethinking Germany's Strategic Culture*. Londres: Routledge.
- Giegerich, B. e Terhalle, M., 2016. The Munich Consensus and the Purpose of German Power. *Survival*, (58/2), pp. 155-166.
- Glatz, R. e Zapfe, M., 2017. Ambitious Framework Nation: Germany in NATO. *SWP Comments* [online], 35, Stiftung Wissenschaft und Politik, pp. 1-8. Disponível em: [https://www.swp-berlin.org/publications/products/comments/2017C35\\_glt\\_zapfe.pdf](https://www.swp-berlin.org/publications/products/comments/2017C35_glt_zapfe.pdf) [Acedido a 9 de outubro de 2022].
- Gordon, M. R. e G. Lubold, 2020. Trump to Pull Thousands of U.S. Troops From Germany. *The Wall Street Journal* [online], 5 de junho. Disponível em: [https://www.wsj.com/articles/trump-directs-u-s-troop-reduction-in-germany-11591375651?mod=article\\_inline](https://www.wsj.com/articles/trump-directs-u-s-troop-reduction-in-germany-11591375651?mod=article_inline) [Acedido a 25 de setembro de 2022].

- Gotkowska, J., 2022. Germany's European Sky Shield Initiative. *OSW* [online]. Disponível em: <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2022-10-14/germanys-european-sky-shield-initiative> [Acedido a 11 de outubro de 2022].
- Governo Federal da Alemanha, 2016. *On German Security Policy and the Future of the Bundeswehr*. White Paper 2016. Berlin: Federal Ministry of Defense. [online] Disponível em: <https://issat.dcaf.ch/download/111704/2027268/2016%20White%20Paper.pdf> [Acedido a 12 de outubro de 2022].
- Gramer, R. e A. Mackinnon, 2022. Baltic States Wanted German Tanks in Ukraine Yesterday. *Foreign Policy* [online], 27 de setembro. Disponível em: <https://foreignpolicy.com/2022/09/27/baltic-states-ukraine-war-russia-germany-military-aid/> [Acedido a 3 de outubro de 2022].
- Haftendorn, H., 2006. *Coming of Age. German Foreign Policy since 1945*. Nova Iorque: Rowman & Littlefield.
- Hanrieder, W., 1989. *America, Europe: Forty Years of German Foreign Policy*. New Haven e Londres: Yale University Press.
- Harnisch, S. e Maull, H., eds., 2001. *Germany as a Civilian Power? The Foreign Policy of the Berlin Republic*. Manchester: Manchester University Press.
- Heisbourg, F. e Terhalle, M., 2018. 6 Post-Cold War Taboos that Europe Must Now Face. *Politico* [online], 31 de dezembro. Disponível em: <https://www.politico.eu/article/6-post-cold-war-taboos-europe-must-now-face-merkel-macron-trump-nato-eurozone-reform/> [Acedido a 18 de outubro de 2022].
- Hellmann, G., 2016. Zwischen Gestaltungsmacht und Hegemoniefalle. Zur neuesten Debatte über eine “neue deutsche Außenpolitik”. *Aus Politik und Zeitgeschichte* [online], 11 de julho. Disponível em: <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/230569/zwischen-gestaltungsmacht-und-hegemoniefalle/>
- Hill, C., 2013. *The National Interest in Question: Foreign Policy in Multicultural Societies*. Oxford University Press.
- Hoffmann, A., e Longhurst, K., 1999. German Strategic Culture in Action, *Contemporary Security Policy*, (20/2), pp. 31-49.
- Hunter, R., 2002. *The European Security and Defense Policy: NATO's Companion – or Competitor?* Santa Monica: RAND Corporation.
- Hyde-Price, A., 2015. The “sleep-walking giant” awakes: resetting German foreign and security policy. *European Security*, (24/4), pp. 600-16.
- Institut für Weltwirtschaft (IFO), 2022. Ukraine Support Tracker. *Institut für Weltwirtschaft/The Kiel Institute for the World Economy* [online]. Disponível em: <https://www.ifw-kiel.de/topics/war-against-ukraine/ukraine-support-tracker/> [Acedido a 7 de dezembro de 2022].
- International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS), 2001. *The Responsibility to Protect*. Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty, dezembro de 2001. Otava: ICISS. [online] Disponível em: [https://walterdorn.net/pdf/Responsibility-to-Protect\\_ICISS-Report\\_Dec2001.pdf](https://walterdorn.net/pdf/Responsibility-to-Protect_ICISS-Report_Dec2001.pdf) [Acedido a 14 de dezembro de 2022].
- Joffe, J., 1984. Europe's American pacifier. *Survival*, (26/4), pp. 174-181.
- Joffe, J., 2022. Will Germany's Foreign Policy Turnabout last? *The Wall Street Journal* [online], 2 de março. Disponível em: <https://www.wsj.com/articles/germany-turnabout-scholz-russia->

- ukraine-invasion-berlin-gas-gazprom-nord-stream-exports-swift-sanctions-putin-xi-11646232325 [Acedido a 10 de setembro de 2022].
- Jones, S. e Chazan, G., 2022. Poorly equipped German army awaits financial reinforcement from Berlin. *Financial Times* [online], 24 de novembro. Disponível em: <https://www.ft.com/content/d094cd2f-7807-4e84-b404-83e15cd88975> [Acedido a 10 de setembro 2022].
- Jones, S., 2007. *The Rise of European Security Cooperation*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kagan, R., 2019. The New German Question: What Happens When Europe Comes Apart? *Foreign Affairs* [online], Maio/Junho. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/articles/germany/2019-04-02/new-german-question>
- Kaim, M. e Niedermeier, P., 2011. Das Ende des “multilateralen Reflexes”? Deutsche NATO-Politik unter neuen nationalen und internationalen Rahmenbedingungen, in T. Jäger, A. Höse e K. Oppermann (eds.), *Deutsche Aussenpolitik*. VS Verlag, pp. 105-125.
- Kaim, M., 2007. Deutsche Auslandseinsätze in der Multilateralismusfalle? in S. Mair, Auslandseinsätze der Bundeswehr. *SWP-Studie*, setembro 2007, pp. 43-49. [online] Disponível em: [https://www.swp-berlin.org/publications/products/studien/2007\\_S27\\_mrs\\_ks.pdf#page=45](https://www.swp-berlin.org/publications/products/studien/2007_S27_mrs_ks.pdf#page=45) [Acedido a 14 de dezembro de 2022].
- Kaim, M., 2021. Die deutsche Politik im VNPeacekeeping. Eine Dienerin vieler Herren. *SWP-Studie*, 07 de julho. [online] Disponível em: <https://www.swp-berlin.org/en/publication/die-deutsche-politik-im-vn-peacekeeping> [Acedido a 12 de setembro de 2022].
- Kaim, M., 2022. Germany and the Madrid NATO summit. *IDN Brief* [online], 26 de julho, Instituto da Defesa Nacional. Disponível em: [https://www.idn.gov.pt/pt/publicacoes/idnbrief/Documents/2022/IDN%20brief%20julho\\_Ingl%3%aas%202022.pdf](https://www.idn.gov.pt/pt/publicacoes/idnbrief/Documents/2022/IDN%20brief%20julho_Ingl%3%aas%202022.pdf) [Acedido a 12 de setembro de 2022].
- Kamp, K.-H., 1993. The future role of the German Bundeswehr in out-of-area operations. *European Security*, (2/4), pp. 603-611.
- Karnitschnig, M., 2019. Mercon’s sound and fury. *Politico* [online], 22 de janeiro. Disponível em: <https://www.politico.eu/article/german-france-relationship-aachen-emmanuel-macron-angela-merkel/> [Acedido a 10 de setembro de 2022].
- Katzenstein, P., 1987. *Policy and Politics in West Germany: the Growth of a Semisovereign State*. Filadélfia: Temple University Press.
- Keller, P., 2012. Germany in NATO: the status quo ally. *Survival*, (54/3), pp. 95-110.
- Kempin, R. e Kunz, B., 2017. France, Germany, and the Quest for European Strategic Autonomy: Franco-German Defence Cooperation in A New Era. *Notes du Cerfa*, No. 141, Ifri, Dezembro. Disponível em: [https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/ndc\\_141\\_kempin\\_kunz\\_france\\_germany\\_european\\_strategic\\_autonomy\\_dec\\_2017.pdf](https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/ndc_141_kempin_kunz_france_germany_european_strategic_autonomy_dec_2017.pdf)
- Klingbeil, L., 2022. Watershed Moment – The Start of a New Era. Discurso proferido na conferência da Fundação Friedrich Ebert, Berlim, 21 de junho. [online] Disponível em: <https://www.fes.de/index.php?eID=dumpFile&t=f&f=76711&token=e150e0e2bacb2bf8f91640c6e1d08dadf9813925> [Acedido a 14 de dezembro de 2022].
- Kramer, M., 2009. The myth of a no-NATO enlargement pledge to Russia. *The Washington Quarterly*, (32/2), pp. 39-61.

- Kramp-Karrenbauer, A., 2019. Discurso da Ministra da Defesa, Universidade da *Bundeswehr* em Munique, 7 de novembro. [online] Disponível em: <https://www.bmvg.de/de/aktuelles/speech-federal-minister-of-defence-security-policy-147072> [Acedido a 14 de dezembro de 2022].
- Kramp-Karrenbauer, A., 2020a. Europe still needs America. *Politico* [online], 2 de novembro. Disponível em: <https://www.politico.eu/article/europe-still-needs-america/>
- Kramp-Karrenbauer, A., 2020b. Second Keynote Speech by German Federal Minister of Defence, Universidade Helmut Schmidt, Hamburgo, 19 de novembro. [online] Disponível em: <https://www.bmvg.de/en/news/second-keynote-speech-german-minister-of-defence-akk-4503976> [Acedido a 14 de dezembro de 2022].
- Kramp-Karrenbauer, A., 2021. 3<sup>rd</sup> Keynote Address delivered by Federal Minister of Defence, Bundeswehr Command and Staff College in Hamburg, 18 de junho. [online] Disponível em: <https://www.bmvg.de/resource/blob/5099286/968e7993d2287ba0cad661dace3ac76d/download-englische-version-data.pdf> [Acedido a 14 de dezembro de 2022].
- Kundnani, H., 2014. *The paradox of German power*. Londres: Hurst & Company.
- Lambrecht, C., 2022. Deutschlands Rolle im Europa der Zeitenwende. Conferência da Ministra da Defesa da Alemanha proferida na Academia BAKS, 24 de novembro. [online] Disponível em: <https://esut.de/2022/11/meldungen/38167/lambrecht-dekliniert-zeitenwende-an-der-baks/> [Acedido a 13 de setembro de 2022].
- Lau, J., 2022. Wir brauchen eine Strategie. *Internationale Politik* [online], 3 de janeiro. Disponível em: <https://internationalepolitik.de/de/wir-brauchen-eine-strategie> [Acedido a 9 de março de 2022].
- Leonard, M. e Hackenbroich, J. 2022. The birth of a geopolitical Germany, *European Council on Foreign Relations* [online], 28 de fevereiro. Disponível em: <https://ecfr.eu/article/the-birth-of-a-geopolitical-germany/> [Acedido a 6 de dezembro de 2022].
- Leyen, U., 2014. Discurso da Ministra da Defesa na Conferência de Segurança de Munique, 31 de janeiro. [online] Disponível em: [https://securityconference.org/assets/02\\_Dokumente/03\\_Materialien/MS\\_C\\_2014\\_Rede\\_von\\_der\\_Leyen.pdf](https://securityconference.org/assets/02_Dokumente/03_Materialien/MS_C_2014_Rede_von_der_Leyen.pdf) [Acedido a 14 de dezembro de 2022].
- Leyen, U., 2019. The World Still Needs NATO. *The New York Times* [online], 18 de janeiro. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2019/01/18/opinion/nato-european-union-america.html> [Acedido a 14 de dezembro de 2022].
- Lizza, R., 2011. Leading from behind. *The New Yorker* [online], 26 de abril. Disponível em: <https://www.newyorker.com/news/news-desk/leading-from-behind> [Acedido a 14 de setembro de 2022].
- Longhurst, K., 2004. *Germany and the use of force: the evolution of German security policy 1990-2003*. Manchester: Manchester University Press.
- Maas, H., 2019. Wir wollen und brauchen die NATO. *Spiegel online* [online], 10 de novembro. Disponível em: <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/heiko-maas-sicherheit-fuer-europa-gastbeitrag-des-bundesaussenministers-a-1295735.html> [Acedido a 14 de setembro de 2022].
- Mair, S., ed., 2007. Mair, Auslandseinsätze der Bundeswehr. *SWP-Studie*, Stiftung Wissenschaft und Politik, setembro. [online] Disponível em: [https://www.swp-berlin.org/publications/products/studien/2007\\_S27\\_mrs\\_ks.pdf#page=45](https://www.swp-berlin.org/publications/products/studien/2007_S27_mrs_ks.pdf#page=45) [Acedido a 12 de setembro de 2022].

- Major, C. e Mölling, C., 2014. The Framework Nations Concept: Germany's Contribution to a Capable European Defence. *Stiftung Wissenschaft und Politik* [online], 52, dezembro, Berlim. Disponível em: [https://www.swp-berlin.org/publications/products/comments/2014C52\\_mjr\\_mlg.pdf](https://www.swp-berlin.org/publications/products/comments/2014C52_mjr_mlg.pdf)
- Major, C. e Mölling, C., 2018. Franco-German Differences Over Defense Make Europe Vulnerable. *Carnegie Europe* [online], 29 de março. Disponível em: <http://carnegieeurope.eu/strategic-europe/75937> [Acedido a 7 de outubro de 2022].
- Mastny, V., 2009. Eastern Europe and the early prospects for EC/ and NATO membership. *Cold War History* (9/2), pp. 203-221.
- Matthijs, M., 2020. Hegemonic leadership is what states make of it: reading Kindleberger in Washington and Berlin. *Review of International Political Economy* [online], (29/2), pp. 371. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09692290.2020.1813789> [Acedido a 17 de setembro de 2022].
- Mauß, H., 1990. Germany and Japan: The New Civilian Powers. *Foreign Affairs*, (69/5), pp. 91-106.
- Mauß, H., 2004. Normalisierung oder Auszehrung? Deutsche Außenpolitik im Wandel. *Aus Politik und Zeitgeschichte*, n° 11, pp. 17-23.
- Meijer, H. e Brooks, S., 2021. Illusions of Autonomy: Why Europe Cannot Provide for Its Security If the United States Pulls Back. *International Security*, (45/4), pp. 7-43.
- Meimeth, M., 2003. Deutsche und französische Perspektiven einer Gemeinsamen Europäischen Sicherheits – und Verteidigungspolitik. *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 20 de janeiro, pp. 21-30.
- Memorando de Budapeste. [online] Disponível em: [https://policymemos.hks.harvard.edu/files/policymemos/files/2-23-22\\_ukraine-the\\_budapest\\_memo.pdf?m=1645824948](https://policymemos.hks.harvard.edu/files/policymemos/files/2-23-22_ukraine-the_budapest_memo.pdf?m=1645824948) [Acedido a 22 de setembro de 2022].
- Merkel, A., 2018. Discurso da Chanceler Merkel na Conferência da *Bundeswehr* em Berlim, a 14 de maio. [online] Disponível em: <https://www.bundeskanzler.de/bk-de/suche/rede-von-bundeskanzlerin-merkel-bei-der-bundeswehrtagung-am-14-mai-2018-in-berlin-1008722> [Acedido a 18 de outubro de 2022].
- Merkel, A., 2018. Discurso da Chanceler Merkel perante o Parlamento Europeu, Estrasburgo, 13 de novembro. [online] Disponível em: <https://www.bundesregierung.de/breg-en/news/speech-by-federal-chancellor-angela-merkel-to-the-european-parliament-strasbourg-13-november-2018-1550688> [Acedido a 19 de outubro de 2022].
- Meyer, C., 2022. German security and defence policy: dramatic changes. [online] Disponível em: <https://ukandeu.ac.uk/german-security-and-defence-policy/> [Acedido a 22 de março de 2022].
- Ministério da Defesa da República Federal da Alemanha (MDRFA), 2006. *Livro Branco da Defesa*. [online] Disponível em: [http://archives.livreblancdefenseetsecurite.gouv.fr/2008/IMG/pdf/weissbuch\\_2006.pdf](http://archives.livreblancdefenseetsecurite.gouv.fr/2008/IMG/pdf/weissbuch_2006.pdf) [Acedido a 26 de junho de 2022].
- Ministério da Defesa da República Federal da Alemanha (MDRFA), 2016. *Livro Branco da Defesa*. [online] Disponível em: <https://www.bundeswehr.de/resource/blob/4800140/fe103a80d8576b2cd7a135a5a8a86dde/download-white-paper-2016-data.pdf> [Acedido a 26 de junho de 2022].

- Ministério da Defesa da República Federal da Alemanha (MDRFA), 2011. Verteidigungspolitischen Richtlinien, 2011. Defence Policy Guidelines. Safeguarding.
- Ministério da Defesa da República Federal da Alemanha (MDRFA), 2022. New Force Model: NATO verstärkt schnelle Eingreifkräfte. [online] Disponível em: <https://www.bmvg.de/de/aktuelles/new-force-model-nato-verstaerkt-schnelle-eingreifkraefte-5456976> [Acedido a 30 de junho de 2022].
- Miskimmon, A., 2012. German foreign policy and the Libya crisis. *German Politics*, (21/4), pp. 392-410.
- Mölling, C. e Schütz, T., 2022a. Zeitenwende in der Verteidigungspolitik. *DGAP Policy Brief* [online], 6 de maio. Disponível em: [https://dgap.org/sites/default/files/article\\_pdfs/dgap-policy%20brief-2022-16-dt\\_1.pdf](https://dgap.org/sites/default/files/article_pdfs/dgap-policy%20brief-2022-16-dt_1.pdf) [Acedido a 9 de maio de 2022].
- Mölling, C. e Schütz, T., 2022b. Eine Starthilfe für die europäische Rüstungswende, *Die Zeit* [online], 1 de junho. Disponível em: <https://www.zeit.de/politik/ausland/2022-06/bundeswehr-ukraine-europaeische-kooperation-militaer/komplettansicht> [Acedido a 6 de junho de 2022].
- Monaghan, S. e Arnold, E., 2022. Indispensable NATO's Framework Nations Concept beyond Madrid. *CSIS Briefs* [online], junho, Center for Strategic and International Studies (CSIS). Disponível em: [https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/220627\\_Monaghan\\_NATO\\_Madrid\\_0.pdf?tfV\\_M1IRZU.Bmq1fNjlcshxrj,jj1Eny](https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/220627_Monaghan_NATO_Madrid_0.pdf?tfV_M1IRZU.Bmq1fNjlcshxrj,jj1Eny) [Acedido a 22 de novembro de 2022].
- Munich Security Conference, 2020. *Westlessness*. Munich Security Report 2020. [online] Disponível em: [https://securityconference.org/assets/user\\_upload/MunichSecurityReport2020.pdf](https://securityconference.org/assets/user_upload/MunichSecurityReport2020.pdf) [Acedido a 18 de outubro de 2022].
- National Interests – Assuming International Responsibility – Shaping Security, 27 de maio. [online] Disponível em: <https://www.bmvg.de/resource/blob/13568/28163bcaed9f30b27f7e3756d812c280/g-03-download-die-verteidigungspolitische-richtlinien-2011-data.pdf> [Acedido a 27 de setembro de 2022].
- NATO, 2021. Press Statements by NATO Secretary General Jens Stoltenberg and the Minister of Foreign Affairs of Germany, Annalena Baerbock, 9 de dezembro. [online] Disponível em: [https://www.nato.int/cps/fr/natohq/opinions\\_190101.htm?selectedLocale=fr](https://www.nato.int/cps/fr/natohq/opinions_190101.htm?selectedLocale=fr) [Acedido a 18 de outubro de 2022].
- NATO, 2022. 14 NATO Allies and Finland agree to boost European air defence capabilities. *NATO* [online], 13 de outubro. Disponível em: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_208103.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_208103.htm) [Acedido a 18 de outubro de 2022].
- Ondarza, N., 2021. Germany, in *Global Britain: Views from Abroad*. UKICE Report 2021, pp. 25-29. [online] Disponível em: <https://ukandeu.ac.uk/wp-content/uploads/2021/09/Global-Britain-views-from-abroad.pdf> [Acedido a 2 de novembro de 2022].
- Overhaus, M., 2004. In search of a post-hegemonic order: Germany, NATO and the European security and defence policy. *German Politics*, (13/4), pp. 551-568.
- Overhaus, M., 2021. The Biden Administration's Global Posture Review. *SWP Comment* [online], dezembro. Disponível em: <https://www.swp-berlin.org/10.18449/2021C59/> [Acedido a 22 de novembro de 2022].

- Pietz, T., 2022. Europas neue Missionen. *Internationale Politik* [online], 29 de agosto. Disponível em: <https://internationalepolitik.de/de/europas-neue-missionen> [Acedido a 1 de setembro de 2022].
- Pocock, C., 2017. France and Germany To Develop New Fighter Without UK? *AINonline*, 2 de agosto. Disponível em: <https://www.ainonline.com/aviation-news/defense/2017-08-02/france-and-germany-develop-new-fighter-without-uk> [Acedido a 18 de outubro de 2022].
- Puglierin, J. 2022. Arm for the storm: Germany's new security strategy. *European Council on Foreign Relations* [online], 25 de agosto. Disponível em: <https://ecfr.eu/article/arm-for-the-storm-germanys-new-security-strategy/> [Acedido a 6 de outubro de 2022].
- Rachman, G., 2017. Angela Merkel's blunder, Donald Trump and the end of the West. *Financial Times* [online], 29 de maio. Disponível em: <https://www.ft.com/content/dc911cb8-4449-11e7-8519-9f94ee97d996> [Acedido a 12 de novembro de 2022].
- Reino Unido, 2021. UK-Germany Joint Declaration. Foreign, Commonwealth and Development Office, 30 de junho. [online] Disponível em: <https://www.gov.uk/government/publications/uk-germany-joint-declaration-june-2021/uk-germany-joint-declaration-june-2021> [Acedido a 10 de setembro de 2022].
- Rettmann, A., 2016. France and Germany propose EU 'defence union'. *EU Observer* [online], 12 de setembro. Disponível em: <https://euobserver.com/world/135022> [Acedido a 22 de novembro de 2022].
- Reuters, 2021. France and Germany drop Russia summit plan after EU's east objects. *Reuters* [online], 25 de junho. Disponível em: <https://www.reuters.com/world/europe/france-germany-drop-plans-russia-summit-after-eu-outcry-2021-06-25/> [Acedido a 28 de novembro de 2022].
- Reuters, 2022. French, German meeting postponed as cracks emerge over energy, defence. *Reuters* [online], 19 de outubro. Disponível em: <https://www.reuters.com/world/europe/french-german-meeting-postponed-cracks-emerge-over-energy-defence-2022-10-19/> [Acedido a 20 de outubro de 2022].
- Ringsmose, J. e Rynning, S., 2020. China Brought NATO Closer Together. *War on the Rocks* [online], 5 de fevereiro. Disponível em: <https://warontherocks.com/2020/02/china-brought-nato-closer-together/> [Acedido a 24 de novembro de 2022].
- Ringsmose, J. e Webber, M., 2020. Hedging their bets? The case for a European pillar in NATO. *Defence Studies* [online], 20, pp. 295-317.
- Rizzo, R. e Fleck, J., 2022. Germany can't afford to fumble the 'Zeitenwende'. *Atlantic Council* [online], 3 de novembro. Disponível em: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/germany-cant-afford-to-fumble-the-zeitenwende/> [Acedido a 4 de novembro de 2022].
- Rosecrance, R., 1986. *The Rise of the Trading State: Commerce and Conquest in the Modern World*. Nova Iorque: Basic Books.
- Rudolf, P., 2005. The myth of the "German way": German foreign policy and transatlantic relations. *Survival*, (47/1), pp. 133-152.
- Rühe, V., 1993. Shaping Euro-Atlantic policies: a grand strategy for a new era. *Survival*, (35/2), pp. 129-137.

- Rynning, S., 2017. The divide: France, Germany and political NATO. *International Affairs*, 93, pp. 267-289.
- Rynning, S., 2018. A Europeanized NATO? The Alliance contemplates the Trump era and beyond. *War on the Rocks* [online], 18 de setembro. Disponível em: <https://warontherocks.com/2018/09/a-europeanized-nato-the-alliance-contemplates-the-trump-era-and-beyond/> [Acedido a 24 de novembro de 2022].
- Saxi, H. L., 2017. British-German initiatives for defence cooperation: the Joint Expeditionary Force and the Framework Nations Concept. *Defence Studies*, (17/2), pp. 171-197.
- Saxi, H. L., 2019. British-German Defence and Security Relations after Brexit: *Quo Vadis*, 'Silent Alliance'? in R. Johnson e J. H. Matlary (eds.), *The United Kingdom's Defence After Brexit: Britain's Alliances, Coalitions and Partnerships*. Londres: Palgrave Macmillan, pp. 127-158.
- Schmelter, L. P. e Scianna, B. M., 2022. It's Time for Olaf Scholz to Walk His Talk. *Foreign Policy* [online], 9 de agosto. Disponível em: <https://foreignpolicy.com/2022/08/09/scholz-germany-zeitenwende-ukraine-russia-war-bundeswehr-nato-defense-military-security/> [Acedido a 29 de agosto de 2022].
- Schockenhoff, A., 2008. Die Debatte ist eröffnet ...und Streit erwünscht: Warum Deutschland eine Sicherheitsstrategie braucht. *Internationale Politik* [online], maio, pp. 89-93. Disponível em: [https://internationalepolitik.de/system/files/article\\_pdfs/IP\\_05\\_Schockenhoff.pdf](https://internationalepolitik.de/system/files/article_pdfs/IP_05_Schockenhoff.pdf) [Acedido a 29 de agosto de 2022].
- Scholz, O., 2022a. Resolutely committed to peace and security. Discurso do Chanceler da República Federal da Alemanha, Bundestag, 27 de fevereiro. [online] Disponível em: <https://www.bundesregierung.de/breg-en/news/policy-statement-by-olaf-scholz-chancellor-of-the-federal-republic-of-germany-and-member-of-the-german-bundestag-27-february-2022-in-berlin-2008378> [Acedido a 28 de fevereiro de 2022].
- Scholz, O., 2022b. Europe is our future. Discurso do Chanceler da República Federal da Alemanha, na Charles University, em Praga, 29 de agosto. [online] Disponível em: <https://www.bundesregierung.de/breg-en/news/scholz-speech-prague-charles-university-2080752> [Acedido a 30 de agosto de 2022].
- Scholz, O., 2022c. The Global *Zeitenwende*: How to Avoid a New Cold War in a Multipolar Era. *Foreign Affairs* [online], January/February 2023. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/germany/olaf-scholz-global-zeitenwende-how-avoid-new-cold-war> [Acedido a 18 de outubro de 2022].
- Schwarz, H.-P., 1985. *Die gezähmten Deutschen: Von der Machtbesessenheit zur Machtvergessenheit*. Estugarda: Deutsche Verlags-Anstalt.
- Schwarz, H.-P., 1994. *Die Zentralmacht Europas: Deutschlands Rückkehr auf die Weltbühne*. Berlin: Siedler Verlag.
- Sikorski, R., 2011. I fear Germany's power less than her inactivity. *Financial Times*, 28 de novembro.
- Smale, A. e Erlanger, S., 2016. As Obama Exits World Stage, Angela Merkel May Be the Liberal West's Last Defender. *The New York Times*, 12 de novembro.
- Spiegel online, 2008. France and Germany thwart Bush's plans. *Spiegel* [online], 3 de abril. Disponível em: <https://www.spiegel.de/international/world/nato-expansion-defeat-france-and-germany-thwart-bush-s-plans-a-545078.html>

- Spiegel online, 2009. Sarkozy breaks with de Gaulle and Tradition. *Spiegel* [online], 12 de março. Disponível em: <https://www.spiegel.de/international/europe/france-s-return-to-nato-sarkozy-breaks-with-de-gaulle-and-tradition-a-612840.html> [Acedido a 24 de novembro de 2022].
- Spiegel online, 2017. Jeder Satz ein Treffer. *Spiegel* [online], 28 de maio. Disponível em: <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/angela-merkel-das-bedeutet-ihre-bierzelt-rede-ueber-donald-trump-a-1149649.html> [Acedido a 1 de outubro de 2022].
- Spiegel online, 2022a. Debate over nuclear deterrence heats up in the EU. *Spiegel* [online], 14 de abril. Disponível em: <https://www.spiegel.de/international/europe/a-european-bomb-debate-over-nuclear-deterrence-heats-up-in-the-eu-a-88ab0869-67c6-4bc9-bdff-75c32340b56c> [Acedido a 24 de julho de 2022].
- Spiegel online, 2022b. Ukraine hat deutsche Luftabwehrsystem erhalten. *Spiegel* [online], 11 de outubro. Disponível em: <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/ukraine-hat-deutsches-luftabwehrsystem-erhalten-iris-t-a-c3302cf3-1b72-4ab4-9741-6baf379b082c> [Acedido a 16 de outubro de 2022].
- Stark, H., 2022. German Defense Policy: A Historic Turning Point? *Politique Étrangère*, (87/3), pp. 89-101.
- Steinmeier, F.-W., 2014. Discurso do Ministro dos Negócios Estrangeiros na Conferência de Segurança de Munique, 31 de janeiro. [online] Disponível em: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/140201-bm-muesiko/259554> [Acedido a 24 de novembro de 2022].
- Stelzenmüller, C., 2011. Die Selbstgefesselte Republik. *Internationale Politik*, 1, janeiro/fevereiro, pp. 76-81.
- Stelzenmüller, C., 2021. The Singular Chancellor: The Merkel Model and Its Limits. *Foreign Affairs* [online], maio-junho de 2021. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/articles/europe/2021-04-20/angela-merkel-singular-chancellor> [Acedido a 24 de novembro de 2022].
- Stewart, S., 2021. Macron's Russia Policy: Already a Failure? in R. Kempin, ed., *France's Foreign and Security Policy under President Macron: the Consequences for Franco-German Cooperation*. SWP Research Paper [online], 4, May 2021, Berlin, German Institute for International and Security Affairs. Disponível em: [https://www.swp-berlin.org/publications/products/research\\_papers/2021\\_RP04\\_PolicyUnderMacron\\_DASEP.pdf](https://www.swp-berlin.org/publications/products/research_papers/2021_RP04_PolicyUnderMacron_DASEP.pdf) [Acedido a 12 de outubro de 2022].
- Stokes, D., 2018. Trump, American hegemony and the future of the liberal international order. *International Affairs*, (94/1), pp.133-150.
- Stoltenberg, J., 2019. NATO at 70 – The bedrock of European and transatlantic security. *NATO* [online], discurso do Secretário-Geral da NATO, Berlim, 7 de novembro. Disponível em: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions\\_170606.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_170606.htm)
- Struck, P., 2004. Discurso do ministro da Defesa Peter Struck perante o *Bundestag*, 11 de março. [online] Disponível em: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/bulletin/regierung-serklaerung-des-bundesministers-fuer-verteidigung-dr-peter-struck--792688> [Acedido a 7 de setembro de 2022].
- Sweeney, S. e Winn, N., 2020. EU security and defence cooperation in times of dissent: analysing PESCO, the European Defence Fund and the European Intervention Initiative (EI2) in the shadow of Brexit. *Defence Studies*, (20/3), pp. 224-249. Disponível em: 10.1080/14702436.2020.1778472

- Swistek, G., 2021. Das Ende inklusiver Sicherheitspolitik im Indopazifik. *SWP* [online], 8 de outubro. Disponível em: <https://www.swp-berlin.org/en/publication/das-ende-inklusive-sicherheitspolitik-im-indopazifik> [Acedido a 11 de setembro de 2022].
- Tagesspiegel, 2008. Sicherheitspolitik: SPD gegen “Nationalen Sicherheitsrat”. *Tagesspiegel* [online], 5 de maio. Disponível em: <https://www.tagesspiegel.de/politik/spd-gegen-nationalen-sicherheitsrat-1645051.html> [Acedido a 9 de outubro de 2022].
- Tagesspiegel, 2019. Merkel und Maas warnen Macron in Nato-Debatte vor Spaltung Europas. *Tagesspiegel* [online], 10 de novembro. Disponível em: <https://www.tagesspiegel.de/politik/kanzlerin-will-mehr-geld-fuer-bundeswehr-merkel-und-maas-warnen-macron-in-nato-debatte-vor-spaltung-europas/25210384.html> [Acedido a 9 de outubro de 2022].
- Techau, J., 2011. No Strategy, Please, We’re German – The Eight Elements That Shaped German Strategic Culture, in C. Schnaubelt, ed., *Comprehensive Approach: Strategic and Operational Challenges*, NATO Defence College Fórum Paper 18, pp. 69-93.
- Tertrais, B., 2018. The European Dimension of Nuclear Deterrence: French and British Policies and Future Scenarios. *FIIA Working Paper* [online], 106, novembro, Finnish Institute of International Affairs (FIIA). Disponível em: [https://www.fiaa.fi/wp-content/uploads/2018/11/wp106\\_tertrais\\_european\\_nuclear\\_deterrence.pdf](https://www.fiaa.fi/wp-content/uploads/2018/11/wp106_tertrais_european_nuclear_deterrence.pdf) [Acedido a 12 de outubro de 2022].
- Tewes, H., 2002. *Germany, Civilian Power, and the New Europe: Enlarging NATO and the European Union*. Nova Iorque: Palgrave.
- The Economist, 2019. Emmanuel Macron warns Europe: NATO is becoming “brain-dead”. *The Economist* [online], 7 de novembro. Disponível em: <https://www.economist.com/europe/2019/11/07/emmanuel-macron-warnseurope-nato-is-becoming-brain-dead> [Acedido a 14 de setembro de 2022].
- The Economist, 2020. Germany is being forced to take a leadership role it never wanted. *The Economist* [online], 3 de outubro. Disponível em: <https://www.economist.com/europe/2020/10/03/germany-is-being-forced-to-take-a-leadership-role-it-never-wanted> [Acedido a 8 de outubro de 2022].
- The Guardian, 2018. Merkel joins Macron in calling for a “real, true European army”. *The Guardian* [online], 13 de novembro. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2018/nov/13/merkel-joins-macron-in-calling-for-a-real-true-european-army> [Acedido a 18 de outubro de 2022].
- The Hill. 2019. Trump suggested withdrawing US from NATO: report. *The Hill* [online], 15 de janeiro. Disponível em: <https://thehill.com/homenews/administration/425351-trump-suggested-withdrawing-us-from-nato-report/> [Acedido a 16 de setembro de 2022].
- The New York Times, 2021. Biden freezes Trump’s withdrawal of 12,000 troops from Germany. *The New York Times* [online], 4 de fevereiro. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2021/02/04/us/politics/biden-germany-troops-trump.html> [Acedido a 18 de outubro de 2022].
- The Wall Street Journal, 2020. Trump to Pull Thousands of U.S. Troops From Germany. *The Wall Street Journal* [online], 5 de junho. Disponível em: <https://www.wsj.com/articles/trump-directs-u-s-troop-reduction-in-germany-11591375651> [Acedido a 12 de novembro de 2022].
- The Washington Post, 2016. Trump says U.S. won’t rush to defend NATO countries if they don’t spend more on military. *The Washington Post* [online], 21 de julho. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/news/energy-environment/wp/2016/07/21/trump-says-us-wont-rush-to-defend-nato-countries-if-they-dont-spend-more-on-military/>

washingtonpost.com/world/national-security/trump-says-us-wont-rush-to-defend-nato-countries-if-they-dont-spend-more-on-military/2016/07/21/76c48430-4f51-11e6-a7d8-13d06b37f256\_story.html [Acedido a 7 de outubro de 2022]

Theiler, O., 2009. Deutschland und die NATO, in S. Böckenförde e S. Gareis (eds.), *Deutsche Sicherheitspolitik*. Estugarda: Verlag Barbara Budrich, pp. 287-327.

Transatlantic Trends, 2022. Public opinion in times of geopolitical turmoil. *German Marshall Fund e Fundação Bertelsmann* [online], 29 de setembro. Disponível em: <https://www.gmfus.org/sites/default/files/2022-09/Transatlantic%20Trends%202022.pdf> [Acedido a 29 de setembro de 2022].

UK Foreign, Commonwealth and Development Office, 2021. UK-Germany Joint Declaration, 30 de junho. [online] Disponível em: <https://www.gov.uk/government/publications/uk-germany-joint-declaration-june-2021/uk-germany-joint-declaration-june-2021> [Acedido a 27 de setembro de 2022].

Wagner, W., 2005. From vanguard to laggard: Germany in European security and defence policy. *German Politics*, (14/4), pp. 455-469. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/09644000500340636>

## Índice de IDN Cadernos Publicados

III SÉRIE	
2022	47 VI Seminário IDN Jovem
	46 III Seminário de Defesa Nacional
	45 III Seminário do Centro do Atlântico
2021	44 Documentos Estratégicos de Segurança e Defesa
	43 II Seminário de Defesa Nacional
	42 Tattered Alliance: Donald Trump and Europe
	41 Cyber Defence in the 5+5 Area: Prospects for Cooperation
2020	40 Atlantic Centre
	39 Dragon Rejuvenated: Making China Greatest Again
	38 Atlantic Centre for Defence Capacity Building
	37 Prospects for Euro-Atlantic Cooperation
	36 V Seminário IDN Jovem
2019	35 A Antártida no Espaço Geopolítico do Atlântico Sul
	34 Despojos de Guerra: As Consequências e Sequelas da Primeira Guerra Mundial
	33 IV Seminário IDN Jovem
2018	32 Seminário de Defesa Nacional
	31 A Democracia na Europa: Alemanha, França, Reino Unido e Espanha Face às Crises Contemporâneas
	30 III Seminário IDN Jovem
	29 Cibersegurança e Políticas Públicas: Análise Comparada dos Casos Chileno e Português
2017	28 Contributos para uma Estratégia Nacional de Ciberdefesa
	27 Economia da Defesa Nacional
	26 Novo Século, Novas Guerras Assimétricas? Origem, Dinâmica e Resposta a Conflitos não-Convencionais
	25 II Seminário IDN Jovem
	24 Geopolitics of Energy and Energy Security
2016	23 I Seminário IDN Jovem
	22 Entering the First World War
	21 Os Parlamentos Nacionais como Atores Dessecuritizadores do Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça da União Europeia: O Caso da Proteção de Dados
2015	20 América do Sul: uma Visão Geopolítica
	19 A Centralidade do Atlântico: Portugal e o Futuro da Ordem Internacional
	18 Uma Pequena Potência é uma Potência? O Papel e a Resiliência das Pequenas e Médias Potências na Grande Guerra de 1914-1918
	17 As Ásias, a Europa e os Atlânticos sob o Signo da Energia: Horizonte 2030
	16 O Referencial Energético de Gás Natural Euro-Russo e a Anunciada Revolução do <i>Shale Gas</i>

2014	15	A Diplomacia Militar da China: Tipologia, Objetivos e Desafios
	14	Geopolítica e Geoestratégia da Federação Russa: a Força da Vontade, a Arte do Possível
	13	Memória do IDN
2013	12	Estratégia da Informação e Segurança no Ciberespaço
	11	Gender Violence in Armed Conflicts
	10	As Revoltas Árabes e a Democracia no Mundo
	9	Uma Estratégia Global para Portugal numa Europa em Crise
2012	8	Contributo para uma "Estratégia Abrangente" de Gestão de Crises
	7	Os Livros Brancos da Defesa da República Popular da China, 1998-2010: Uma desconstrução do Discurso e das Perceções de (in)Segurança
2011	6	A Arquitetura de Segurança e Defesa da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
	5	O Futuro da Comunidade de Segurança Transatlântica
	4	Segurança Nacional e Estratégias Energéticas de Portugal e de Espanha
	3	As Relações Energéticas entre Portugal e a Nigéria: Riscos e Oportunidades
2010	2	Dinâmicas Migratórias e Riscos de Segurança em Portugal
	1	Acerca de "Terrorismo" e de "Terrorismos"

## II SÉRIE

2009	4	O Poder Aéreo na Transformação da Defesa O Programa de Investigação e Tecnologia em Veículos Aéreos Autónomos Não-Tripulados da Academia da Força Aérea
	3	Conhecer o Islão
	2	Cibersegurança Segurança e Insegurança das Infra-Estruturas de Informação e Comunicação Organizacionais
2008	1	Conflito e Transformação da Defesa A OTAN no Afeganistão e os Desafios de uma Organização Internacional na Contra-subversão O Conflito na Geórgia

## I SÉRIE

2007	5	Conselho de Segurança das Nações Unidas Modelos de Reforma Institucional
	4	A Estratégia face aos Estudos para a Paz e aos Estudos de Segurança. Um Ensaio desde a Escola Estratégica Portuguesa
2006	3	Fronteiras Prescritivas da Aliança Atlântica Entre o Normativo e o Funcional
	2	Os Casos do Kosovo e do Iraque na Política Externa de Tony Blair
	1	O Crime Organizado Transnacional na Europa: Origens, Práticas e Consequências



idn cadernos

*ZEITENWENDE: A ALEMANHA, A NATO E A SEGURANÇA EUROPEIA  
NO CONTEXTO DA GUERRA NA UCRÂNIA*  
PATRÍCIA DAEHNHARDT



idn Instituto  
da Defesa Nacional

