

ALEMANHA E UNIÃO EUROPEIA

SIMON BULMER, CHARLIE JEFFERY
E STEPHEN PADGETT (EDS.),
RETHINKING GERMANY AND EUROPE:
DEMOCRACY AND DIPLOMACY
IN A SEMI-SOVEREIGN STATE

Nova York, Palgrave Macmillan, 2010,
243 pp.

Este volume, publicado em honra de William Paterson, um dos maiores especialistas britânicos sobre a política alemã do pós-guerra, reúne um conjunto de autores que têm consistentemente publicado sobre a Alemanha. Bulmer, Jeffery e Padgett identificam a noção de uma *gathering crisis* [A. Miskimmon, W. Paterson e J. Sloam (eds.), *The Gathering Crisis: Germany under the Grand Coalition*, 2009] em relação ao papel que a Alemanha desempenha atualmente na política europeia e internacional. Este cenário de inevitabilidade de crise assenta na confluência de três fatores: primeiro, os custos políticos, sociais, institucionais e económicos da unificação alemã, em 1990; segundo, os desafios que a crise financeira global coloca ao sucesso do modelo socioeconómico alemão dos últimos sessenta anos; por último, as mudanças na política inter-

nacional que desafiam os fundamentos da política externa alemã. O denominador comum a estes três fatores é um significativo défice de liderança na condução da política alemã, que a prolongada crise económica e financeira na zona euro, que se intensificou desde a publicação do livro, tem vindo a acentuar.

O volume ilustra de diferentes formas o fim da interdependência mútua que se desenvolveu entre a República Federal da Alemanha (RFA) e o processo de integração europeia a partir da década de 1950 e o fim da caracterização da RFA enquanto Estado semissoberano, expressão introduzida pelo norte-americano Peter Katzenstein, em 1987, definindo o Estado alemão enquanto país condicionado na sua política doméstica, na sua soberania, em parte por restrições externas. Os autores refletem sobre a trajetória que a Alemanha tem percorrido, especialmente desde a unificação em 1990 e identificam uma transformação da tradicional congruência entre as políticas e as instituições da Alemanha e da União Europeia (UE), assente num forte multilateralismo alemão e na exportação institucional para o nível comunitário. Mais recentemente, verificou-se uma

crescente incongruência institucional entre ambos, com a Alemanha menos inibida em defender assertivamente os seus interesses, e em orientar-se em função de fatores domésticos, com instituições domésticas a funcionar como *veto actors*, como acontece, por exemplo, com o Tribunal Constitucional Alemão, e com a UE a adotar novas políticas, como a justiça e assunto internos, a Política Externa e de Segurança Comum (PESC) e a moeda única, que desafiam a tradicional convergência entre a UE e o seu maior Estado-Membro.

O mérito desta publicação é, para além dos especialistas que conseguiu reunir, a abrangência da temática, desde a análise da política doméstica (Clemens sobre os chanceleres, Poguntke e Smith sobre o quadro eleitoral, Green sobre o modelo económico, entre outros), à política europeia (Bulmer e Jeffery sobre a relação entre a Alemanha e o Reino Unido, Kirchner sobre a Alemanha e a segurança europeia e internacional, Chandler sobre a relação franco-alemã, entre outros) e política internacional (Sperling sobre a relação transatlântica, e Maull sobre a Alemanha e a Europa como «potências civis», entre outros). Nestes tempos de incerteza sobre o futuro da integração europeia, *Rethinking Germany and Europe* ajuda a compreender os fundamentos das credenciais europeias da Alemanha, ao mesmo tempo que alerta para as subtis mudanças das «placas tectónicas» na política alemã, que, apesar de não sugerirem uma Alemanha menos europeísta, alteraram as coordenadas da política externa e europeia deste país.

**THEOFANIS EXADAKTYLOS
E CLAUDIO M. RADAELLI (EDS.),
RESEARCH DESIGN IN EUROPEAN
STUDIES: ESTABLISHING CAUSALITY
IN EUROPEANIZATION**

Nova York, Palgrave Macmillan, 2012,
273 pp.

Este livro é uma das mais recentes obras sobre a problemática da europeização que continua a atrair estudiosos dos estudos europeus. Por um lado, pela inevitável penetração que a europeização provoca em muitos domínios das políticas nacionais, por outro, porque num processo inacabado como é a integração europeia, a componente teórica tende a seguir o percurso empírico, e o conceito de europeização, apesar de se apresentar, por enquanto, como a mais desenvolvida explicação teórica, continua a levantar importantes desafios metodológicos.

A obra parte da análise de diferentes níveis e noções de causalidade entre um acontecimento (a causa) e os seus efeitos, e sugere metodologias diferenciadas para a definição do nexos de causalidade. Mais do que estabelecer apenas uma correlação entre uma mudança ocorrida a nível da União Europeia (UE) e mudanças provocadas a nível doméstico é possível identificar, através da europeização, em que medida e como a UE penetra, através da aplicação de leis e normas, o domínio interno e externo dos estados-membros. A europeização não é problematizada aqui como um resultado; Exadaktylos e Radaelli entendem a europeização como «um processo que afeta políticas domésticas, políticas públicas e instituições» (p. 7) que sugere estratégias diferenciadas. Para sustentar a multidimensionalidade do conceito de europeização, e os nexos

de causalidade que lhe estão sujeitos, os autores reuniram diferentes abordagens teóricas, desde o realismo crítico (capítulo de Bache, Bulmer e Gunay) à análise de discurso (capítulo de Lynggaard) e um conjunto de políticas como a da saúde (capítulo de Martinsen), políticas partidárias (importante capítulo de Robert Ladrech) e a política externa (capítulo de Exadaktylos), entre outras. Ao mesmo tempo, é evidente que a causalidade provocada pela europeização não invalida um percurso simultâneo de contestação, resistência e ausência de mudança, já que os estados-membros podem, em diversas ocasiões, resistir à pressão da europeização, o que ocorre quando não implementam ou não cumprem com a legislação ou a política pública da UE. Em suma, trata-se de um importante volume que apresenta o estado da arte da *europeanization*, um conceito, processo e metodologia de crescente afirmação nos estudos europeus.

**REUBEN WONG
E CHRISTOPHER HILL (EDS.),
NATIONAL AND EUROPEAN FOREIGN
POLICIES: TOWARDS EUROPEANIZATION**

Nova York, Routledge, 2011,
280 pp.

Em tempo de crise do euro e de crise existencial da própria União Europeia (UE) a temática da europeização poderia sofrer uma diminuição da recetividade por parte das editoras. Que este não é o caso verifica-se na contínua publicação de livros e nas conferências internacionais dedicadas a esta temática. Este volume de Reuben Wong e Christopher Hill aborda os processos de interação entre as políticas externas

dos estados-membros da UE e a embrionária política externa que a UE tenta desenvolver para se afirmar como novo ator no sistema internacional (recomenda-se a detalhada lista de referências bibliográficas no fim do volume). O objetivo é traçar o percurso de europeização, entendido aqui como um processo de definição de preferências e de convergência de identidade e interesses. No caso concreto da política externa isto reflete-se, por um lado, em alguma convergência entre os interesses de política externa dos estados-membros e a forma como estados individuais se adaptam às alterações que a europeização galvaniza e, por outro, como é que os estados-membros, principalmente os maiores como a França, a Alemanha e o Reino Unido, tentam projetar os seus interesses para uma política externa europeia partilhada.

Para o efeito, os diversos autores do livro usam os conceitos de *downloading* – o impacto da UE sobre as políticas externas nacionais –, *uploading* – o papel dos estados-membros na tentativa de afirmação de uma política externa europeia conjunta –, e *crossloading* – a convergência de políticas nacionais entre estados-membros, para avaliar o impacto de convergência e divergência que a integração europeia tem produzido nas diferentes políticas externas nacionais, e as transformações provocadas nas instituições europeias. Estes conceitos são desenvolvidos em detalhe por Wong e Hill na introdução e aplicados, nos capítulos escritos por especialistas dos países individuais, às políticas externas da França, Alemanha, Itália, Reino Unido, Dinamarca, Grécia, Espanha, Finlândia, Polónia e Eslovénia e as respetivas capacidades de

uploading e na análise das políticas na UE e o impacto que a UE tem tido sobre as políticas externas nacionais através do downloading, principalmente na definição da Política Externa e Segurança Comum (PESC), da Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD) e da Política Comercial. Em todos os casos, observa-se alguma europeização das políticas externas nacionais. Contudo, como os autores concluem, não é possível identificar-se um trajeto linear de emergência de normas partilhadas, noções de interesse europeu comum ou a convergência entre as políticas externas nacionais e uma embrionária política externa europeia. Esta conclusão não desvaloriza a importância do conceito de europeização; mas reconhece que a europeização não é necessariamente incremental e que o progresso alcançado não é irreversível.

**RICHARD G. WHITMAN
E STEFAN WOLFF (EDS.),
THE EUROPEAN NEIGHBOURHOOD
POLICY IN PERSPECTIVE: CONTEXT,
IMPLEMENTATION AND IMPACT**
Nova York, Palgrave Macmillan, 2010, 274 pp.

Com a decisão do alargamento institucional a dez novos estados que se concretizou em 2004, a União Europeia (UE) instituiu a Política Europeia de Vizinhança (PEV). A PEV foi desenvolvida como resposta estratégica para lidar com os desafios que o cenário do pós-alargamento iria levantar na estabilização das fronteiras e da vizinhança da UE, principalmente nas regiões dos novos estados independentes emergidos da antiga União Soviética, assim como os países do Leste do Mediterrâneo e o Norte de África. O objetivo de

Whitman e Wolff foi o de apresentar um primeiro balanço sobre o relacionamento estrutural que a UE tenta desenvolver com os países das suas vizinhanças a norte, sul e leste e qualificar os desafios metodológicos, teóricos e empíricos que sustentam o desenvolvimento de tal política.

Escrito antes do início da primavera árabe, os autores fazem um balanço negativo da PEV. Apesar da instituição de alguma cooperação, a vizinhança da UE mantém-se instável devido a economias pouco produtivas, altos níveis de corrupção e crime organizado, sistemas políticos frágeis e conflitos internos. O conjunto de mecanismos aplicados, através da oferta de incentivos, para influenciar reformas dentro de países vizinhos assentam na definição, *a priori*, dos países como estados com o estatuto permanente de não membros, já que a PEV não prevê que esses países possam vir a aderir à UE. Nem a União para o Mediterrâneo, criada em 2008 e promovida pela França, nem a Parceria Oriental, criada em 2009, promovida pela Polónia e a Suécia e apoiada pela Alemanha, conseguiram amortecer esta situação. Apesar de os planos de ação desenvolvidos para cada país individualmente serem semelhantes aos dos acordos europeus utilizados na política de alargamento definindo um *roadmap* e linhas de orientação para as reformas internas, a falta de uma perspectiva de adesão produz por vezes um efeito contrário à cooperação já que desincentiva os países excluídos do clube comunitário. Para além disso há um conjunto de potenciais membros e países candidatos, bem como os países com os quais a UE tem um especial relacionamento,

como a Rússia (capítulo de Haukkala), que fragilizam a dinâmica de coesão da PEV. Os autores argumentam que, apesar de a PEV ter o potencial para ser uma política comunitária bem-sucedida, existem vários problemas estruturais que impedem o seu sucesso. Parte do problema explica-se pela falta de alavancagem já que a aplicação de incentivos pouco substanciais é desproporcional à expectativa do uso da condicionalidade. Para Whitman e Wolff, assim como para a maioria dos autores conceituados que integram o volume, o sucesso diminuto da PEV atesta a incapacidade da UE em utilizar o seu *soft power* (capítulo de Manners) como forma de incentivar a estabilidade política e o início de reformas democráticas, como aconteceu com a política do alargamento, e a reduzida capacidade de funcionar como instrumento de gestão de conflitos (capítulo de Wolff e Rodt).

A conclusão, escrita por Antonio Missiroli, o novo diretor do Instituto de Estudos de Segurança da UE, acrescenta que a PEV define-se como sendo nem política de alargamento nem política externa por não poder exercer eficazmente os mecanismos de *conditionality* da primeira nem os instrumentos tradicionais da segunda (p. 262). A persistência da ambiguidade das fronteiras da União e as tensões entre o Leste e o Sul, agudizadas pelos interesses divergentes dos patrocinadores da Parceria Oriental e da União para o Mediterrâneo, conclui, enfraqueceram em vez de reforçarem a PEV e o seu potencial «transformador». A primavera árabe, iniciada em finais de 2010, será, a médio prazo, outro fator a desafiar a eficácia desta política da UE.

■ PATRÍCIA DAEHNHARDT

HISTÓRIA

AMADO LUIZ CERVO, A PARCERIA INCONCLUSA. AS RELAÇÕES ENTRE BRASIL E PORTUGAL

Belo Horizonte, Fino Traço, 2011,
142 pp.

Publicado no âmbito da série «Parcerias Estratégicas do Brasil», editado pela Fino Traço, o livro de Amado Luiz Cervo reflete sobre os sentidos, limites e potencialidades das relações luso-brasileiras. O autor define o conceito de parceria como o conjunto de interpenetrações entre um país e outro, que concorre para moldar a sua identidade nacional e internacional. No que diz respeito a Portugal e ao Brasil, a interpenetração manifesta-se por meio de fatores de ordem étnica, cultural, económica, institucional, estratégica e política. Ao longo de seis capítulos, Amado Cervo analisa, no tempo longo, como esses fatores têm influenciado a parceria entre Lisboa e Brasília e propõe um modelo explicativo para a sua compreensão.

As relações luso-brasileiras são percebidas de modo distinto no tempo e no espaço, ora desempenhando centralidade na elaboração da política externa, outrora apresentando um baixo perfil. Esta ambiguidade decorre da diferenciação do interesse nacional português e brasileiro e da coexistência entre os fatores de interpenetração e de divergência. Gradualmente o tradicional culto à fraternidade foi substituído pelo realismo político, e a complementaridade dos vínculos bilaterais pela sua instrumentalização com benefícios cada vez menos evidentes. Segundo Amado Cervo, a parceria inconclusa resulta de relações económicas incipientes e de opções externas diferentes. Esse quadro é

pontualmente invertido quando ocorre a «simbiose logística» entre o Estado e a sociedade, e se adotam modelos de desenvolvimento económico e de inserção internacional convergentes. Portanto, a parceria é inconclusa na sua forma e efeitos e não na sua substância. Não depende apenas das contingências políticas e económicas do momento mas, também, das percepções e estratégias adotadas pelos decisores.

O livro recensado distingue-se metodologicamente por elaborar uma análise diacrónica e transdisciplinar das relações luso-brasileiras, que faculta ao leitor uma síntese valiosa da escassa bibliografia sobre o objeto. Identifica os seus elementos de continuidade – o lastro histórico-cultural que favorece o diálogo – e de descontinuidade – a variação nos objetivos externos a atingir. De modo consistente, o autor demonstra como os elementos de continuidade permanecem importantes no processo de decisão política e económica, e são um traço de diferenciação das relações luso-brasileiras. Por sua vez, os elementos de descontinuidade refletem percepções distintas acerca do outro e do significado dos vínculos bilaterais, fazendo com que os mesmos fatores possam aprofundar ou obstruir as relações, e que a parceria oscile entre a eficácia e a ineficácia.

ELI ALVES PENHA, BRASIL-ÁFRICA E GEOPOLÍTICA DO ATLÂNTICO SUL

Salvador, EDUFBA, 2011, 244 pp.

O livro *Brasil-África e Geopolítica do Atlântico Sul* resulta da tese de doutoramento

em Geografia de Eli Alves Penha, defendida na Universidade Federal do Rio de Janeiro, em 1998. O facto de o trabalho só vir a lume em 2011 é elucidativo das transformações pelas quais passaram a política externa e a agenda científica brasileira nos treze anos que separam a defesa da tese e a sua publicação.

A diplomacia de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003) atribuiu pouco relevo às relações com a África, priorizando os vínculos com o hemisfério Norte, de acordo com o modelo de desenvolvimento neoliberal adotado. Essa estratégia foi alterada durante o Governo Lula (2003-2011), que enfatizou as relações Sul-Sul, nomeadamente o seu vetor africano, com o propósito de dinamizar a cooperação horizontal. A inflexão na política externa brasileira foi concomitante à ascensão do país ao estatuto de potência emergente e ao interesse renovado pelo Atlântico Sul, enquanto nova fronteira de recursos naturais, em boa medida devido às reservas de petróleo *offshore*. Este é o contexto político e económico em que a obra recenseada foi publicada.

Eli Alves Penha estuda, no tempo longo, o pensamento geopolítico brasileiro sobre o Atlântico Sul e a África. Na primeira parte do livro, examina a importância geopolítica do oceano a partir do eixo Brasil-África. Na segunda, avalia as estratégias de poder implementadas pelos países limítrofes e a sua interação com o sistema internacional. Na terceira, analisa os diversos significados que a África assume para o Brasil desde os anos 1960, percebida inicialmente como fronteira ideológica e de segurança e atualmente como área de cooperação

e de afirmação de uma identidade internacional específica. Por fim, o autor considera a centralidade geoestratégica que o Atlântico Sul volta a desempenhar na primeira década do milénio.

O trabalho de Alves Penha colmata a ausência de informação sistematizada e atualizada sobre o pensamento geopolítico brasileiro em relação ao Atlântico Sul e à África, e permite ao menos três conclusões: nas últimas décadas o Brasil foi substituído pela China e pela Índia enquanto exportador alternativo de bens, serviços e tecnologia para o continente; o regresso à África decorre de uma decisão política secundada pelos agentes económicos não estatais; a nova política africana do Brasil assenta no incremento substancial das relações comerciais e no êxito da cooperação, em especial com os PALOP. Como no passado, a África continua a ser o espaço onde o Brasil redefine e projeta a sua identidade internacional.

JOSÉ FLÁVIO SOMBRA SARAIVA,
ÁFRICA PARCEIRA DO BRASIL ATLÂNTICO.
RELAÇÕES INTERNACIONAIS DO BRASIL
E DA ÁFRICA NO INÍCIO DO SÉCULO XXI

Belo Horizonte, Fino Traço, 2012,
166 pp.

Durante o Governo Lula (2003-2011) a diplomacia brasileira atribuiu ênfase ao continente africano, recuperando um vetor que perdera influência na década de 1990. O recente livro de José Sombra Saraiva incide nas relações do Brasil com a África no princípio do século XXI, procurando identificar e concetualizar o modo como esses vínculos se têm desenvolvido nos últimos anos.

Autor de referência sobre a história da política externa brasileira, a sua obra *O Lugar da África*, publicada em 1996 pela Universidade de Brasília, é incontornável para compreender o despertar do interesse do Brasil pelo continente africano na segunda metade do século passado, bem como a importância que o Atlântico Sul assume na geopolítica brasileira. Em *África Parceira Atlântica do Brasil*, Saraiva revisita as intermitentes relações entre as duas margens do oceano, do pós-guerra à passagem do milênio, aprofundando o estudo sobre a década passada quando os vínculos afro-brasileiros receberam novo impulso. Segundo o autor, o regresso do atlantismo-brasileiro, na sua vertente africana, decorreu da reformulação da política externa, que, refletindo o compromisso de inclusão social assumido no plano interno, procurava delinear uma nova geografia política internacional. Sombra Saraiva observa que a construção da identidade internacional do Brasil possui uma dimensão utópica de reconciliação com as forças, internas e externas, que estiveram até então na periferia do processo decisório.

A tese central do autor é a de que no princípio do século XXI os interesses globais do Brasil e da África voltaram a coincidir, justificando o renovado ímpeto nos contactos bilaterais. O Estado brasileiro empenhou-se em identificar os pontos de convergência na agenda política – autonomia decisória, inclusão social, desenvolvimento sustentável; e agricultura – para implementar um novo paradigma de cooperação com o continente. Em contraposição às relações desenvolvidas com as antigas potências coloniais, e mais recen-

temente com a China, o Brasil propõe à África maior equidade na parceria, de modo a que essa seja percebida como mutuamente benéfica.

Sombra Saraiva salienta que o vetor africano da política externa brasileira é parte de uma estratégia mais ampla que pretende revigorar as relações Sul-Sul, consubstanciando o ideal de cooperação horizontal. Nesse sentido, as relações afro-brasileiras recuperam o seu conteúdo político. Já não são perspetivadas segundo os limites ideológicos da Guerra Fria ou com o desinteresse da década de 1990, mas sim como o veículo para a instituição de um novo paradigma de cooperação e de desenvolvimento que questiona a ordem global.

**ENRIQUE KRAUZE,
REDENTORES, IDEAS Y PODER
EN AMÉRICA LATINA**

Barcelona, Debate Editorial, 2011, pp. 584

O mais recente livro do historiador mexicano Enrique Krauze não é apenas um ensaio sobre a cultura política da América Latina. Ao biografar doze personalidades latino-americanas de nacionalidades, períodos e espectros ideológicos distintos, o autor escreve a sua interpretação da história das ideias políticas do subcontinente, desde finais do século XIX até ao presente. Como refere o título, o livro versa sobre a relação entre as ideias e o poder, as controvérsias e dilemas do debate político e cultural latino-americano, muitas vezes polarizado pelo enfrentamento histórico entre a democracia liberal e a revolução, à direita ou à esquerda. Segundo Krauze, as elites latino-americanas foram

propensas a acreditar numa concepção difusa de redenção por via da revolução, independente do campo político-ideológico em que se situavam. Neste contexto, o autor observa que fenómenos tão distintos como o peronismo e o bolivarianismo, representam ruturas com a democracia liberal e constituem experimentos que questionam o Estado de direito ao procurar estabelecer uma nova ordem.

No momento em que existe algum pessimismo quanto ao futuro de vários países latino-americanos, Enrique Krauze relativiza a imagem de um continente onde as instituições democráticas são frágeis e o Estado incapaz de cumprir as suas funções, e entende a América Latina como um espaço dinâmico em que o conflito resulta da busca pelo progresso. Em primeiro lugar, o autor observa que o subcontinente é composto por realidades distintas, o que impede que a resposta aos desafios que se lhe colocam seja dada ao mesmo tempo e do mesmo modo. Em segundo, defende que os estados estão a

meio de um processo modernizador – de que a transição para a democracia e para a economia de mercado são um exemplo – aparentemente irreversível.

O livro de Krauze analisa o legado político e cultural da América hispânica – o autor não contempla o Brasil no seu estudo – e questiona alguns estereótipos que persistem sobre a região. As biografias selecionadas demonstram o empenho das elites políticas e culturais em formular um projeto coerente e racional para o continente. Em contraposição à imagem de uma América Latina propícia a regimes autoritários e populistas, o autor argumenta que ao longo do século XX o ideal de redenção pela força foi sendo substituído pelo da conciliação. Neste sentido, defende que a história da América Latina, quando comparada com o que foi na realidade e não com uma visão idealizada do seu passado, progrediu em direção à modernidade.

■ THIAGO DE ALMEIDA CARVALHO