

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 estados 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