



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

GABRIEL CALAZANS MEDEIROS

***DIE AUßENPOLITIK DER DEUTSCHEN BUNDESLÄNDER: A POLÍTICA
EXTERNA E AS ATRIBUIÇÕES INTERNACIONAIS DOS ESTADOS FEDERADOS
ALEMÃES***

JOÃO PESSOA
2021

GABRIEL CALAZANS MEDEIROS

***DIE AUßENPOLITIK DER DEUTSCHEN BUNDESLÄNDER: A POLÍTICA
EXTERNA E AS ATRIBUIÇÕES INTERNACIONAIS DOS ESTADOS FEDERADOS
ALEMÃES***

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Graduação em
Relações Internacionais da Universidade
Federal da Paraíba como requisito parcial
para a obtenção do título de bacharel em
Relações Internacionais.

Orientadora: Profa. Dra. Liliana Ramalho
Fróio

Coorientador: Prof. Dr. Pascoal T. C.
Gonçalves

JOÃO PESSOA

2021

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

M488d Medeiros, Gabriel Calazans.

Die Außenpolitik der deutschen Bundesländer: A
Política

Externa e as atribuições internacionais dos estados
federados alemães / Gabriel Calazans Medeiros. - João
Pessoa, 2021.

120 f. : il.

Orientação: Liliana Ramalho Fróio.

Coorientação: Pascoal Teófilo Carvalho Gonçalves.
TCC (Graduação) - UFPB/CCSA.

1. Estados federais alemães. 2. Federalismo alemão.

3.

Relações exteriores. 4. Política Externa. 5. Lei
Fundamental alemã. 6. Atores subnacionais. 7. União
Europeia. I. Fróio, Liliana Ramalho. II. Gonçalves,
Pascoal Teófilo Carvalho. III. Título.

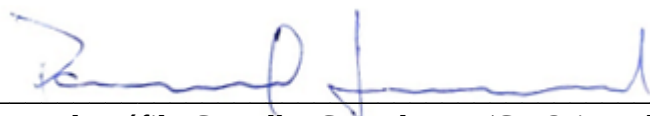
GABRIEL CALAZANS MEDEIROS

**DIE AUßENPOLITIK DER DEUTSCHEN BUNDESLÄNDER: A POLÍTICA
EXTERNA E AS ATRIBUIÇÕES INTERNACIONAIS DOS ESTADOS FEDERADOS
ALEMÃES**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Curso de Relações Internacionais do Centro
de Ciências Sociais Aplicadas (CCSA) da
Universidade Federal da Paraíba (UFPB), como
requisito parcial para a obtenção do título de
bacharel (a) em Relações Internacionais.

Aprovado (a) em: 07 de dezembro de 2021

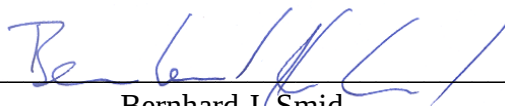
BANCA EXAMINADORA



Pascoal Teófilo Carvalho Gonçalves – (Co-Orientador)
Universidade Federal da Paraíba - UFPB



Stephan Sandkötter
Universidade de Vechta



Bernhard J. Smid
Ibmec - DF

Man darf niemals 'zu spät' sagen. Auch in der Politik ist es niemals zu spät. Es ist
immer Zeit für einen neuen Anfang. [...]

Die Einheit Europas war ein Traum von wenigen. Sie wurde die Hoffnung für viele.
Sie ist heute die Notwendigkeit für alle.

Konrad H. J. Adenauer

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço à minha família, em nome dos meus pais Ana Lucia e Tobias Júnior, do meu irmão Daniel e do meu avô Tobias Medeiros, por me darem todo o suporte necessário ao longo dos anos. A cada tentativa de sair da minha zona de conforto, tive o apoio para poder seguir. Logo após uma experiência de intercâmbio nos EUA, decidi cursar Relações Internacionais na UFPB em João Pessoa, e esta foi uma das experiências mais enriquecedoras que tive.

Ao longo da minha vida aprendi a ser bastante grato às pessoas que contribuem de alguma forma para comigo, e tive a sorte que conhecer pessoas maravilhosas que me ajudaram muito. Ainda no ensino médio, dois professores em especial me auxiliaram a desenvolver o interesse por Relações Internacionais, os professores Geovane Leite e João Lopes, e também o Prof. Dr. Henrique Gonçalves que me ensinou química e se tornou um dos meus melhores amigos, me apoiando muito ao longo dos anos.

Durante o tempo em que morei em João Pessoa, tive a oportunidade de ter Givanildo, Adriano e Bismak como colegas de apartamento. Eles foram responsáveis por contribuir imensamente com o meu processo de vencer as dificuldades ao longo do curso e se tornarem uma referência de irmandade para mim. Agradeço em nome deles as várias amizades que tive oportunidade de fazer em JP e também, em nome de Carlos Eduardo (Cadú), o apoio das amizades que já tinha antes de me mudar para a Paraíba.

Agradeço ao corpo docente do Departamento de Relações Internacionais da Universidade Federal da Paraíba, em nome do Prof. Dr. Marcos Alan, pela imensa contribuição na minha formação profissional e pessoal ao longo dos últimos anos.

Em 2019 tive a oportunidade de fazer intercâmbio universitário na Universität Vechta, na Alemanha. Isso só foi possível através dos incentivos do Prof. Dr. Stephan Sandkötter, a quem eu sou extremamente grato. Assim como também ao Prof. Me. Caio Ponce, que contribuiu para uma grande evolução minha na língua alemã ao ser meu professor, se tornando um amigo singular.

A cooperação entre as duas universidades me possibilitou conhecer outras pessoas que trouxeram uma imensa contribuição a minha vida as quais eu agradeço em nome de Anja Schmidt, uma grande amizade que tenho hoje. Vielen herzlichen

Dank!! O intercâmbio me fez me aproximar mais dos intercambistas da UFPB, os quais já conhecia. Em nome do meu grande amigo Henrique Saraiva, eu agradeço a todos por todo o suporte ao longo das dificuldades que enfrentamos. Agradeço também a Anna Krokhina, em nome das amizades com estrangeiros que fiz. Большое спасибо за вашу поддержку на протяжении многих лет!!

Após o intercâmbio, tive problemas de saúde que me forçaram trancar o curso, nesse momento recebi muito apoio do Marcos da Secretaria do DRI. Em nome dele, agradeço aos servidores da UFPB. Por fim, agradeço a minha orientadora Profa. Dra. Liliana Froio pela ajuda crucial que foi a escolha do tema para o meu TCC, assim como o desenvolvimento do mesmo. Agradeço também ao meu coorientador, Prof. Dr. Pascoal, que sempre foi bastante atencioso e solícito ao longo do processo de finalização do TCC.

Finalmente, também agradeço aos professores Bernhard Smid e professor Stephan Sandkötter por aceitarem participar da banca do meu TCC. Após meses de bastante dedicação, fico satisfeito em poder ter meu trabalho analisado, também, por alemães.

“Follow your steps and you will find
The unknown ways are on your mind
Need nothing else than just your pride
To get there

So carry on, there's a meaning to life
Which someday we may find
Carry on, it's time to forget
The remains from the past to carry on”
Andre Coelho Matos - *in memoriam*

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo revisar e analisar o estudo das relações exteriores dos Bundesländer, a chamada Paradiplomacia alemã de nível estadual. Para isso, é feita uma revisão da evolução do federalismo alemão ao longo dos anos a partir do Tratado de Westfália, com o intuito de evidenciar as mudanças ocorridas em termos de competências atribuídas a essas subunidades políticas ao se relacionar internacionalmente. A partir de 1949, com a criação da Lei Fundamental alemã (Grundgesetz), a institucionalização e burocratização de diretrizes no país tomam muita força e tornam-se referência absoluta nas conduções formais de todas as esferas políticas na Alemanha. Portanto, é feita uma análise da Grundgesetz para dar base nas análises ao longo do trabalho, sempre considerando os aspectos conjunturais da época. Apesar da distribuição de poder bem especificada na Lei Fundamental alemã, a política externa tem sido alvo de desentendimentos entre os Bundesländer e o Governo Federal. Especialmente devido ao Art. 23 da Lei Fundamental alemã, que cria uma relação trilateral cada vez mais complexa entre os Bundesländer, o Governo Federal alemão e a União Europeia. É dado um destaque para o papel do Bundesrat (Conselho Federal alemão), como um ator chave na promoção das relações exteriores da República Federal da Alemanha. Além disso, a *Politikverflechtung*, a prática de compartilhamento de competência para realização de tarefas por parte das esferas políticas alemãs é responsável por tornar uma previsibilidade de quando pode ou não haver conflito entre estes atores, cada vez menor. As particularidades dos casos refletem bem como funciona na prática as relações entre os Bundesländer e o Governo Federal ao se relacionar internacionalmente e causarem efeitos colaterais um para o outro. Isso é demonstrado, em especial nos estudos de casos apresentados no trabalho e na análise mais profunda no último capítulo. O fenômeno de Europeização contribui para que as tensões entre as esferas políticas alemãs aumentem, já que se evidencia mais as suas diferenças, assim como as reformas financeiras, pelas quais o Governo Federal alemão consegue induzir comportamentos e posturas aos Bundesländer. Desta análise, conclui-se que apenas através de uma cooperação cada vez mais intensa é que as esferas políticas na Alemanha conseguirão otimizar o processo de obtenção de seus objetivos particulares. Por fim, considerando as características

específicas da Paradiplomacia alemã, são utilizadas terminologias próprias do alemão de modo a não gerar confusões idiomáticas, sempre se referenciando e agregando uma tradução ao mesmo nível na língua portuguesa.

Palavras chave: Estados federais alemães; Federalismo alemão; Relações exteriores; Política Externa; Lei Fundamental alemã; Atores subnacionais, União Europeia

ABSTRACT

This paper aims to review and analyze the study of the Bundesländer's foreign relations, the so-called state-level German Paradiplomacy. For this, a review of the evolution of German federalism over the years since the Treaty of Westphalia is carried out, in order to highlight the changes that have occurred in terms of competences attributed to these political subunits when relating internationally. From 1949 onwards, with the creation of the German Basic Law (Grundgesetz), the institutionalization and bureaucratization of guidelines in the country took on a lot of strength and became an absolute reference in the formal conduct of all political spheres in Germany. Therefore, an analysis of the Grundgesetz is made to base the analysis throughout this very graduation work, always considering the conjunctural aspects of the time referred. Despite the well-specified distribution of power in the German Basic Law, foreign policy has been the target of disagreements between the Bundesländer and the Federal Government. Especially due to Art. 23 of the German Basic Law, which creates an increasingly complex trilateral relationship between the Bundesländer, the German Federal Government and the European Union. Emphasis is given to the role of the Bundesrat (German Federal Council) as a key actor in promoting the foreign relations of the Federal Republic of Germany. Furthermore, the Politikverflechtung, the practice of sharing competence to carry out tasks by the German political spheres, is responsible for making a predictability of when there may or may not be conflict between these actors, increasingly smaller. The particularities of the cases reflect well how the relationship between the Bundesländer and the Federal Government works in concrete ways, as they relate internationally and cause side effects to each other. This is demonstrated, especially in the case studies presented in this graduation work and in the deeper analysis in the last chapter. The phenomenon of Europeanization contributes to increasing tensions between the German political spheres, as their differences are more evident, as well as the financial reforms, through which the German Federal Government manages to induce behavior and attitudes of the Bundesländer. From this analysis, it is concluded that only through an increasingly intense cooperation will the political spheres in Germany be able to optimize the process of achieving their particular goals. Finally, considering the specific characteristics of the German Paradiplomacy, German terminologies are used in order

to avoid idiomatic confusion, always referring to and adding a translation likewise in Portuguese.

Keywords: German federal states; German Federalism; Foreign relations; Foreign policy; German Basic Law; subnational actors, European Union

ZUSAMMENFASSUNG

Ziel der vorliegenden Arbeit ist es, die Forschung der Außenbeziehungen der Bundesländer, die sogenannte deutsche Paradiplomatie auf Landesebene, zu überprüfen und zu analysieren. Dazu wird eine Bestandsaufnahme der Entwicklung des deutschen Föderalismus seit dem Westfälischen Frieden durchgeführt, um die Veränderungen der Zuständigkeiten dieser politischen Untereinheiten im internationalen Verhältnis aufzuzeigen. Ab 1949, mit der Schaffung des deutschen Grundgesetzes, nahm die Institutionalisierung und Bürokratisierung von Richtlinien im Land viel Kraft in Anspruch und wurde zu einer absoluten Referenz im formellen Handeln aller politischen Sphären in Deutschland. Daher wird eine Analyse des Grundgesetzes vorgenommen, welche als Grundlage für die weitere Analyse der vorliegenden Arbeit herangezogen wird, wobei stets konjunkturelle Aspekte der Zeit berücksichtigt werden. Trotz der im deutschen Grundgesetz genau festgelegten Gewaltenteilung, ist die Außenpolitik Gegenstand von Meinungsverschiedenheiten zwischen den Bundesländern und der Bundesregierung. Vor allem durch Art. 23 GG, der ein immer komplexer werdendes trilaterales Verhältnis zwischen den Bundesländern, der Bundesregierung und der Europäischen Union schafft. Hervorgehoben wird die Rolle des Bundesrates als wichtiger Akteur bei der Förderung der Außenbeziehungen der Bundesrepublik Deutschland. Darüber hinaus ist die Politikverflechtung, das heißt die Aufgabenverteilung der deutschen Politikbereiche, dafür verantwortlich, die Vorhersehbarkeit von Konflikten zwischen diesen Akteuren immer kleiner zu machen. Die Besonderheiten der Fälle spiegeln gut wider, wie das Verhältnis zwischen den Bundesländern und dem Bund üblicherweise funktioniert, da sie international agieren und eine Beziehung haben, in der sie sich gegenseitig minutiös überprüfen. Dieses wird insbesondere in den in der Arbeit vorgestellten Fallstudien sowie in der tiefergehenden Analyse im letzten Kapitel verdeutlicht. Das Phänomen der Europäisierung trägt zu zunehmenden Spannungen zwischen den deutschen politischen Sphären bei, da ihre Unterschiede deutlicher werden. Mithilfe von Finanzreformen gelingt es der Bundesregierung, Verhalten und Einstellungen in den Bundesländern zu beeinflussen. Aus dieser Analyse folgt, dass die Politik in Deutschland nur durch eine immer intensivere Zusammenarbeit in der Lage sein wird, den Prozess zur Erreichung ihrer jeweiligen Ziele zu optimieren. Unter

Berücksichtigung der Besonderheiten der deutschen Paradiplomatie werden deutsche Terminologien verwendet, um idiomatische Missverständnisse zu vermeiden, wobei immer auch eine Übersetzung auf demselben Niveau in der portugiesischen Sprache angeführt wird.

Schlüsselwörter: Deutsche Bundesländer; Deutscher Föderalismus; Außenbeziehungen; Außenpolitik; Deutsches Grundgesetz; Subnationale Akteure, Europäische Union

LISTA DE ABREVIATURAS, SIGLAS E NOMENCLATURAS ¹

EUA - Estados Unidos da América
<i>Das Bundesland</i> (singular), <i>die Bundesländer</i> (plural) - Estados Federativos da Alemanha – constituem em regiões de características muito específicas e, diferentemente do Brasil, tais aspectos demandam uma caracterização própria (Termo técnico)
<i>Außenpolitik</i> - Política externa
<i>Deutsches Reichsgesetzblatt</i> - Constituição do Império alemão de 1871
<i>Bundesstaaten</i> .- Estados federados, mas conceitualmente diferentes dos <i>Bundesländer</i>
<i>Grundgesetz</i> - Lei Fundamental Alemã, Constituição alemã de 1949
<i>Kanzleramt</i> - Chancelaria Federal Alemã
Bundesrat - Conselho Federal Alemão, possui competências comparáveis ao senado brasileiro.
<i>Politikverflechtung</i> - Prática de compartilhamento de competência para realização de tarefas por parte das esferas políticas alemãs
UE - União Europeia
<i>Außenbeziehungen</i> – Relações exteriores
<i>Paradiplomatie</i> – Paradiplomacia
<i>Bundesrath</i> – Atualmente o <i>Bundesrat</i> (Conselho Federal Alemão)
<i>Deutsches Kaiserreich</i> – Império Alemão
<i>Weimarer Reichsverfassung, WRV</i> (Constituição de Weimar), que muito influenciou a <i>Grundgesetz</i>
<i>Bundesrepublik Deutschland, BDR</i> - República Federal da Alemanha, RFA
<i>Frankfurter Dokumente</i> - Documentos de Frankfurt
<i>Wiedervereinigung</i> - Reunificação Alemã
<i>Petersberger Abkommen</i> - Acordo de Petersberg
OTAN - Organização do Tratado do Atlântico Norte
CDU - Christlich Demokratische Union Deutschlands (União Democrata-Cristã). Partido de centro-direita alemão
<i>Staatliche Einheit</i> - Unidade Estatal
<i>Innere Einheit</i> - Unidade Interna
Bundestreue - Fidelidade à federação
<i>Verwaltungsgliederung Deutschlands</i> - Divisão administrativa da Alemanha
Deutscher Bundestag - Parlamento Federal Alemão
<i>Bundeskanzler</i> – Chanceler Federal
<i>Bundesminister</i> – Ministro Federal
<i>Bundesverfassungsgericht</i> - Tribunal Constitucional Federal da Alemanha
Bundesverfassungsgerichtsgesetz, BVerfGG - Lei do Tribunal Constitucional Federal
Christlich-Soziale Union in Bayern, CSU - União Social-Cristã, partido da Baviera
Sozialdemokratische Partei Deutschlands, SPD - Partido Social-Democrata da Alemanha

¹ Na ordem em que aparecem no texto

<i>Bevollmächtigter</i> - Representante autorizado, no contexto, de um Bundesland no Bundesrat
URSS - União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
Ruhrgebiet - Vale do rio Ruhr
Deutsche Demokratische Republik, DDR - República Democrática Alemã
<i>Solidaritätszuschlag, Soli</i> - Imposto de solidariedade
Gemeinschaftsaufgaben - Tarefas conjuntas
<i>Niedersächsisches Ministerium für Wissenschaft und Kultur</i> - Ministério da Ciência e Cultura da Baixa Saxônia
<i>VolkswagenStiftung</i> - Fundação Volkswagen
<i>Auswärtiges Amt</i> - Ministério das Relações Exteriores
Alternative für Deutschland, AfD - Alternativa para a Alemanha, partido de extrema direita
República Popular da China, RPC
Organização Mundial do Comércio, OMC
Organização das Nações Unidas, ONU
Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, ODS
<i>Europäisierung</i> - Europeização
<i>Europäischer Binnenmarkt</i> - Mercado comum da União Europeia
<i>European Commission</i> - Comissão Europeia
Europafähigkeit: A capacidade europeia ativa abrange todas as competências de uma unidade administrativa para fazer cumprir as suas preocupações relacionadas com a Europa a nível nacional e europeu e, portanto, em particular, para influenciar o processo legislativo
Comunidade Econômica Europeia - CEE
Comunidade Europeia da Energia Atômica - CEEA
<i>Auswärtiger Dienst</i> - Serviço de Relações Exteriores da Alemanha
<i>Landtage</i> - Casas parlamentares estaduais da Alemanha
<i>Lindauer Abkommen</i> - Acordo/Convenção de Lindau
<i>Ständige Vertragskommission der Länder, StVK</i> (Comissão Permanente do tratado dos Länder)
<i>Single European Act</i> (Ato Único Europeu, AUE)
<i>Länderbeobachter</i> - Observador permanente dos Bundesländer em Bruxelas, Parlamento Europeu
<i>Länderbeteiligungsverfahren</i> - foi um procedimento que possibilitou a participação dos Bundesländer na Comunidade Europeia, sendo introduzido em 1979
<i>Transföderalismus</i> - Transfederalismo
<i>Kooperativer Föderalismus</i> - Federalismo cooperativo
<i>Homogenitätsgebot</i> - Exigência de homogeneidade
<i>Wechselseitiges Treuverhältnis</i> - Relacionamento de lealdade mútua

SUMÁRIO

Introdução.....	1
1. O modelo federalista alemão e as competências em termos de relações exteriores do Governo Federal e dos Bundesländer.....	4
1.1. <i>Der deutsche Föderalismus</i> : Do tratado de Westfália ao Federalismo atual.....	4
1.2. <i>Grundgesetz und die deutschen Bundesländer</i> : Constituição alemã de 1949 e atribuições internacionais aos Bundesländer.....	7
1.2.1. Breve abordagem sobre momentos antecedentes na história alemã e impactos na formação de uma Constituição única	7
1.2.2. <i>Grundgesetzanalyse</i> : Competências internacionais constitucionais entre Bundestaat e Bundesländer	10
1.2.3 - <i>Nach der deutschen Wiedervereinigung</i> : Aspectos constitucionais da paradiplomacia alemã dos Bundesländer pós 1990	12
1.3 <i>Das Politische System der Bundesrepublik Deutschland und das Grundgesetz</i> : motivos para potenciais desentendimentos entre Bundesstaat e Bundesländer	14
1.3.1 <i>Gewaltenteilung Deutschlands</i> : a distribuição de poder na Alemanha	14
1.3.2. Influências dos Bundesländer nas casas parlamentares e leis federais.....	16
1.2.1. <i>Bundestag und Bundesrat</i> : como funcionam e pontos de inflexão.....	17
1.2.2. <i>Analyse des Grundgesetzes</i> : Há espaço para duplas interpretações?	20
2 - <i>Analyse der Außenbeziehungen der deutschen Bundesländer</i> : Análise da paradiplomacia dos estados federados alemães.....	22
2.1. As características que influenciam a paradiplomacia dos Bundesländer.....	23
2.1.1. - <i>Die Hauptunterschiede zwischen DDR und BRD in Bezug auf die Paradiplomatie</i> : Aspectos gerais que diferenciaram as duas Alemanhas na paradiplomacia	23
2.1.2 - <i>Politikverflechtung</i> : o que é e suas consequências na relação Bundesstaat e Bundesländer	25
2.2. Análise da paradiplomacia dos Bundesländer alemães	27
2.2.1. Relações exteriores praticadas pelos Bundesländer. Análise por áreas de atuação	28
2.2.2 - Paradiplomacia político-cultural e político-científica: Ministério da Cultura da Baixa Saxônia e Israel	30
2.2.3 - Paradiplomacia econômica: o exemplo das províncias chinesas.....	32
2.2.4 - Ajuda ao desenvolvimento	38
2.2.5. - Política ambiental.....	43

2.3. - Análise comparativa de dados sobre o comportamento dos Bundesländer internacionalmente	45
2.3.1. - Visitas ao exterior por delegações dos Bundesländer	45
2.3.2. - Die deutschen Bundesländer: os estados federados alemães e suas parcerias internacionais	46
2.3.3. - Four Motors of Europe e Comitê das Regiões na paradiplomacia alemã.....	50
3. A relação institucional entre o Governo Federal da Alemanha e seus Bundesländer com a União Europeia	52
3.1. Europeização do federalismo alemão?	53
3.1.1. Impacto do processo de integração europeu.....	54
3.1.2. Reformas financeiras na Alemanha e impactos nas relações dos Bundesländer com o Governo Federal e outros países	66
Considerações finais.....	69
Referências	74
Anexos.....	82

Introdução

Segundo o que é apresentado, sobretudo na literatura alemã, a respeito das relações exteriores das subunidades políticas da Alemanha, são utilizadas expressões como “*die Außenpolitik der Bundesländer*” ou “*die Außenbeziehungen der Bundesländer*” a respeito dos estados federados alemães, objeto de estudo central neste trabalho. Um termo na literatura brasileira comumente atribuído a essas práticas internacionais é *Paradiplomacia*, *Paradiplomatie* em alemão, menos usual no país europeu. Portanto, essa prática política surge como uma resposta por parte de entidades subnacionais de vários países a respeito, em especial, a quando seus interesses não são defendidos como se gostaria a nível internacional, muitas vezes não permitindo que seus potenciais sejam otimizados por questões burocráticas. Existem países que possuem uma estrutura que reconhece mais a liberdade dessas entidades em atuar internacionalmente mais do que outros e essa variação traz impactos significativos não só para as próprias entidades subnacionais, como também para o país como um todo. Um dos tipos de fatores que influenciam a autonomia das entidades subnacionais é a maneira que suas ações estão institucionalizadas. Isso está diretamente associado à maneira que um governo centralizado, ou federal em alguns casos, se relaciona com estas entidades e como manifesta e delega essas subunidades autoridade a conduzir suas ações para com o internacional.

Como apontado por Fischer (2002), um número crescente de contribuições, especialmente de pesquisas comparativas sobre o Federalismo, deixa claro que desde os anos 70 as subunidades de estados federais ou regionalizados têm desempenhado um papel cada vez mais ativo como atores nas relações exteriores. Estes incluem, entre outros, os estados dos EUA e da Austrália, as províncias do Canadá, as comunidades autônomas da Espanha, as comunidades e regiões da Bélgica, os cantões da Suíça, os Länder austríacos e especificamente nosso caso, *die deutsche Bundesländer*, os estados federais alemães. A integração global dos mercados que começou nos anos 70 e, como no caso da Alemanha, a abolição das fronteiras internas - o contexto da integração europeia - também contribuiu para este desenvolvimento. Estudar o federalismo torna-se também uma etapa crucial para entender a distribuição de poder no país, associados a como as regras se manifestam em sua Constituição ou Tratados.

As fronteiras entre a política externa e interna estão se tornando cada vez mais tênues. Contra o cenário internacional de um Estado que se abre para o mundo exterior, é correto ressaltar que o nível federal seria simplesmente sobrecarregado se assumisse a responsabilidade exclusiva por toda a gama das relações externas da Alemanha em toda a sua gama. Portanto, a pretensão do Governo Federal de representar a Alemanha perante os demais países na política externa é menos absoluta do que uma "posição de tudo ou nada" que a doutrina do direito constitucional levaria a esperar. Dependendo do caso particular em questão e do tempo necessário, as relações federação-Bundesländer para com países estrangeiros são extremamente diversas. Por isso, será feita uma análise sobre como os Bundesländer se relacionam internacionalmente. Identificando as principais características na sua forma de atuação internacional, com suas particularidades. Faz-se necessário também analisar sobre como se desenvolve a relação Governo Federal e Bundesländer conforme o desenvolvimento da atuação internacional dos estados federados alemães. Para identificar de maneira mais clara, um estudo sobre a relação trilateral entre os Bundesländer, Governo Federal alemão e União Europeia será apresentado, principalmente pelo fato de a maioria das interações da Alemanha ocorrerem com esse grupo de países europeus e envolver um complexidade burocrática especial.

Teoricamente, as relações entre as duas esferas políticas na Alemanha podem ser classificados em quatro tipos básicos: 1- uma posição dominante do governo federal em relação aos países, que o que dificilmente lhes permite uma ação internacional autônoma; 2 - uma relação de cooperação entre os dois níveis que, através de processos decisórios conjuntos, possibilitando uma ação conjunta por parte do Governo Federal e os estados federados, podendo agir em conjunto na política externa; 3 - uma relação competitiva moderada através de ações paralelas, das quais o outro nível político está ciente, existe um caráter complementar. Mas que, ao mesmo tempo, é moldado pelos interesses específicos de cada nível. 4 - uma relação de conflito em que a ação paralela dos dois níveis de acordo com seus próprios interesses estão em conflito com os interesses do outro nível e pode até mesmo levar a tendências separatistas.

Quando as ações internacionais dos Bundesländer são feitas de maneira cooperativa com o Governo Federal, Knodt (2015) aponta alguns benefícios. Por

exemplo, ação cooperativa coordenada pelo Governo Federal que conduz os deveres das entidades subnacionais; processos decisórios conjuntos entre as entidades federais e estaduais; ação paralela que se realiza em conhecimento mútuo e tem um caráter complementar; e ação paralela por subnacionais de entidades subnacionais que estejam em conflito com a política externa do Estado-nação, que seria um caso problemático de excessão.

Em meio a tantos países que praticam a chamada *Paradiplomacia*, ou países nos quais as subunidades se relacionam internacionalmente, foi escolhido o caso da Alemanha como objeto de estudo devido ao interesse em compreender mais da história do sistema político alemão, suas interações com o mundo e a influência que o país exerce sobre a política e economia a nível local, regional e global. Mais especificamente em entender como suas subunidades demandam particularidades e interesses de se desenvolver de maneira mais autônoma com relação ao Governo Federal. Nessa medida, descobrir como que a Constituição Alemã e tratados internacionais tem possibilitado que estas subunidades se manifestem e se desenvolvam é algo de fundamental importância. Isso porque, alguns desses Bundesländer possuem uma força econômica extraordinária e influenciam a economia mundial. Assim como também, no aspecto político, uma vez a Alemanha sendo membro da União Europeia, essas subunidades vêm ganhando cada vez mais força e acabam por influenciar e muito o destino não só da Alemanha, mas dos demais Estados-membros do bloco econômico. A dinâmica complexa de interação interna na Alemanha para um posicionamento único nas instituições europeias é algo que motiva uma boa análise colocando os Bundesländer como centro de análise, sendo chave para uma compreensão mais detalhada dos inputs e outputs da política alemã.

Portanto, entender como os Bundesländer estão conseguindo se sobressair internacionalmente e como se dá a relação destes com o governo federal se faz de importância nas discussões acadêmicas, nas quais existe carência de literatura. Há uma escassez muito grande de materiais na língua portuguesa, sendo um dos objetivos desse trabalho contribuir para futuros estudos da temática e incentivar o interesse em estudar sobre o continente europeu, sobretudo a Alemanha. Os recursos utilizados para elaboração do presente trabalho foram majoritariamente textos na literatura alemã e inglesa, jornais alemães e sites governamentais da Alemanha.

A paradiplomacia alemã esteve em função de várias alterações políticas que aconteceram no país. Períodos de maior autonomia até a formação de uma Constituição que passou a atribuir apenas ao Governo Federal o direito de exercer relações internacionais. A situação se torna ainda mais complexa quando a participação alemã na União Europeia limita ainda mais as funções dos Bundesländer, ao menos ao se considerar as pressões internas por meio do Governo Federal. Em meio a isso, os Bundesländer lutam por mais direitos e autonomia em suas jurisdições, de maneira limitada, por meios oficiais e também não oficiais. Busca-se demonstrar ao longo do trabalho como que a evolução na tomada de espaço no desenvolvimento de política externa, ou ao menos nas relações exteriores, por parte dos Bundesländer, tem tornado a dinâmica trilateral entre os três níveis: Bundesländer, Governo Federal e União Europeia, mais intensos e a cooperação entre estas esferas como única solução positiva para otimização de objetivos particulares.

1. O modelo federalista alemão e as competências em termos de relações exteriores do Governo Federal e dos Bundesländer

1.1. *Der deutsche Föderalismus*²: Do tratado de Westfália ao Federalismo atual

Para analisar o desenvolvimento da Paradiplomacia na Alemanha é fundamental compreender as transformações políticas e jurídicas que ocorreram no país e como isso resultou em diferentes autonomias atribuídas às subunidades, isto é, como os *Bundesländer* (estados federados) têm se envolvido em questões relacionadas a *die Außenpolitik* (Política Externa) ao longo dos anos. Como trazido por Leonardy (1992), a história constitucional da Alemanha já passou por períodos de confederação (dissolução final do Sacro Império Romano Germânico), federalismo e unitarismo (nazismo, que provocou uma interrupção do federalismo e da prática da Constituição). As relações internacionais, que eram organizadas via Constituição, foram as mais impactadas devido a essas mudanças. A esse respeito, Grzeszick (2012) traz um aspecto norteador com relação à origem do Federalismo na Alemanha:

Um marco decisivo na configuração de elementos federais foi a Paz de Vestfália firmada no ano de 1648: a partir desse ponto o imperador dependia,

² O federalismo alemão

no tocante a assuntos importantes que concerniam ao Império, primeiramente do consentimento do Parlamento (2012, § 2, itens 7, 8. apud SCHAAL; GALVAGNO, 2017, p. 60)

Assim, por meio do surgimento do Parlamento, a importância das sub-regiões alemãs (futuros Bundesländer) na tomada de decisão das instâncias políticas superiores e suas influências sobre a forma final das leis que vinham sendo criadas a nível inter-regional, revelam-se. Esses aspectos serão explicados em detalhes ao longo deste capítulo. Grzeszick (2012) nos lembra que, desde a Idade Média, sub-regiões alemãs tinham os príncipes-eleitores como detentores de poder político e estes tinham o dever de eleger o imperador. Percebe-se, portanto, a influência exercida por essas sub-regiões no âmbito do poder executivo, ao eleger um imperador, como também no legislativo.

É possível destacar alguns dos momentos históricos que mais influenciaram a política alemã e o desenvolvimento do federalismo no país. Após vários eventos causadores de instabilidade na Europa, devido às Guerras Revolucionárias Francesas, enquanto Napoleão foi Imperador da França, o Congresso de Viena (1814-1815) trouxe uma nova ordem. Por conseguinte, surge a Confederação Germânica, formada pelos mais diferentes pequenos estados alemães. Schaal e Galvagno (2017) afirmam que, de acordo com o Art. 2 do Ato Final de Viena (1820), a Confederação alemã podia ser entendida como uma comunidade de estados independentes entre si, mas que ao se relacionarem internacionalmente, se apresentavam como parte de uma única potência. Dessa maneira funcionava, então, a primeira Confederação moderna de estados alemães. Embora o Federalismo não estivesse expressamente estabelecido na Constituição, as diversas disposições constitucionais, como as administrativas com relação às sub-regiões, demonstravam que esse era o tipo de sistema político praticado na Alemanha e que assim continuaria a ser. (HOLSTE, 2002; GRZESZICK, 2012; SCHAAL e GALVAGNO, 2017).

Até 1871, com a Unificação alemã, havia uma divisão de poder entre o Governo Federal e os Bundesländer na Política Externa do país. Durante a fase de confederação, a Constituição Imperial de 16 de abril de 1871 dividia a responsabilidade da Política Externa entre o *Reich* (instância máxima do império) e as entidades subnacionais que na época ainda eram chamadas de *Bundesstaaten*. De acordo com o Art. 11 da *Deutsches Reichsgesetzblatt* (Constituição do Império alemão de 1871), a Política Externa não era atividade exclusiva da federação:

[...] É necessário o consentimento do Conselho Federal para declarar guerra em nome do Reich, a menos que seja feito um ataque ao território federal ou ao seu litoral. Na medida em que os tratados com Estados estrangeiros se referem a matérias que, de acordo com o Art. 4, pertencem ao âmbito da legislação do Reich, a aprovação do Conselho Federal é necessária para sua celebração e a aprovação do Reichstag para sua validade. (Art. 11 da Deutsches Reichsgesetzblatt, 1871. Tradução nossa)³

Nesse período era possível observar uma autonomia dos Bundesländer através do antigo *Bundesrath*⁴, para influenciar a política a nível federal, e características que se mantêm presentes na atuação do *Bundesrat* atualmente. Baviera, Württemberg, Saxônia e Baden⁵ praticavam livremente relações internacionais nessa época. Segundo Michelmann e Soldatos (1991), a partir de 1871 até 1918, o período conhecido como Segundo Reich, durante o *Deutsches Kaiserreich* (Império Alemão), o Chanceler Federal Otto von Bismarck mudou a maneira que a paradiplomacia ocorria, centralizando o poder nas mãos da estância máxima de governo. Uma consequência foi a diminuição do número de escritórios de representação diplomática dos Bundesländer no exterior.

Com a Constituição de Weimar, em 11 de agosto de 1919, inicia-se um novo momento da paradiplomacia alemã, marcada por um declínio ainda maior. O *Reichsrat* assume as funções do *Bundesrath* e a Política Externa passa a ser conduzida apenas pelo *Reich*. Nesse período da história, os *Bundesstaaten*⁶ começam a ser reconhecidos como *Bundesländer* e o poder destes em matéria de relações internacionais fica sobre aprovação do *Reich*, de acordo com esta Constituição:

Manter relações com países estrangeiros é assunto exclusivo do Reich. Em questões reguladas pela legislação estadual, os Bundesländer podem celebrar contratos com outros países; os contratos requerem a aprovação do Reich [...] (Art. 78 da *Weimarer Reichsverfassung*, WRV. Tradução nossa.)

³ Art. 11, Deutsches Reichsgesetzblatt (1871) original em alemão: „[...] Zur Erklärung des Krieges im Namen des Reichs ist die Zustimmung des Bundesrathes erforderlich, es sei denn, daß ein Angriff auf das Bundesgebiet oder dessen Küsten erfolgt. Insoweit die Verträge mit fremden Staaten sich auf solche Gegenstände beziehen, welche nach Artikel 4. in den Bereich der Reichsgesetzgebung gehören, ist zu ihrem Abschluß die Zustimmung des Bundesrathes und zu ihrer Gültigkeit die Genehmigung des Reichstages erforderlich“.

⁴ Atualmente o Bundesrat, Conselho Federal da Alemanha. Este funciona de maneira parecida com o Senado brasileiro.

⁵ Na época, existia uma divisão geopolítica dos Bundesländer de maneira diferente, mas estes estão localizados ao sul da Alemanha.

⁶ O termo, assim como Bundesländer, correspondia aos estados federados.

⁷ Art. 78. da *Weimarer Reichsverfassung*, WRV (Constituição de Weimar) no original em alemão: „Die Pflege der Beziehungen zu den auswärtigen Staaten ist ausschließlich Sache des Reichs. In

O poder Estatal era, porém, exercido por ambos, como consta no Art. 5 da Constituição de Weimar: “A autoridade do Estado é exercida nos assuntos do Reich pelos órgãos do Reich com base na constituição do Reich, nos assuntos do Estado pelos órgãos dos Bundesländer com base nas constituições do Bundesland ”⁸. É possível notar que, mesmo no império, as atribuições de tarefas para as subunidades possuíam características do federalismo.

Com a formulação da Lei Fundamental alemã⁹ no dia 23 de maio de 1949 (*Grundgesetz*, GG) e a fundação da *Bundesrepublik Deutschland* (República Federal da Alemanha, RFA)¹⁰, alguns aspectos tornaram-se bem mais burocráticos e concentrados no Governo Federal. De acordo com o Art. 32 da GG, foi conferido aos *Bundesländer* poderes e funções em política externa, eles passaram a ter o exercício compartilhado da soberania como membros da federação. Estes deveriam, porém, ter o consentimento da Federação para poder concluir tratados internacionais e atuarem internacionalmente, de maneira que não comprometesse os interesses nacionais. É possível constatar com clareza semelhanças entre o sistema político da República de Weimar e a atual república alemã, que nortearão a presente pesquisa. (LEONARDY, 1992; MICHELMANN e SOLDATOS, 1991; PANARA, 2010).

1.2. *Grundgesetz und die deutschen Bundesländer*¹¹: Constituição alemã de 1949 e atribuições internacionais aos Bundesländer

1.2.1. Breve abordagem sobre momentos antecedentes na história alemã e impactos na formação de uma Constituição única

Nass (1989) reitera a possibilidade dada aos *Bundesländer*, através da *Grundgesetz*¹², de sob certas circunstâncias, poderem concluir tratados

Angelegenheiten, deren Regelung der Landesgesetzgebung zusteht, können die Länder mit auswärtigen Staaten Verträge schließen; die Verträge bedürfen der Zustimmung des Reichs“.

⁸ Art. 5. da Weimarer Reichsverfassung, WRV (Constituição de Weimar) no original em alemão: „Die Staatsgewalt wird in Reichsangelegenheiten durch die Organe des Reichs auf Grund der Reichsverfassung, in Landesangelegenheiten durch die Organe der Länder auf Grund der Länderverfassungen ausgeübt.“

⁹ Corresponde à Constituição alemã,

¹⁰ Até 1990, correspondia apenas à Alemanha Ocidental.

¹¹ Lei Fundamental alemã e os estados federados alemães.

¹² Outros termos são usados para se referir a Constituição alemã de 1949 (*Grundgesetz*), são eles: Lei Básica alemã, Lei Fundamental alemã ou Lei Fundamental da República Federal da Alemanha. Inclusive esta última forma de apresentação sendo a maneira que o Parlamento alemão (*Deutscher*

internacionais, relacionando-se internacionalmente, mesmo sendo o Governo Federal o grande responsável pela política externa do país. Tendo como base as informações trazidas por duas matérias do jornal do governo alemão *Deutsche Welle* (2019), alguns aspectos muito relevantes sobre a *Grundgesetz*, *per si*, merecem ser enaltecidos. Em 1949, foi promulgada a Lei Fundamental Alemã apenas no território da, até então, Alemanha Ocidental (RFA). Winkler (2000) aponta nesse momento a união dos territórios alemães que pertenciam aos EUA, Reino Unido e França através dos chamados *Frankfurter Dokumente* (Documentos de Frankfurt)¹³, em julho de 1948. Até então, os três territórios alemães ocupados pelos países não tinham poder de atuação reconhecido pelo Direito Internacional. Sua capital foi a cidade de Bonn até a *Wiedervereinigung* (Reunificação alemã com a Alemanha Oriental). É fundamental apontar o cuidado tido em haver certa flexibilidade por parte da RFA¹⁴ ao escrever a Lei Fundamental alemã. Isto porque o seu conteúdo poderia afetar drasticamente o processo de incorporação da Alemanha Oriental, que vinha de um regime muito distinto.

Uma figura de destaque nesse momento foi Konrad Adenauer, que nos anos seguintes se tornou o primeiro Chanceler alemão da Alemanha Ocidental. Foi nomeado também Ministro das Relações exteriores em 1951, ficando no poder de 1949 a 1963. Nesse período inicial de acordos para a formação da Alemanha Ocidental, o país esteve sob grande e minuciosa observação e controle por parte dos EUA, Reino Unido e França, especialmente com relação à região mineradora do Ruhr e ao comércio exterior do país. Adenauer tentou se aproximar dos países vizinhos, porém todo e qualquer acordo entre a Alemanha e outro país deveria ser primeiro aprovado pelas autoridades de ocupação¹⁵ e levava um prazo de 21 dias. Apenas em novembro de 1949, através do *Petersberger Abkommen* (Acordo de Petersberg), que a RFA obteve o direito de estabelecer relações consulares e ingressar em organizações internacionais. A revisão do Estatuto de Ocupação em 1951 ampliou a autonomia do país na política externa. A Alemanha Ocidental, porém,

Bundestag) se refere a mesma em português. Será utilizado a abreviação de *Grundgesetz*, GG, ao longo do trabalho para se referir a mesma.

¹³ Os documentos de Frankfurt são três procurações concedidas pelas potências vitoriosas ocidentais aos primeiros-ministros e prefeitos dos estados alemães nas zonas de ocupação ocidentais pelos governadores militares em 1º de julho de 1948. Eles receberam a tarefa de fundar um estado ocidental.

¹⁴ República Federal da Alemanha (Bundesrepublik Deutschland), também conhecida como Alemanha Ocidental (23 de maio de 1949 - 3 de outubro de 1990).

¹⁵ As autoridades de ocupação eram: EUA, Reino Unido e França.

só se tornou um país soberano em 1955, com a entrada em vigor dos Tratados de Paris e o ingresso na OTAN (DYLONG, 2020).

Outro momento que merece destaque foi o do governo de Helmut Kohl, do partido CDU¹⁶ (União Democrata-Cristã), que é um partido de ideologia conservadora e situado à direita no espectro político. Kohl ficou no poder por 16 anos (1982-1998) e, assim como Konrad Adenauer, que também foi do CDU, Kohl foi responsável por negociações delicadas do processo de Reunificação dos territórios alemães em 1990, com o advento da *Fall der Berliner Mauer* (Queda do muro de Berlim) em 9 de novembro de 1989. Segundo site oficial da *Kanzleramt* (Chancelaria Federal alemã):

Kohl deixou bem claro que, para ele, uma Alemanha unida só poderia ser firmemente estabelecida na União Europeia. Para ele, a Reunificação alemã e a unificação europeia estavam inextricavelmente ligadas (Kanzleramt - <https://www.bundestkanzlerin.de/bkin-de/kanzleramt/bundestkanzler-seit-1949/helmut-kohl>)¹⁷

Retomaremos esse ponto no terceiro capítulo, para apresentar alguns dos desdobramentos da paradiplomacia dos Bundesländer causados pela relação mais próxima com a União Europeia. A priori, é importante destacar a aproximação da Alemanha com os demais países europeus, que até hoje é onde ocorre o maior fluxo paradiplomático em suas diferentes vertentes.

Em relação ao processo de reunificação da Alemanha, para Woyke (2021) é possível dizer que o processo de restabelecimento de uma *Staatliche Einheit* (Unidade Estatal) ainda não foi concluído na Alemanha. Com a queda do muro de *Berlin*, ficou claro que a Alemanha Oriental deixaria de existir rapidamente. O fluxo migratório desta para a Alemanha Ocidental foi enorme já no inverno de 1989/1990, sendo necessário um tratado entre ambos os lados do país para uma *Innere Einheit* (Unidade Interna): uma união monetária (adotando o Marco alemão¹⁸ na Alemanha Oriental), econômica e social que entrou em vigor no dia 1º de julho de 1990. Assim, é abolida a economia socialista planejada e substituída pela economia social de mercado. Essas condições distintas, em cada lado da Alemanha, afetaram drasticamente a maneira que os

¹⁶ CDU (Christlich Demokratische Union Deutschlands):

¹⁷ Citação original em alemão: “Doch Kohl machte klar, dass für ihn ein vereintes Deutschland nur fest in der Europäischen Union verankert sein konnte. Für ihn waren die deutsche Einheit und die europäische Einigung untrennbar miteinander verbunden.” em <https://www.bundestkanzlerin.de/bkin-de/kanzleramt/bundestkanzler-seit-1949/helmut-kohl>

¹⁸ Uma unidade do Marco alemão (DEM) corresponde atualmente a € 0.51 (EUR)

Bundesländer interagem internacionalmente, não só economicamente, mas em todos os sentidos, antes e depois da Reunificação.

Ainda sobre a *Grundgesetz*, há relatos de pesquisadores que apontam uma série de influências positivas da Constituição de Weimar na Lei Fundamental alemã, além de ser enfatizado com bastante frequência a importância da mesma como uma referência para encontrar soluções para as Constituições de vários países europeus nas últimas décadas, como: a portuguesa (1976) e espanhola (1978), além de países do leste europeu (DEUTSCHE WELLE, 2019). A importância de se analisar os diferentes sistemas políticos ao longo da história alemã e suas leis consiste em compreender melhor sobre o fenômeno da paradiplomacia na Alemanha.

1.2.2. *Grundgesetzanalyse*¹⁹: Competências internacionais constitucionais entre Bundestaat e Bundesländer

Ao analisar o caso do federalismo alemão, Schaal e Calvagno (2017) enfatizam como o sistema se caracteriza e distribui poder através das leis. Por isso, para entender como a paradiplomacia ocorre e tem se transformado do ponto de vista legal, é necessário entender quais aspectos da Lei fundamental alemã (*Grundgesetz*, GG) dificultam um consenso absoluto e direto nas relações entre as duas esferas de poder, Governo Federal (Bund) e Bundesländer. Por isso, as autoras afirmam que é possível classificar as matérias legislativas da *Grundgesetz* em quatro tipos: exclusivas da federação, exclusivas dos Bundesländer, concorrentes e tarefas comunitárias.

Com base na classificação mencionada, a respeito das matérias de legislação exclusiva da Federação, o Art. 73 § I, delimita as competências da Federação nos assuntos externos. O Art. 73 § I, alínea V diz: “a unidade do território aduaneiro e comercial, os tratados de comércio e navegação, a livre circulação de mercadorias, o intercâmbio comercial e financeiro com o estrangeiro, incluindo a proteção aduaneira e de fronteiras²⁰” ficam a encargo exclusivo do Governo Federal.

O Art. 73 § II menciona a respeito das leis concorrentes contidas no Art. 73 § I alínea 9a, destacando o papel e importância do Bundesrat. Nele é mencionado a possibilidade dada ao *Bundesrat* (Conselho Federal) de intermediar em nome de

¹⁹ Análise da Lei Fundamental alemã

²⁰ Citação original em alemão: Art. 73 § I, na alínea V: “die Einheit des Zoll- und Handelsgebietes, die Handels- und Schiffsverkehrsverträge, die Freizügigkeit des Warenverkehrs und den Waren- und Zahlungsverkehr mit dem Auslande einschließlich des Zoll- und Grenzschutzes;

todos os Bundesländer, caso um único Bundesland decida que o governo federal deva assumir suas competências para resolver um problema internacional em específico. Já com relação as matérias de legislação exclusivas dos Bundesländer, o Art. 70 § I da *Grundgesetz* diz: “Aos Bundesländer cabe o direito da legislação, desde que esta Lei Fundamental não atribua à Federação a competência da legislação²¹”. Nesse sentido, os Bundesländer possuem autonomia na tomada de decisão naquilo que não consta na Constituição alemã como atribuição exclusiva do Governo Federal, como traz o Art. 71, e de maneira complementar, conforme o Art. 72 § I. Essa condição de concorrência é limitada, considerando as competências presentes no Art. 72 § III, por exemplo, e quando os Bundesländer são expressamente autorizados para determinar suas jurisprudências por uma lei federal.

Com relação ao último dos quatro tipos de matérias legislativas apresentados pelas autoras, temos as tarefas comunitárias, presentes em especial no Art. 91a § I na *alínea I*. Nela temos:

A Federação colabora na execução de tarefas dos estados, quando essas tarefas forem importantes para a coletividade e na medida em que for necessária a colaboração da Federação para assegurar melhores condições de vida (tarefas comuns), nas seguintes áreas: 1. melhoria da estrutura econômica regional, 2. melhoria da estrutura agrária e da proteção costeira (Art. 91a § I na *alínea I*, GG)²²

Portanto, é possível fazer a interpretação de que determinado assunto, que seja de interesse coletivo e nacional, pode ter uma participação do Governo Federal em questões de competência dos Bundesländer. Na *Grundgesetz* essa relação é caracterizada como uma cooperação entre os Bundesländer e o Governo Federal, mas há autores que apontam que na verdade o Governo Federal “assume a responsabilidade”, como afirmam Schaal e Galvagno (2017), talvez com um tom mais crítico.

No entanto, de acordo com o Art. 91a § II da GG, verifica-se a importância da atuação dos Bundesländer junto à casa parlamentar para interferir no prosseguimento ou não do processo mencionado acima: “Por lei federal, com aprovação do Conselho

²¹ Citação original em alemão: Art. 70. § I: „Die Länder haben das Recht der Gesetzgebung, soweit dieses Grundgesetz nicht dem Bunde Gesetzgebungsbefugnisse verleiht.“

²² Citação original em alemão (Art. 91a § I na *alínea I*, GG): Der Bund wirkt auf folgenden Gebieten bei der Erfüllung von Aufgaben der Länder mit, wenn diese Aufgaben für die Gesamtheit bedeutsam sind und die Mitwirkung des Bundes zur Verbesserung der Lebensverhältnisse erforderlich ist (Gemeinschaftsaufgaben): 1. Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur, 2. Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes.

Federal, serão precisadas as tarefas comuns, bem como os pormenores da coordenação”²³. Isto evidencia que os Bundesländer possuem certo poder na formação de uma decisão final envolvendo o Governo Federal, porém, a autonomia de um Bundesland torna-se ameaçada caso no Conselho Federal a maioria decida de forma contrária ao interesse particular desse Bundesland (Gunlicks, 2003). No que não há consenso via Grundgesetz, cria-se um debate ou mesmo disputa interna entre as esferas de poder. Mas, de forma geral, com frequência os Bundesländer e o Governo Federal optam pela cooperação entre os dois níveis.

1.2.3 - *Nach der deutschen Wiedervereinigung*²⁴: Aspectos constitucionais da paradiplomacia alemã dos Bundesländer pós 1990

Após a Reunificação alemã em 1990, vários aspectos mudaram para os atuais 16 Bundesländer, em especial os provenientes da antiga Alemanha Oriental. Considerando o que consta no Art. 79 § III GG a respeito dos estados federados, pode-se perceber a preocupação para que, uma vez a Alemanha se reunificasse, constitucionalmente não fosse possível que houvesse uma nova fragmentação do país.

Primeiramente, o Art. 20 § I coloca o federalismo como um princípio básico na Alemanha, desde 1949: “A República Federal da Alemanha é um Estado federal, democrático e social”²⁵. Schaal e Galvagno (2017) e Gunlicks (2003) afirmam que o federalismo da Alemanha é do tipo funcional, ou seja, são as competências que definem o que cada detentor de poder pode ou não fazer. A legislação e a administração pública não são entendidas como se fossem separadas entre si nos níveis federal e estadual. Gunlicks (2003) traz uma revisão extensa com relação às terminologias ou modelos de federalismo que podem ser usados para caracterizar o tipo alemão, que se modificou ao longo dos anos. Segundo as autoras, a administração pública e a legislação em vigor atuam com base na cooperação entre Bundesstaat e Bundesländer.

²³ Citação original em alemão Art. 91a § II da GG: Durch Bundesgesetz mit Zustimmung des Bundesrates werden die Gemeinschaftsaufgaben sowie Einzelheiten der Koordinierung näher bestimmt.

²⁴ Depois da Reunificação alemã

²⁵ Citação original em alemão do Art. 20 § I : „Die Bundesrepublik Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat“

Schmidt (2016) afirma que os Bundesländer são um governo autônomo com uma administração subregional própria, isso se reflete na existência de um Parlamento próprio²⁶, além de uma jurisdição constitucional própria para seus territórios. Apesar de não se esperar uma uniformidade entre as constituições desses Bundesländer, uma certa aderência a princípios básicos é indispensável. Como, por exemplo, os princípios de um Estado de direito democrático, republicano e social, garantindo assim que nenhum Bundesland poderia voltar a praticar a monarquia. Essas características são um marco importante do federalismo alemão: divisão de poder em vez de concentração de poder. Apesar de autônomos, estas sub-regiões não são soberanas, gerando assim uma interdependência entre Bundesstaat e os Bundesländer, como também afirma Grzeszick (2012).

Bauer (1992) escreve sobre a importância do *Bundestreue*, fidelidade federal, como um outro elemento fundamental para o funcionamento do federalismo alemão. Essa fidelidade se refere à postura dos *Bundesländer* em considerar como prioritário defender os interesses nacionais da Federação frente aos próprios interesses quando se relacionam internacionalmente. É válido lembrar que o *Bundestreue* é uma prática desde a Constituição do Império alemão de 1871, reforçando ainda mais a ideia de que, desde este período, os princípios do federalismo começam a tomar força e influenciam a dinâmica de poder entre o Governo Federal e os Bundesländer nos dias de hoje.

Hrbek (1992) afirma que o fato da Alemanha ter se tornado uma República Federal dá aos Bundesländer uma qualidade jurídica e política, além do status de estados. Assim sendo, não estão apenas sujeitos a agir em função dos posicionamentos do Governo Federal, porém, possuem alguma autonomia em áreas específicas. Ainda de acordo com a *Grundgesetz*, é dado aos Bundesländer poderes genuínos em alguns campos como: educação, formação profissional, transporte, política ambiental, política de mídia e política econômica em nível regional. Além disso, os Bundesländer têm direito a participação na construção das políticas e leis a nível federal através do *Bundesrat*, que é uma peça central no funcionamento do sistema político e para a paradiplomacia. Sua estrutura e funcionamento será detalhado nos próximos tópicos.

²⁶ Bürgerschaft no caso das cidades-estado de Bremen e Hamburg, Abgeordnetenhaus no caso da capital Berlim e Landtag para os demais 13 Bundesländer.

1.3 *Das Politische System der Bundesrepublik Deutschland und das Grundgesetz*²⁷: motivos para potenciais desentendimentos entre Bundesstaat e Bundesländer

1.3.1 *Gewaltenteilung Deutschlands*²⁸: a distribuição de poder na Alemanha

Após uma explanação bem resumida e objetiva dos principais momentos históricos que trouxeram um enorme impacto sobre a dinâmica e administração de poder na Alemanha, é fundamental conhecer o que tem sido o federalismo alemão na prática desde 1990, assim como os papéis das instituições que compartilham dessa distribuição de poder. Entre os países que adotam o federalismo, o caso alemão é apontado de maneira frequente como exemplar e um dos mais antigos. Será apresentado a seguir, de maneira objetiva, como o sistema tem funcionado e como isso impacta os Bundesländer em suas relações internas e externas.

Apesar da complexidade para se entender bem os mecanismos de distribuição de poderes políticos na Alemanha, um foco principal é perceber estruturalmente o porquê do conflito ou disputa por poder entre os Bundesländer e o Governo Federal. Segundo Nagelschmidt:

[...] A estrutura federal da Alemanha é um dos três princípios fundadores e imutáveis da constituição da RFA de 1949. Os Bundesländer - e isto constitui a diferença essencial em comparação com as outras regiões da Europa - são estados federados com competências e direitos exclusivos não disponível para o Bundesstaat (Estado federal) e suas instituições. A soberania do Estado alemão é compartilhada entre o Bundessaat e os Bundesländer em uma relação de delimitação e complementaridade mútua (Nagelschmidt, 1999, p.681, tradução nossa).²⁹

Duas perspectivas distintas, mas complementares, são importantes para compreender essa relação: a estrutura de distribuição de poder no Federalismo alemão e questões relacionadas à Lei Fundamental da Alemanha, que ainda não foram totalmente resolvidas ou que não possuam um consenso absoluto.

²⁷ O sistema político da República Federal da Alemanha e a lei básica

²⁸ Divisão administrativa da Alemanha

²⁹ Citação original em francês: [...] La structure fédérale de l'Allemagne est un des trois principes fondateurs et invariables de la constitution de la RFA de 1949. Les Länder allemands - et cela constitue la différence essentielle par rapport aux autres régions d'Europe - sont des États fédérés avec des compétences exclusives qui ne sont pas à la disposition du Bund (État fédéral) et de ses institutions. La souveraineté de l'État allemand se trouve partagée entre le Bund et les Länder dans une relation de délimitation et de complémentarité mutuelle.

De maneira complementar, L. Meyer (2010) reitera sobre a divisão de poder da federação alemã entre o legislativo, o executivo e o judiciário, como consta no Art. 20 § II da GG. Afirma que, segundo a Lei fundamental alemã, o poder legislativo possui uma influência e importância maior do que os outros poderes, já que está submetido à ordem constitucional, e o poder executivo e judiciário obedecem à lei e ao direito, de acordo com Art. 20 § III. Por isso a grande importância de se entender bem o funcionamento do *Bundestag* (Parlamento Federal) e principalmente do *Bundesrat* (Conselho Federal), que são as casas parlamentares que formulam as leis federais e participam ativamente nas questões do Governo Federal.

O foco nos próximos tópicos deste capítulo será nas instituições do poder legislativo, as casas parlamentares. Determinando de que maneira o posicionamento coletivo dos *Bundesländer* influencia a sua autonomia interna e externa, via Lei Fundamental alemã.

A nível do Governo Federal, temos o *Bundeskanzler*, o Chanceler Federal, que é o chefe de governo da Alemanha e que junto com o *Bundesminister* (Ministro Federal) formam o Governo Federal. O Parlamento Federal, através de votação, elege o novo Chanceler Federal. O presidente da federação faz uma proposta ao Parlamento de quem deveria ser o novo chanceler federal. Atualmente este cargo é ocupado pela Chanceler Angela Merkel (Chancelaria Federal da Alemanha, setembro, 2021). Com relação aos líderes do poder executivo a nível dos *Bundesländer* temos: os *Ministerpräsidenten* para 13 *Bundesländer*, os *Erster Bürgermeister* no caso de Hamburgo e Bremen e o *Regierender Bürgermeister* para o caso de Berlim. Estes têm uma função como a de governador e prefeito das Cidades-estado (*Bundeszentrale für politische Bildung*, 2021). Eles representam os *Bundesländer* no exterior e apresentam as demandas dos territórios aos quais eles governam para o Chanceler Federal, tendo um papel importante na paradiplomacia, como veremos no próximo capítulo.

Brevemente com relação ao poder judiciário, com sua instituição máxima sendo representada pela *Bundesverfassungsgericht*, o Tribunal Constitucional Federal da Alemanha, temos alguns aspectos importantes de serem mencionados que influenciam na paradiplomacia alemã. Os juízes federais são os responsáveis por tomar as decisões, segundo Art. 92. GG. Faz-se necessário destacar o Art. 93 § I, alíneas II, IIa, e especialmente a III e IV onde é enfatizado que este Tribunal é o responsável por resolver possíveis desentendimentos entre o Governo Federal e os

Bundesländer. No site oficial do Tribunal Constitucional Federal da Alemanha, há um detalhe importante de acordo com as leis do mesmo (Bundesverfassungsgerichtsgesetz, BVerfGG): no Art. 14§ IV, BVerfGG, é mencionado sobre o poder dado ao Tribunal para alocar as responsabilidades entre o Parlamento Federal e o Conselho Federal, para ser o ambiente de tomada de decisão pela aprovação ou não de uma nova lei. Desta forma, isso influencia diretamente o nível de barganha dos Bundesländer em cada situação.

Quint (2004) reitera que o Tribunal foi criado para ser contra o *background* de uma sociedade que tinha, de maneira geral, apoiado a ditadura nazista *to the bitter end*, até os seus últimos momentos amargos. O autor relata que após décadas de existência, a instituição desenvolveu uma jurisprudência de grande poder, sutileza e força persuasiva. Se torna, portanto, uma das instituições políticas principais da Alemanha, agindo para garantir a aplicação da Lei Fundamental alemã. Esta instituição contribui para que os direitos dos Bundesländer sejam garantidos e influi diretamente na paradiplomacia alemã.

1.3.2. Influências dos Bundesländer nas casas parlamentares e leis federais

O Bundesrat, Conselho Federal, é o meio utilizado pelos Bundesländer para exercer influência de grande importância sobre a legislação federal, participando também na administração da Federação e em matérias da União Europeia. Como apresentado na análise da Grundgesetz, o poder dos Bundesländer e também do Bundesrat está em função do tipo de lei e que classificação ela tem na Grundgesetz com relação à competência. Schaal e Calvagno (2017) distinguem três tipos diferentes de lei que implicam nas relações entre as duas esferas políticas quando existe a intenção de uma mudança nas mesmas: Emenda constitucional, Lei de acordo consensual e Lei de objeção.

Em relação a uma Emenda constitucional, o Art. 79 § II afirma que: “Uma lei desse teor exige a aprovação de dois terços dos membros do Parlamento Federal e de dois terços dos votos do Conselho Federal”³⁰. As autoras apontam que, nesse caso, o Bundesrat tem poder de veto, já que sem o seu consentimento não é possível dar prosseguimento nos processos. Isso mais uma vez reitera o poder dos

³⁰ Citação original em alemão do Art. 79 § II: Ein solches Gesetz bedarf der Zustimmung von zwei Dritteln der Mitglieder des Bundestages und zwei Dritteln der Stimmen des Bundesrates

Bundesländer no federalismo alemão quando estão unidos via Bundesrat. Nos casos de Leis de acordo consensual, o Bundesrat também tem poder de veto e é necessário o seu consentimento para que o projeto de lei não fracasse. Em outras palavras, se esse projeto vir a afetar a estrutura básica federal ou os direitos de soberania dos estados federados, o Governo Federal não pode de maneira independente modificar a Grundgesetz. Por fim, existem também os casos das Leis de objeção. Nesse caso o Bundesrat não possui poder de influência algum sobre a legislação federal, podendo apenas demonstrar a sua objeção à decisão tomada pelo Governo Federal. No Art. 77 § 3 ³¹ e 4 ³² é visto que, caso não haja uma objeção e essa lei não necessite da aprovação do Bundesrat através do Parlamento Federal, é concluído o processo de criação de uma nova lei. Porém, se o Bundesrat em sua maioria de ao menos dois terços fizer objeção é necessário uma maioria de dois terços no Parlamento Federal para não validar a objeção. Borzel e Rzel (2002) concluem que a postura dos representantes dos Bundesländer no Bundesrat, a segunda câmara do Parlamento alemão, impede uma mudança no sistema federal alemão em direção à centralização.

1.2.1. *Bundestag und Bundesrat*³³: como funcionam e pontos de inflexão

1.2.1.1. *Bundestag* ³⁴

O Parlamento Federal alemão é o órgão legislativo mais importante do país. Decide, com a participação do Bundesrat (Conselho Federal), todas as leis que são de competência do Governo Federal. Os membros do Bundestag e grupos parlamentares podem, assim como o Bundesrat e o Governo Federal, introduzir leis novas ou revisadas como rascunhos no Bundestag. É no Parlamento que decorre o

³¹ Art. 77 § III original em alemão: Soweit zu einem Gesetze die Zustimmung des Bundesrates nicht erforderlich ist, kann der Bundesrat, wenn das Verfahren nach Absatz 2 beendet ist, gegen ein vom Bundestage beschlossenes Gesetz binnen zwei Wochen Einspruch einlegen. Die Einspruchsfrist beginnt im Falle des Absatzes 2 letzter Satz mit dem Eingange des vom Bundestage erneut gefaßten Beschlusses, in allen anderen Fällen mit dem Eingange der Mitteilung des Vorsitzenden des in Absatz 2 vorgesehenen Ausschusses, daß das Verfahren vor dem Ausschusse abgeschlossen ist.

³² Art. 77 § IV original em alemão: Wird der Einspruch mit der Mehrheit der Stimmen des Bundesrates beschlossen, so kann er durch Beschluß der Mehrheit der Mitglieder des Bundestages zurückgewiesen werden. Hat der Bundesrat den Einspruch mit einer Mehrheit von mindestens zwei Dritteln seiner Stimmen beschlossen, so bedarf die Zurückweisung durch den Bundestag einer Mehrheit von zwei Dritteln, mindestens der Mehrheit der Mitglieder des Bundestages.

³³ Parlamento da República Federal da Alemanha e Conselho Federal

³⁴ Parlamento da República Federal da Alemanha

debate, a consulta e a votação do projeto de lei de acordo com um calendário definido³⁵. (Bundestag, 2021)

O *Bundestag* da Alemanha constitui a representação do povo da República Federal da Alemanha. Ele se forma por eleição do povo, a cada quatro anos, e suas principais tarefas (definidas) são o controle do Governo Federal, a legislação e a eleição do Chanceler Federal. A eleição dos deputados do Parlamento Federal se dá de forma geral, em pleito direto, livre, igualitário e secreto. Os deputados do Parlamento Federal são tidos como representantes do povo em seu conjunto, não estando ligados a mandatos nem instruções, estando unicamente sujeitos a suas consciências (Mattos, 2006). Os estados federados têm uma parte substancial de poder no sistema federal, através do Bundesrat que está envolvido no processo legislativo federal. Ele coloca todas as leis em votação e pode, dependendo do tipo de lei, até mesmo deixar um projeto ser reprovado³⁶ (Bundestag, 2021). A respeito dos partidos, a coalizão CDU³⁷/CSU³⁸ de Centro-direita e o partido SPD³⁹ de Centro-esquerda tem a maioria das cadeiras do Bundestag. Aparentemente este contraste entre oposições, mas que não são extremistas, tem sido um aspecto positivo.

1.2.1.2. Bundesrat ⁴⁰

O Bundesrat, Conselho Federal alemão, consiste em uma arena de relações intergovernamentais horizontais em que os governos dos dezesseis Bundesländer, que são compostos por aproximadamente 170 departamentos governamentais, coordenam e negociam suas posições sobre moções federais. O Bundesrat é a Câmara Superior alemã através da qual os governos dos Bundesländer participam

³⁵ No original, em alemão, como consta no site do Bundestag: Die Gesetzgebung ist die Aufgabe des Parlaments; der Deutsche Bundestag ist somit das wichtigste Organ der Legislative. Er beschließt - unter Beteiligung des Bundesrates - alle Gesetze, die in den Kompetenzbereich des Bundes fallen. Die Abgeordneten und Fraktionen des Bundestages können - genau wie der Bundesrat und die Bundesregierung - neue oder überarbeitete Gesetze als Entwürfe in den Bundestag einbringen. Hier findet nach einem festgelegten Ablauf die Debatte, Beratung und Abstimmung über den Gesetzentwurf statt.

³⁶ No original, em alemão, como consta no site do Bundestag: Da die Länder im föderalen Staatssystem einen wesentlichen Anteil an der Staatsgewalt haben, ist der Bundesrat auch am Gesetzgebungsverfahren beteiligt. Er bekommt alle Gesetze zur Abstimmung vorgelegt und kann - abhängig von der Art des Gesetzes - einen Entwurf sogar scheitern lassen.

³⁷ Christlich Demokratische Union Deutschlands (União Democrata-Cristã)

³⁸ Christlich-Soziale Union in Bayern (União Social-Cristã) - partido da Baviera.

³⁹ Sozialdemokratische Partei Deutschlands (Partido Social-Democrata da Alemanha)

⁴⁰ Conselho Federal

diretamente da legislação federal, como consta no Art. 50 da Lei Fundamental alemã: “Por meio do Conselho Federal, os Estados participam da legislação e da administração da Federação, bem como das questões concernentes à União Europeia”⁴¹. Também de maneira muito importante, o Bundesrat tem direito de veto na legislação federal e pode, mesmo sozinho, iniciar uma lei federal como aponta o Art. 76 § I da Lei Fundamental alemã: “Os projetos de lei serão apresentados ao Parlamento Federal pelo Governo Federal, pelos membros do Parlamento Federal ou pelo Conselho Federal”⁴². Cada Bundesland também nomeia um Ministro ou um Servidor Público Sênior como *Bevollmächtigter* (Representante de um Bundesland) que é responsável pela coordenação e representação do Bundesland no Bundesrat como um todo (Hegele, 2018).

O Bundesrat é, portanto, um instrumento dos governos dos Bundesländer para fazer cumprir os seus interesses. Na Grundgesetz, o Art. 79 § II expõe o seu poder de influência, falando sobre a necessidade da maioria de dois terços do Bundesrat para ser possível uma alteração na lei. Somente com a maioria (35 dos 69 votos) o mesmo é considerado válido para dar prosseguimento nos processos⁴³. Se abster é entendido como um voto contra no sistema alemão, fazendo com que seja relativamente difícil atingir a maioria dos votos. É necessário, por tanto, segundo Dose (2016), um alto nível de cooperação entre todos os envolvidos no processo de tomada de decisão para que de fato seja possível criar mudanças eficientes. Münch (2002) antecipa algo que será comprovado ao longo dos próximos capítulos que é o fato das burocracias ministeriais da Federação e dos Bundesländer tendem conjuntamente a dar preferências pela ampliação das competências do Conselho Federal (Bundesrat). Portanto, reforçando a importância desta casa parlamentar como instrumento de facilitar a comunicação entre as duas esferas, federais e estaduais, sobretudo em momentos de tensões. Normalmente o fator que aumenta as instabilidades entre as partes é o fortalecimento do alcance da legislação estadual, principalmente com relação a Lei Fundamental da Alemanha e o relacionamento com o Parlamento Europeu.

⁴¹ Citação original, em alemão, do Art. 50: Durch den Bundesrat wirken die Länder bei der Gesetzgebung und Verwaltung des Bundes und in Angelegenheiten der Europäischen Union mit.

⁴² Citação original em alemão do Art. 76 § I: Gesetzesvorlagen werden beim Bundestage durch die Bundesregierung, aus der Mitte des Bundestages oder durch den Bundesrat eingebracht.

⁴³ Art. 79 § II original em alemão: Ein solches Gesetz bedarf der Zustimmung von zwei Dritteln der Mitglieder des Bundestages und zwei Dritteln der Stimmen des Bundesrates.

Fazendo uma leitura a respeito, Münch (2021) traz uma abordagem histórica acerca da distribuição de cadeiras no Conselho:

O Bundesrat não tem os mesmos direitos que o Bundestag, e o número de votos dos Bundesländer no Bundesrat é graduado de acordo com o número de habitantes. Desde a unificação alemã, como resultado do aumento do número de votos nos Bundesländer maiores, os votos foram distribuídos da seguinte forma: Bad.W., Bay., NW, Nds. 6 votos cada, Hess. 5, B., Bbg., R.P., Sa., Sa.A., S.H., Thür. 4 votos cada, HB, HH, M.V., Sal. 3 votos cada; Número total: 69 votos.⁴⁴

Portanto, quanto mais populoso é um Bundesland, maior representação ele possui. Os Bundesländer, por sua vez, indicam de três a seis representantes (Limongi et. Al, 2011). Temos a Composição do Bundesrat (Conselho Federal) desde 4 de março de 2020, que permanece com 6 votos para os Bundesländer: Baden-Württemberg, Freistaat Bayern (Baviera), Niedersachsen (Baixa Saxônia), Nordrhein-Westfalen (Renânia do Norte-Vestfália), 5 votos para Hessen (Hesse), 4 votos para: Berlin (Berlim), Brandenburg (Brandemburgo), Rheinland-Pfalz (Renânia Palatinado), Sachsen (Saxônia), Sachsen-Anhalt (Saxônia-Anhalt), Schleswig-Holstein e Thüringen (Turíngia), e com 3 votos: Freie Hansestadt Bremen (Bremen), Freie und Hansestadt Hamburg (Hamburgo), Mecklenburg-Vorpommern (Mecklemburgo-Pomerânia Ocidental) e Saarland (Sarre). Totalizando os 69 votos.

1.2.2. *Analyse des Grundgesetzes*⁴⁵: Há espaço para duplas interpretações?

1.2.2.1. *Analyse der Gesetzgebungskompetenz im Grundgesetz*⁴⁶: que esfera tem competência para o que? (Política externa)

Um dos motivos principais do porquê dos desentendimentos entre o Governo Federal e os Bundesländer é referente ao que está contido no Art. 32 § I⁴⁷ da Lei Básica alemã que diz que a política externa é um assunto do Governo Federal. Porém,

⁴⁴ Citação original, em alemão: Der Bundesrat ist dem Bundestag nicht gleichberechtigt, und die Stimmzahl der Länder im Bundesrat ist nach der Einwohnerzahl abgestuft. Seit der deutschen Einheit, in deren Folge die Stimmzahl der großen Länder erhöht wurde, verteilen sich die Stimmen wie folgt: Bad.W., Bay., NW, Nds. je 6 Stimmen, Hess. 5, B., Bbg., R.P., Sa., Sa.A., S.H., Thür. je 4 Stimmen, HB, HH, M.V., Sal. je 3 Stimmen; Gesamtzahl: 69 Stimmen.

⁴⁵ Análise da Lei Básica alemã

⁴⁶ Análise da competência legislativa na Lei Básica

⁴⁷ Art. 32 § I original em alemão: “ Die Pflege der Beziehungen zu auswärtigen Staaten ist Sache des Bundes“.

na prática e sob certas condições existem algumas exceções, como já foi explicado em um tópico anterior. O motivo desse posicionamento apresentado da Grundgesetz é a intenção de evitar que existam várias vozes, com cada Bundesland representando o país e fazendo com que haja falta de consenso ou unidade no posicionamento final, além de potenciais embates entre estes. Para garantir uma maior autonomia dos Bundesländer, o Art. 32 § II⁴⁸ diz que em assuntos nos quais as entidades subnacionais sejam atingidas, como nas suas jurisprudências, estes devem ser consultados antes da conclusão de qualquer acordo ou tratado. Com o consentimento do Governo Federal (Art. 32 § III⁴⁹) os Bundesländer também podem concluir tratados internacionais. Em suma, a legislação alemã obriga que haja o máximo de consenso possível entre as partes para que estas possam pôr em prática suas políticas (NASS, 1989; LEONARDY, 1992, GUNLICKS, 2003).

Ainda a respeito do Art. 32 da Constituição alemã, Leonardy (1992) aponta para a complexidade das interações entre as subunidades alemãs e a federação. Ao se deter ao Art. 32 § II, demonstra a possibilidade de dupla interpretação a respeito do direito dos Bundesländer em fazer tratados internacionais. Na visão dele, por um lado é possível dizer que os Bundesländer possuem de fato poder e competência exclusivos para lidar com tratados específicos de suas jurisdições. Por outro lado, a federação insiste que tem competência concorrente nestes domínios. Em suma, ambas as partes mantêm um ponto de vista e a disputa nunca chegou a ser findada legalmente ou ter um consenso.

Ainda sobre o Art. 32 da Lei Básica da Alemanha, para uma melhor visualização e interpretação do que está disposto na sua íntegra, mostra-se como pertinente a exposição do que consta na versão em português disponibilizada pelo Parlamento alemão (Deutscher Bundestag) a respeito da competência nas Relações Exteriores:

(1) Compete à Federação manter as relações com Estados estrangeiros. (2) Antes da assinatura de um tratado que afete as condições especiais de um Estado federal, este deverá ser consultado com a devida antecedência. (3) No âmbito da sua competência legislativa e com a aprovação do Governo Federal, os Estados poderão firmar tratados com Estados estrangeiros. (Constituição alemã de 1949. p. 36)

⁴⁸ Art.32 § II no original em alemão: "Vor dem Abschlusse eines Vertrages, der die besonderen Verhältnisse eines Landes berührt, ist das Land rechtzeitig zu hören".

⁴⁹ Art. 32 § III no original em alemão: "Soweit die Länder für die Gesetzgebung zuständig sind, können sie mit Zustimmung der Bundesregierung mit auswärtigen Staaten Verträge abschließen".

No próximo capítulo será analisada a Política Externa dos Bundesländer em detalhes através de temáticas das suas relações exteriores, ou a paradiplomacia a nível estadual. Mas antes, alguns pontos proeminentes do que foram abordados até aqui devem ser enfatizados, como por exemplo: as particularidades da Constituição de 49 como fatores limitantes para uma ação mais livre dos Bundesländer internacionalmente, o papel particular do Bundesrat, a evolução do sistema federalista ao longo dos anos e, principalmente, dinâmica de poder interno na Alemanha. É de comum acordo entre os pesquisadores do federalismo alemão expor a complexidade existente por trás do tema, teoricamente e na prática. Assim também o é com a Política Externa dos Bundesländer. A respeito do federalismo, Benz (2002) afirma que fenômenos complexos e difíceis de compreender não são fáceis de retratar, seja por palavras ou por pensamentos. Assim como no presente capítulo, se dará continuidade a tentativa de facilitar o entendimento do objeto de estudo: as relações exteriores dos Bundesländer. Desta forma, demonstrando as causalidades entre as diversas variáveis, como também a apresentação dos termos vistos na literatura alemã, com o intuito de facilitar futuras pesquisas na área.

2 - Analyse der Außenbeziehungen der deutschen Bundesländer: Análise da paradiplomacia dos estados federados alemães

Antes de irmos propriamente ao conteúdo deste capítulo, onde serão analisadas em detalhes as atividades internacionais dos Bundesländer de maneira comparada, será apresentado um pequeno resumo até aqui e uma breve introdução à análise que será apresentada nos próximos tópicos. É de comum acordo entre os pesquisadores do tema “federalismo alemão” expor a complexidade existente por trás do tema, teoricamente e na prática. Assim também o é com a paradiplomacia dos Bundesländer. A respeito do federalismo, Benz (2002) afirma que fenômenos complexos e difíceis de compreender não são fáceis de retratar, seja por palavras ou por pensamentos. Isso se estende também à dinâmica de distribuição de poder interna na Alemanha, sobretudo entre suas sub-regiões e governo federal em matéria de relações exteriores.

2.1. As características que influenciam a paradiplomacia dos Bundesländer

Nesse tópico serão expostas informações gerais a respeito de algumas diferenças entre a antiga Alemanha ocidental e a Alemanha oriental. Estas servirão de base para a contextualização e análise da paradiplomacia de ambos os lados, feitos nos próximos tópicos.

2.1.1. - *Die Hauptunterschiede zwischen DDR und BRD in Bezug auf die Paradiplomatie*: Aspectos gerais que diferenciaram as duas Alemanhas na paradiplomacia

Segundo o abordado por Hrbek (2009), dando um foco a maneira que a Alemanha interage internacionalmente em especial no quesito econômico e comercial, observa-se como que os Bundesländer são influenciados e afetados por esses aspectos. Sendo um país com poucos recursos naturais, precisa importar bastante, e não só isso, possui sua economia focada na exportação, ou seja, um país dependente do comércio exterior. Além disso, a maior parte desses produtos vão para a União Europeia (UE). A Alemanha ocidental foi membro fundadora da antiga Comunidade Europeia e por ser uma federação, tem todos os seus níveis políticos influenciados pelo Bloco Econômico. Desde este período tendo um papel de líder e assim o mantendo até os dias atuais. Devido a isso, dentre outros focos, a paradiplomacia alemã tem estreita relação com a postura da Federação para com a UE.

Michelmann e Soldatos (1991) enfatizam sobre o grande papel da Alemanha no comércio internacional, em especial com a formação da Alemanha ocidental em 1949 que tinha entre suas metas principais manter o status de superpotência econômica, sendo a quarta maior na época. O desenvolvimento paradiplomático da Alemanha ocidental foi muito maior do que a Alemanha oriental, quantitativamente e qualitativamente. Isso ocorreu devido à centralização de poder pelos países do leste europeu que faziam parte da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas⁵⁰ (URSS) e suas ideologias, e política centralizadora de poder. Além disso, questões fronteiriças: países membros do Pacto de Varsóvia⁵¹ em especial a Polônia e a antiga

⁵⁰ Em russo: СССР: Союз Советских Социалистических Республик

⁵¹ O Pacto de Varsóvia foi uma aliança militar formada em 14 de maio de 1955 pelos países socialistas do Leste Europeu e pela União Soviética.

Checoslováquia não podiam praticar paradiplomacia. Já os vizinhos democráticos ao oeste, sul e norte tinham uma situação justamente oposta.

Na pesquisa por Medeiros e Vieira (2007), fica ainda mais evidenciado alguns aspectos do porquê do maior desenvolvimento industrial em alguns Bundesländer mais do que outros e isso termina influenciando, e muito, quais entre estes conseguem desenvolver sua própria paradiplomacia. Um primeiro fator é a concentração industrial na região do vale do rio Ruhr (Ruhrgebiet) que está no que corresponde hoje ao Bundesland *Nordrhein-Westfalen* (Renânia do Norte-Vestfália), na Alemanha ocidental. Em 2019, esse Bundesland foi o segundo que mais exportou, perdendo apenas para *Baden-Württemberg*. A Região do Ruhr é uma das áreas mais industrializadas do mundo. Na década de 90: Hamburg, Darmstadt, Bremen, Oberbayern e Stuttgart estavam entre as regiões com maior PIB per capita na Europa, todas localizadas na República Federal da Alemanha (Bundesrepublik Deutschland, BDR). Em contrapartida, Thüringen, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt e Brandenburg, todos da República Democrática Alemã (Deutsche Demokratische Republik, DDR) entre os PIB per capita mais baixos. Esses dados demonstram o problema que a Alemanha como Estado-nação enfrenta, até os dias atuais, após a sua Reunificação (*Deutsche Wiedervereinigung*). Isso porque agora como uma unidade alemã (*Deutsche Einheit*), o país tenta diminuir as diferenças entre as antigas Alemanhas através de um imposto que é direcionado aos custos da reunificação, apelidado de Soli (*Solidaritätszuschlag*).

Sobre o Pacto de Solidariedade II (Solidarpakt II), Woyke (2021) afirma que entre 2005 e 2019, € 156.1 bilhões foram reservados para os Bundesländer da antiga Alemanha Oriental. Para ele ainda não há uma recuperação autossustentável nestes Bundesländer, fazendo com que estes continuem precisando de apoio. Segundo jornal alemão, Deutsche Welle, o imposto predominou desde 1991 e terá um corte de 90% em 2021. De toda maneira essas diferenças econômicas trazem grandes impactos não somente na política da Alemanha como país reunificado, mas também limitações que para alguns Bundesländer. Além disso, Woyke (2021) enfatiza que o financiamento do Soli é o programa que causou a maior dívida pública da história da antiga Alemanha Ocidental, tendo quase quadruplicado de 1991 para 2011, de € 596 bilhões para € 2.050 bilhões. Sendo muito mais cara e muito mais demorada do que o planejado. De fato, ainda está acontecendo.

Percebe-se, porém, que o crescimento econômico da antiga Alemanha Oriental é grande. Ainda existem muitos desafios para que alcance o nível da Alemanha Ocidental, mas os incentivos e estímulos estão trazendo bons frutos aos poucos. Outro ponto de extrema importância que Woyke (2021) traz é a respeito da cultura política entre as antigas Alemanha Ocidental e Oriental. Como por exemplo, o fato dos laços partidários não serem tão fortes nos Bundesländer que fizeram parte da antiga Alemanha oriental, influenciando bastante nas eleições estaduais e consequentemente a força desses Bundesländer nas casas parlamentares federais. Para o autor, ainda levará algumas décadas até que o contraste mental entre o Oriente e Ocidente da Alemanha seja reduzido a um contraste normal

2.1.2 - *Politikverflechtung*: o que é e suas consequências na relação Bundesstaat e Bundesländer

Considerando os detalhes apresentados com relação ao funcionamento do federalismo na Alemanha, tendo em vista também os impactos que momentos históricos trouxeram sobre a paradiplomacia, a partir da década de 60 o Governo Federal, os Bundesländer e as cidades passam a praticar a chamada *Politikverflechtung*. Isto corresponde ao momento de maior integração política entre estas esferas. Refere-se a áreas de competências compartilhadas entre os níveis federal e dos Bundesländer como é o caso das tão chamadas Gemeinschaftsaufgaben (tarefas conjuntas) segundo os Art. 91a e 91d da Grundgesetz. Pode-se afirmar, então, que os *decision-makers* de níveis mais altos não assumem todas as obrigações e competências para tomar decisões sozinhos, mas optam por um processo onde se prefere que as decisões sejam tomadas em conjunto e colhendo melhor as informações por parte de cada esfera política. Steffen Minter e Wolfgang Eggert (2021) trazem resumidamente o conceito. Segundo eles, esta teria sido uma tendência por parte da Alemanha Ocidental, buscando um cumprimento conjunto de tarefas por parte de todas as esferas de poder no país em aspectos de competência legislativa, soberania administrativa e soberania financeira. Como consequência desta interdependência política, é apontado que existe disputas por competências por parte das diferentes esferas, redução de eficiência no desempenho de tarefas públicas, transferência de poder do legislativo para o executivo, entre outros aspectos.

Benz (1999) também comenta sobre a prática alemã da *Politikverflechtung*, dizendo que esta é uma característica marcante do federalismo cooperativo alemão. Diz também que segundo alguns acadêmicos, a postura do Governo Federal com os Bundesländer parece descaracterizar o sistema alemão como um tipo de federalismo tradicional. Ele reitera que segundo a Lei Fundamental alemã, atribui-se um grande poder aos Bundesländer. Através do Bundesrat, são responsáveis por aceitar ou impedir o prosseguimento na criação de novas leis federais em mais de 50% dos casos, dependendo do posicionamento da maioria dos seus representantes. Por isso, um dos tópicos que será abordado no terceiro capítulo apresentará algumas reformas feitas, em especial a de 2005, explicando o porquê e as consequências na paradiplomacia dos Bundesländer e sua interação com o Governo Federal nos assuntos da União Europeia. Já na visão de Gondar (2011) o federalismo alemão pode ser considerado como um modelo bem sucedido do tipo cooperativo devido ao esforço para obter consensos nas decisões políticas, fazendo do país uma democracia do tipo consensual com nível alto de cooperação entre as diferentes esferas políticas.

Por federalismo pressupõe-se uma forma de estrutura política que sugere a distribuição de legitimidade, o compartilhamento de poder, soberania e atuação entre os níveis de governo. O caso alemão não é diferente, e possui particularidades específicas. Com relação a paradiplomacia dos Bundesländer é válido repisar sobre o aspecto da necessidade da descentralização política estruturalmente por via constitucional para que de fato as subunidades políticas possam ter liberdade para buscar parcerias e fechar contratos internacionais. O exemplo do que aconteceu entre a Alemanha ocidental e oriental até antes da Reunificação ilustra bem essa distorção. Além disso, é inquestionável a necessidade de se respeitar a hierarquia estatal. Para que de maneira legal, via casas parlamentares, seja possível de fato normatizar uma maior liberdade através de leis. Na lógica federalista, o Governo Federal representa o conjunto, por isso um único membro federado não pode ter mais poder do que os demais em um momento específico sem que haja uma boa justificativa e aprovação no Bundesrat. Farias (2009) conclui esta ideia afirmando:

O entendimento tradicional não considera os estados da federação como entes de Direito Público Internacional, por não serem soberanos, determinando que as decisões de política externa sejam de competência privativa da União. Não obstante, existe espaço e oportunidade para que os Estados-Membros ampliem sua atuação internacional através de ações

externas visando ao desenvolvimento de sua região. Face à grande variedade de interesses regionais, essas iniciativas, em última instância, devem se reverter em benefício para o País como um todo (2009, p. 9-10)

Hüttmann (2002) afirma que devido à interdependência política inerente ao federalismo alemão, não são os parlamentos os atores centrais no processo de tomada de decisões políticas, mas as burocracias ministeriais da Federação e dos Bundesländer e da administração nas comunidades. Isso leva à acusação de que a interdependência da política leva a um déficit democrático no federalismo alemão.

2.2. Análise da paradiplomacia dos Bundesländer alemães

Após uma explanação objetiva de aspectos mais macros que afetam a paradiplomacia dos Bundesländer: as mudanças entre os regimes políticos, modelo institucional e político alemão, perfil no comércio internacional, além da influência do regime soviético na Alemanha oriental, a partir de agora será apresentado um estudo mais detalhado a respeito dos mesmos e suas interações com outros países. Será feita uma tentativa de expor um mapeamento de maneira prática e direta de como os 16 Bundesländer (estados federados alemães) tem se relacionado internacionalmente, baseado em: revisão bibliográfica, notícias de grandes jornais da Alemanha e informações disponíveis em seus respectivos sites governamentais, sobretudo suas chancelarias estaduais. É possível agora, já com uma visão panorâmica, analisar como que os Bundesländer se comportam internacionalmente. A esse respeito, Nagel (2010) traz uma contribuição:

Assim como em outros países federais, e agora mais do que nunca, os Bundesländer são algum tipo de ator externo. Eles montaram escritórios de representação apelidados de “embaixadas”. Eles perseguem políticas externas que apoiam seus interesses econômicos, cooperam com países em desenvolvimento, fazem tratados e acordos relativos à política cultural. Na Alemanha, o seu espaço de ação tem sido cada vez mais reconhecido, mas também fixado em emendas constitucionais, leis e acordos, em particular na área da política europeia (Nagel, 2010, p. 126. Tradução nossa)⁵²

Com relação à participação autorizada e legal dos Bundesländer em Relações Exteriores, Nass (1989) afirma que a Grundgesetz não exclui totalmente a participação destes. Confere a estes, porém, um direito limitado. Como por exemplo: a permissão de concluir tratados internacionais em circunstâncias específicas. Para o autor, existem três condições dessa ação ocorrer de maneira legal: 1 – através do

⁵² Citação original em inglês: “As well as in other federal countries, and now more than ever, Länder are external actors of some kind. They set up representation offices nicknamed “embassies”. They pursue external policies supporting their economical interests, they cooperate with developing countries, they make treaties and agreements concerning cultural policy. In Germany, their space of action has increasingly been recognized, but also fixed in constitutional amendments, laws and agreements, particularly in the area of European policy”.

Bundesrat pelo Art. 59 § II GG⁵³ e leis federais, 2 - nos casos em que haja interação internacional e interfira em questões de jurisdição dos Bundesländer, fazendo com que o Governo Federal precise do consentimento do Bundesland para poder prosseguir com os processos. Nesse caso o *Ständige Vertragskommission der Länder* (Comissão Permanente do Tratado dos Bundesländer) tem uma função de grande importância para acelerar os processos, trabalhando junto ao Ministério de Relações Exteriores e outros Ministérios federais envolvidos em questão. 3 – está relacionado a maneira que leis internacionais dão poderes aos Bundesländer em áreas que estes têm poderes legislativos exclusivos ou concorrentes. Porém, faz-se necessário o consentimento do Governo Federal. No geral, segundo Nass (1989), os tratados concluídos até o final da década de 80 eram poucos e de complexidade baixa, principalmente a nível regional ou fronteiriço.

Para Hrbek (2009), os Bundesländer não conduzem uma política externa em seu sentido tradicional, mas são atores em relações externas. O mesmo salienta que apenas um *small budget* (orçamento pequeno) é destinado para atividades externas, e por isso com frequência estão incluídas em orçamentos como de atividades culturais ou de promoção econômica. Não há um padrão regular nas ações paradiplomáticas dos Bundesländer, mas estas são conduzidas numa base *ad hoc* em resposta a situações particulares e em função de interesses particulares. As áreas contempladas são das mais variadas, por exemplo: ciência, educação, cultura, saúde, entre outros. Devido à burocracia complexa existente no federalismo alemão, caso um Bundesländer queira desenvolver um tratado internacional precisa receber a aprovação do Governo Federal. Hrbek (2009) destaca para o fato de somente 144 tratados terem sido feitos entre 1949 e 2004. Por isso, os Bundesländer procuram outros meios de se relacionar internacionalmente.

2.2.1. Relações exteriores praticadas pelos Bundesländer. Análise por áreas de atuação

⁵³ Art. 59 § II GG: “Os tratados que regulem as relações políticas da Federação ou envolvam matérias da legislação federal, requerem a aprovação ou a intervenção dos respectivos órgãos competentes de legislação federal, sob a forma de uma lei federal”. Original em alemão (*Verträge, welche die politischen Beziehungen des Bundes regeln oder sich auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung beziehen, bedürfen der Zustimmung oder der Mitwirkung der jeweils für die Bundesgesetzgebung zuständigen Körperschaften in der Form eines Bundesgesetzes. Für Verwaltungsabkommen gelten die Vorschriften über die Bundesverwaltung entsprechend*).

Segundo Tavares (2016) existe uma longa tradição, desde a época do Império de Bismarck, de uma divisão de poder entre a federação e Bundesländer nas relações externas da Alemanha. Essa tradição se mantém na República Federal da Alemanha. Porém, como foi visto, uma Política Externa propriamente dita e oficial não tem trazido grandes efeitos, quantitativamente e qualitativamente. Por isso, os Bundesländer tem optado por se relacionar com subunidades de outros países, já que estas também não tem personalidade internacional legal, ficando de fora das limitações impostas aos Bundesländer através do Art. 32 § III⁵⁴: “No âmbito da sua competência legislativa e com a aprovação do Governo Federal, os Estados poderão firmar tratados com Estados estrangeiros”. Por isso, Panara (2010) afirma que o consentimento do Governo Federal não é obrigatório. Portanto, um fator limitante para as ações paradiplomáticas com outras subunidades internacionais é a condução e criação de acordos internacionais, ao mesmo tempo que o Governo Federal pode reagir contrariamente e usando como argumento a Constituição, como no caso alemão. Isto porque a Lei Fundamental alemã é bastante clara e possui diretrizes rígidas a como proceder. Na maioria das vezes, esses procedimentos seguem o princípio que os Bundesländer não podem se afastar das diretrizes fundamentais da Política Externa Federal e do que consta na Constituição sobre suas atribuições.

Segundo Nass (1989), é possível dizer que as demais ações externas dos Bundesländer não sejam proibidas, apesar do princípio de aliança com a federação impor sobre estes certos deveres de lealdade, o *Bundestreue*. O autor traz alguns aspectos importantes da paradiplomacia alemã e a categoriza da seguinte maneira: 1 - Política cultural e política científica, 2- política econômica externa, 3 - ajuda ao desenvolvimento, 4 - política ambiental, 5 - Visitas ao exterior por delegações dos Bundesländer, 6 - O público como meio de política interna e como um instrumento de política externa. Esses pontos serão analisados nos próximos subtópicos, tendo como base as parcerias dos Bundesländer com outras subunidades identificadas por Nass (1989) e Gunlicks (2003), de maneira que foi feita uma atualização das informações a respeito destas. Para essa atualização, foram utilizadas as informações disponíveis pelos sites governamentais dos envolvidos nessas cooperações e parcerias internacionais que serão destacados ao longo do capítulo.

⁵⁴ Art. 32 § III original em alemão: „Soweit die Länder für die Gesetzgebung zuständig sind, können sie mit Zustimmung der Bundesregierung mit auswärtigen Staaten Verträge abschließen“.

2.2.2 - Paradiplomacia político-cultural e político-científica: Ministério da Cultura da Baixa Saxônia e Israel

Apesar do Governo Federal concluir a maioria das convenções culturais. Sem a contribuição dos Bundesländer, estas permaneceriam como *empty shells*, ou não teriam a mesma desenvoltura e sucesso. Nesse caso, os Bundesländer são responsáveis em trazer uma contribuição para a Política Externa Cultural através da promoção de intercâmbios entre estudantes de ensino médio, universitários e professores; cursos de línguas estrangeiras, assim como visitas a instituições parceiras no exterior e a recepção destas na Alemanha. Nass (1989) aponta que essas relações praticadas pelos Bundesländer ocorrem sobre convenções culturais, mas parcialmente sem uma base legal. Como consta na Grundgesetz a respeito da autonomia dos Bundesländer em questão, relacionadas à educação, é possível entender que nessa situação em específico, se tratando de questões de educação e de caráter internacional, poderia existir um caso de interação de leis concorrentes. Um exemplo desse tipo de paradiplomacia foi praticada pela *Niedersachsen* (Baixa Saxônia), um dos estados federados alemães, ao organizar uma feira internacional em 1988 para comemorar o 40º aniversário da fundação do Estado de Israel. O evento contou com mais de 300 atividades culturais, científicas, econômicas, dentre outras. O maior destaque, ao avaliar como as negociações foram desenvolvidas, é observar que foi o governo deste Bundesland que negociou diretamente com vários ministros israelenses em Tel Aviv. Atingiu assim um objetivo político de aproximar a realidade de Israel com o povo alemão.

Nass (1989) afirma que o contato científico entre as universidades alemãs e estrangeiras fazem não é competência das Relações Exteriores do Governo Federal, nem as parcerias por parte dos governos locais. Entretanto, eles trazem efeitos, especialmente quando são financiados pelo orçamento do Bundesland envolvido. Analisando a ação paradiplomática apresentada, com dados mais atualizados através do site oficial do *Niedersächsisches Ministerium für Wissenschaft und Kultur* (Ministério da Ciência e Cultura da Baixa Saxônia), é possível chegar em algumas conclusões. Conforme informações apresentadas no site deste Ministério, datadas de setembro de 2020, € 3,9 milhões foram destinados para a cooperação em pesquisa entre a Baixa Saxônia e Israel através de um programa de financiamento de pesquisa

chamado “*Forschungskooperationen Niedersachsen – Israel*”. Juntamente com o ministério, há participação ativa da *VolkswagenStiftung* (Fundação Volkswagen), financiando 13 projetos de pesquisa nas Ciências naturais, Matemática e Engenharia. É dito que o sucesso do investimento foi enorme, com candidaturas de altíssimo níveis por parte dos pesquisadores. O investimento inicial que era para ser no valor de € 2 milhões, quase duplicou. Nas palavras do atual Ministro da Ciência da Baixa Saxônia, Björn Thümler, é demonstrada a satisfação com a repercussão e resultado dos investimentos, fortalecendo o intercâmbio internacional em pesquisa e promoção dos pesquisadores envolvidos. O Dr. Henrike Hartmann, Chefe de Financiamento da Fundação Volkswagen, também demonstra satisfação e destaca a inovação trazida pelos projetos. Segundo eles, alguns poderiam ser classificados como internacionalmente altamente competitivos.

Segundo o que está disponível a respeito da relação da Alemanha com Israel no site do *Auswärtiges Amt*, Ministério das Relações Exteriores, as informações são mais gerais e mesmo buscando pela relação da Baixa Saxônia com Israel, nenhum resultado significativo para essa pesquisa é encontrado. O mesmo ocorre ao pesquisar em site de jornais alemães respeitados no país⁵⁵, o que leva a entender que de fato o protagonismo no exemplo citado neste tópico tenha tido por parte do estado federado da Baixa Saxônia, como apresentado nas referências ao longo do texto.

No que é apresentado no site do Ministério da Cultura, três parcerias são destacadas. Primeiramente as relações entre a Universidade de Oldenburg e a Universidade Hebraica de Jerusalém nas quais há um projeto para quantificar as emissões oceânicas globais do gás sulfuroso e os impactos no sistema climático. Uma segunda parceria entre a Universidade de Hannover e o Instituto de Tecnologia Technion-Israel em Haifa que tratam de substitutos saudáveis da margarina em produtos de panificação. Havendo também uma terceira parceria mencionada que é entre a Universidade Técnica de Braunschweig e o Instituto de tecnologia Technion-Israel em Haifa entre as quais são feitas abordagens teórico-experimentais para investigar a formação e desenvolvimento de planetas anões. As parcerias entre a Baixa Saxônia e Israel se iniciaram em 1977. Já foram organizados mais de 430 projetos científicos totalizando um investimento de € 62,8 milhões desde o seu início.

⁵⁵ Como por exemplo: Deutsche Welle, Der Spiegel e Tagesschau.

Com o objetivo de incentivar jovens cientistas de três grupos disciplinares: “Ciências Humanas e Sociais”, “Ciências Biológicas e Medicina”, assim como “Ciências Naturais, Matemática e Engenharia”, que são financiados anualmente podendo ter a duração de até três anos, tomando como exemplo o caso aqui abordado, a prática paradiplomática alemã aparenta vir trazendo resultados positivos de interesses próprios, dos parceiros envolvidos e consequentemente trazendo um impacto positivo à imagem da República Federal da Alemanha. Por parte do Governo Federal, não foi possível identificar qualquer reivindicação ou posicionamento contrário a esta atitude do Bundesland mencionado em meio as pesquisas feitas. O Ministério da Cultura da Baixa Saxônia promove também a participação cultural e integração de refugiados, que tiveram um grande ápice de fluxo em 2015 que atribuiu à Alemanha um papel de líder ainda mais evidenciado ao tratar do tema. Apesar de ser muito criticada e dando margens para que o partido de extrema direita (AfD) se tornasse mais popular, Angela Merkel junto com a logo “*wir schaffen das*” (nós vamos conseguir), vem desenvolvendo ao longo dos últimos três anos do seu último mandato como Chanceler alemã, o plano em 100 etapas para integração de estrangeiros (Schuster, 2021). Este plano está sendo colocado em prática nesse ano, em 2021, com o objetivo de fomentar uma real integração dos imigrantes na sociedade alemã e no sistema educacional, por exemplo, não só no mercado de trabalho. Para isso, o projeto conta com a participação de cerca de 300 parceiros, que representam estados, cidades e aproximadamente 75 organizações de migrantes. Os Bundesländer fizeram sua parte e em nome disso, o Ministério da Ciência e Cultura da Baixa Saxônia aumentou os fundos voltados a temática da integração em € 500.000 de 2017 para 2018. O tema merece destaque já que entre 2015 e 2019 foram mais de 1,8 milhão de pedidos de asilo na Alemanha. Até antes da pandemia eram mais de 400 mil estudantes estrangeiros matriculados em universidades alemãs.

2.2.3 - Paradiplomacia econômica: o exemplo das províncias chinesas

Michelmann e Soldatos (1991) relatam que os Bundesländer no passado não estavam envolvidos no desenvolvimento de atividades ligadas a exportação por representação direta. Entretanto, em 1991, a Associação das Câmeras alemãs da indústria e comércio já possuía um *Network* significativo, com mais de sessenta escritórios em diversos lugares do mundo para ajudar no engajamento das empresas

da antiga Alemanha ocidental. Isso se mostra como uma vitória da paradiplomacia alemã porque o motivo do pouco desenvolvimento da mesma era a confiança dada ao governo federal pelos Bundesländer em representar seus interesses internacionalmente, que agora cada vez mais estes tomam o controle. Além disso, o cenário interno na Alemanha não dava incentivos, tanto no aspecto da concorrência entre as empresas internas, que normalmente leva uma delas a explorar o comércio internacional, como por parte do incentivo estatal. A partir de então, a paradiplomacia econômica está levando alguns Bundesländer a ter contatos diretos com outros países, com escritórios para melhorar seus negócios e também para receber investimentos.

Hrbek (2009) enfatiza que a paradiplomacia, não só econômica, praticada pelos Bundesländer com países não fronteiriços, mas da UE, por vezes terminam não sendo consideradas relações exteriores tradicionais, não causando problemas entre os níveis de governo alemães. Isso porque, dependendo do ponto de vista as relações intra-União Europeia possuem um caráter distinto e isso vai ser motivo de uma análise mais profunda da relação entre os Bundesländer e a EU, em especial no terceiro capítulo. Panara (2010) complementa trazendo o termo *Nebenaußenpolitik*, que poderia ser traduzido como Política Externa paralela, que é algo que deve ser evitado pelos Bundesländer. Por isso, suas ações internacionais não devem ter caráter diplomático. Ainda segundo Hrbek (2009), os Bundesländer têm desenvolvido atividades em marketing em todo o mundo em diferentes temáticas que acabam ajudando no posicionamento destes no mundo e ajudando suas investidas de negócios. Um fator interessante trazido por Leonardy (1992) a respeito dessa maior expansão dos Bundesländer para com o internacional em diversas temáticas é o princípio de *Bundestreue* que significa lealdade à federação. Em outras palavras, os Bundesländer “possuem a liberdade de agirem internacionalmente”, entretanto, existe um fator moral que os limitam, após certo ponto, pela ideia do federalismo cooperativo que existe no país.

Ainda a respeito da política econômica externa dos Bundesländer, Nass (1989) diz que estes possuem quatro práticas comuns para promover as exportações das empresas de seus territórios: 1 – oferecem como subsídio consultorias gratuitas sobre como empresas, principalmente de pequeno e médio porte, podem explorar as possibilidades do mercado exterior; 2 - financiam idas de empresas alemãs para feiras

industriais em outros países; 3 - dão garantias em casos de não pagamento por terceiros, para incentivar a exportação por parte das empresas; 4 - mantem escritórios temporários ou permanentes em alguns países estrangeiros. É observado também movimentos de Ministros dos Bundesländer, Primeiros Ministros e líderes de empresas com destaque nestes estados federados alemães que juntos viajam para o exterior para fechar parcerias ou demonstrar interesse por elas com outras entidades subnacionais, havendo um forte destaque para as províncias da República Popular da China, RPC⁵⁶. Nass (1989) afirma que tais práticas ou acordos muitas vezes não são entendidos como fechamento de tratados, de acordo com o que consta no art. 2, § I (a) da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 23 de maio de 1969:

“Tratado” significa um acordo internacional celebrado entre Estados por escrito e regido pelo direito internacional, seja incorporado em um único instrumento ou em dois ou mais instrumentos relacionados e qualquer que seja sua designação particular⁵⁷ (Vienna Convention on the Law of Treaties, 1969)⁵⁸

Por esse motivo não impreterivelmente é necessário o consentimento formal do Governo Federal, como poderia se esperar segundo o art. 32, § III, GG. Apesar disso, os Bundesländer procuram estar alinhados ao Governo Federal já que esses acordos podem tomar proporções maiores e impactar a diplomacia alemã. Um caso de destaque de 1986 é da atitude promovida pelo então prefeito da Cidade-Estado de Bremen, Henning Scherf, que quis viabilizar na época a utilização do porto de Bremerhaven por parte dos americanos, ao invés dos portos holandeses. Dessa forma, ele criou uma condição de vantagem comparativa internacional de maneira independente, que trouxe consequências econômicas positivas para este Bundesland e conseqüentemente para o país como um todo.

Focando na aproximação dos Bundesländer com as províncias chinesas, Nass (1989) destaca as relações e acordos entre *Rheinland-Pfalz* (Renânia-Palatinado) e *Niedersachsen* (Baixa Saxônia) com a província chinesa de 安徽 (Anhui). Além da

⁵⁶ Nome oficial em mandarim: 中华人民共和国

⁵⁷ Citação original em inglês: “treaty” means an international agreement concluded between States in written form and governed by international law, whether embodied in a single instrument or in two or more related instruments and whatever its particular designation.

⁵⁸ Disponível em: https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_1_1969.pdf

aproximação entre *Schleswig-Holstein*, *Niedersachsen* (Baixa Saxônia) e *Nordrhein-Westfalen* (Renânia do Norte-Vestfália) com 浙江 (Zhejiang). Com base nas informações disponibilizadas nos sites oficiais dos ministérios dos governos subnacionais de ambos os países e de notícias de jornais, abordaremos com informações mais atualizadas como vem se desenvolvendo essa parceria comercial entre os envolvidos e aspectos mais gerais com base em revisão bibliográfica.

Conforme o encontrado no site oficial da Chancelaria do Estado da Baixa Saxônia (*Niedersächsische Staatskanzlei*) com informações mais atualizadas sobre sua parceria com Anhui, constata-se que esta existe desde 1984. Sendo também um marco como a mais antiga entre um Bundesland e uma província chinesa. A parceria tem diversas áreas de interesse: campos da indústria, tecnologia, ciência e artes. Apesar de instabilidades entre as partes por volta da década de 90, alguns acordos entre estes foram firmados para intensificar e evidenciar a intenção de aprofundar mais as relações. Em dezembro 2001 há um marco nesse sentido quando é feita a assinatura de um memorando. Em junho de 2004 foi comemorado o vigésimo aniversário da parceria, sendo mais um novo marco a assinatura uma declaração conjunta entre os ministérios responsáveis por parte de ambos os países. A parceria tem evoluído positivamente ao passar dos anos. A respeito da parceria no setor empresarial, existe um foco na relação entre as empresas de pequeno e médio porte, existindo também casos de boas relações por parte de empresas grandes como o caso da Sievert AG und Co. KG. Esta tem sede em Osnabrück, mas está ativa na China com produção e venda desde 2007 na cidade de 合肥市 (Hefei). Além dela, muitas outras como Volkswagen AG, Continental AG, Sievert AG, KWS AG e o Grupo Hellmann. O acordo de joint venture entre a Volkswagen AG e a JAC (Anhui Jianghuai Automobile) intensificou ainda mais a cooperação.

Já por parte da Renânia-Palatinado, não foi identificado no site do governo uma parceria com Anhui, mas um grande foco na parceria com a província chinesa de 福建省 (Fujian) que teve início em 1989 e se intensificou em 2002. Segundo o site oficial da Câmara de Indústria e Comércio deste Bundesland (IHK-Pfalz), a província chinesa é uma das mais dinâmicas economicamente no país, tendo um crescimento de 8.3% em 2018. A maior cooperação comercial e econômica entre as partes se dá através do intercâmbio entre as empresas de ambos os países, viabilizando mais as relações

de investimento. Participações em feiras de negócios, viagens de negócios, visitas entre as delegações, simpósios e eventos informativos são indispensáveis.

A respeito das atuais relações dos Bundesländer citados com a província de Zhejiang, segundo o site *Deutsche Länder in der Entwicklungspolitik* (Política de desenvolvimento dos estados federados alemães), o Bundesland de Schleswig-Holstein mantém a parceria, que já existe desde 20 de abril de 1986. A base da mesma são as relações nas áreas de negócios, mas também em ciência e cultura. Dois destaques nessa parceria foram a viagem da delegação e do então primeiro ministro Heide Simonis a capital da província, 杭州 (Hangzhou). Além disso, o estabelecimento da *Schleswig-Holstein-Zhejiang-Förderkommission* (uma comissão de financiamento entre o Bundesland e a província) em 6 de outubro de 1995, aumentando significativamente o grau e profundidade da parceria entre os dois lados.

É válido enfatizar a importância do envolvimento dos líderes políticos desses Bundesländer para o desenvolvimento dessas parcerias. A comissão se reúne, desde então, a cada dois anos alternadamente entre reuniões no Bundesland alemão e na província chinesa. Em maio de 2016 foi comemorado o 30º aniversário da parceria entre Schleswig-Holstein e Zhejiang. Em setembro de 2018 foi organizada mais uma viagem com uma delegação com a presença do ministro da economia deste Bundesland Dr. Buchholz, além da participação de representantes de várias empresas de Schleswig-Holstein em direção à Hangzhou.

Segundo o site do governo da Baixa-Saxônia, a parceria com a província de Zhejiang ocorre desde 1997, com foco no trabalho conjunto entre as universidades e marcada por visitas de ministros da ciência e cultura alemães e ministros da educação chineses. Há um destaque para os papéis das universidades alemãs de Hannover e Göttingen. Na notícia mais recente encontrada no site, de 2018, destaca-se a parceria entre os dois lados no desenvolvimento de sistemas de mobilidade autônomos. O Ministro da economia da Baixa Saxônia, Dr. Bernd Althusmann, revela a admiração pelo grande desempenho da China na digitalização e rede de tráfego de automóveis e identifica como muito benéfica e lucrativa essa parceria entre os dois países. Em termos de cooperação especificamente na área da economia, um segundo destaque é a província de 山東 (Shandong). Essa cooperação com intenso intercâmbio ocorre há muitos anos. Houve uma formalização nesse processo, através de uma declaração conjunta de intenções de cooperação entre as partes em 2010 e atualizada em 2016.

Assim como na cooperação com a província de Anhui, Volkswagen AG, Continental AG desenvolvem parcerias com essa outra província, participando também a empresa Johnson Controls que se estabelecem em Shandong. Há também um intenso fluxo de visitas entre as delegações ao país parceiro. É válido lembrar que aproximadamente 100 milhões de pessoas vivem nesta província chinesa e ela está entre o primeiro grupo economicamente forte da China, portanto um excelente parceiro comercial.

Visando demonstrar como está a situação mais atual da paradiplomacia econômica alemã, Neves (2018) relata sobre as relações União Europeia-China, enfatizando que a Alemanha está entre os três países que mais se relacionam com a China, representando juntos em 2017, 43,3% do total do comércio de bens entre UE e China. Segundo o que consta no site do *Deutsche Vertretungen in China*, Representações alemãs na China, o país ocupa de longe a posição de número um de importância para as relações comerciais chinesas no continente europeu⁵⁹. Isto porque as relações entre os dois países têm se intensificado nos últimos anos, movimentando aproximadamente € 206 bilhões em 2019. Há, portanto, relações estreitas entre a Alemanha e a China em todos os setores econômicos e industriais importantes⁶⁰. No mesmo site consultado, das Representações alemãs na China, é dado um tom de destaque às relações com o governo federal e subsequentemente, a economia alemã. Porém, também é dito que *Die Wirtschaftsabteilung der Botschaft Peking*, O departamento econômico da embaixada em Pequim cuida de cerca de 40 delegações alemãs na China a cada ano.

A entrada da China na Organização Mundial do Comércio (OMC) em 2001 e a crise de 2008 são apontados como motivos para o aumento qualitativo nas relações comerciais com a Alemanha. Sendo a China o principal parceiro econômico da Alemanha em 2017, substituindo a França que tinha o posto durante mais de 50 anos. Neves (2018) aponta que três estados federados alemães se destacam na interação econômica com a China: Baden-Württemberg, Baviera e Renânia do Norte-Vestefália que juntos em 2017 representaram 50,3% do total do comércio alemão com a China. O autor destaca a posição da Baviera, responsável por aproximadamente 20% das exportações alemãs para a China, e a Renânia do Norte-Vestefália sendo o que mais

⁵⁹ <https://china.diplo.de/cn-de/themen/wirtschaft/wirtschaft-bilateral>

⁶⁰ Sendo desses € 206 bilhões, € 96 bilhões de exportações alemãs e as chinesas no valor de € 110 bilhões. O investimento alemão na China (€ 86,2 bilhões em 2018) é muito maior do que o chinês na Alemanha (€3,2 bilhões no mesmo ano).

importou, representando quase um quarto das importações. Assim como foi apresentado a respeito das relações com a província chinesa Shandong, Neves (2018) destaca a Baviera como sendo sua principal parceira comercial e havendo uma relação muito próxima entre as duas subunidades regionais. Para se ter uma ideia, com relação aos investimentos alemães na China, os investidores da Baviera são responsáveis por um terço do investimento alemão na província chinesa. Além de grandes empresas alemãs como a Siemens e o grupo MAN terem se estabelecido nessa região chinesa.

É possível perceber uma influência positiva do bom relacionamento diplomático entre a Alemanha e a China para com as suas relações paradiplomáticas, em especial entre alguns Bundesländer alemães e algumas províncias chinesas específicos. No que tange a identificar o protagonismo das interações entre as subunidades dos dois países, é possível afirmar que interesses econômicos comuns entre ambos os lados levaram a uma aproximação maior entre seus líderes que, por conseguinte, intensificaram e potencializaram esta relação. Não é por coincidência que as sub-regiões mencionadas são algumas das mais desenvolvidas, industrializadas e com potencial de comércio exterior de cada país. O processo de conexão entre elas aparenta seguir a lógica apresentada no caso dos *“Four Motors of Europe”* em termos de sintonia do grau de desenvolvimento, sobretudo, econômico, de cada região. Esse caso será melhor abordado no final deste capítulo. A respeito da relação dos Bundesländer com o Governo Federal no tangente a paradiplomacia econômica, não foram identificados conflitos. É válido mencionar o peso não somente econômico, mas político por parte dos estados federados do sul da Alemanha, que por ventura não somente possuem alto poder de barganha, como por vezes carregam o título de líderes econômicos e condutores de tendências⁶¹.

2.2.4 - Ajuda ao desenvolvimento

Nass (1989) afirma que a ajuda ao desenvolvimento dada pela Alemanha a outros países tem sido uma parte importante de suas relações exteriores e tem se

⁶¹ O partido CSU (Christlich-Soziale Union) vem desde 1949 sendo um partido de destaque e formador de maioria junto com o CDU. Recebeu 29,2% dos votos ao Parlamento alemão durante a primeira eleição, com 24 representantes e desde então continua sendo um grande peso político na Alemanha, representando os interesses, sobretudo, da Baviera. - <https://www.csu.de/>

intensificado ao longo dos anos. É estimado que em 1987 todos os Bundesländer fizeram doações a países em desenvolvimento, totalizando o equivalente a € 51 milhões⁶². Há um destaque, entretanto, para quatro Bundesländer: Baden-Württemberg, Baviera, Baixa Saxônia e Renânia-Palatinado. O dinheiro é destinado a bolsistas que vão à Alemanha, financiamento de ONGs, entidades religiosas, entre outras. A ação via ONGs, financiadas pelos Bundesländer nos países parceiros, tem uma eficiência elevada com relação a parte burocrática. Isso porque o país que recebe a ajuda pela ONG já a aprovou e os interesses alemães são manifestados por elas.

Segundo Gunlicks (2003) algumas dessas Organizações não governamentais são também: a Cruz Vermelha e a *Deutsche Welthungerhilfe e. V.*⁶³ que trabalha com organizações locais para ajudar as pessoas nos países em desenvolvimento a se livrarem da fome e da pobreza e a fornecer suprimentos sustentáveis. Normalmente essas ações são bem vistas pelo Governo Federal já que em situações mais complexas nessas interações, são estes que finalizam as negociações. Foi observado pelo Governo Federal da Alemanha Ocidental que o prestígio que os Bundesländer tinham com alguns países em desenvolvimento trazia, na verdade, benefícios para o país como um todo. Em especial para os Bundesländer, ao potencializarem as exportações e a vinda de mão de obra estrangeira qualificada. São mais raros os casos em que um Bundesland envia ajuda para um país que não mais recebe ajuda do Governo Federal alemão. Entretanto, um exemplo de destaque foi o do Bundesland de Hesse que apoiou a construção de um hospital em San Carlos, na Nicarágua através da ONG *Medico International*, doando o equivalente a € 510 mil⁶⁴. No site oficial da ONG, é afirmado que a mesma tem ajudado pessoas necessitadas e trabalhado para eliminar as causas estruturais da pobreza há mais de 50 anos. Uma campanha internacional iniciada por esta ONG recebeu o Prêmio Nobel da paz em 1997.

Ao considerar o que é apresentado nos sites governamentais dos Bundesländer citados, temos as seguintes informações: a Baviera tem um interesse explícito e de fato mantém relações exteriores com muitos países e em diferentes

⁶² Equivalente a 100 milhões de marcos alemães (Deutsche Mark)

⁶³ A organização estabeleceu como meta eliminar a fome no mundo. Desde a sua criação em 1962, tem cerca de € 3,95 bilhões investidos em 9.830 projetos de ajuda em 70 países da África, América Latina e Ásia.

⁶⁴ Originalmente, a doação foi feita ainda em Marcos alemães (Deutsche Mark, DM) no valor de 1 milhão.

áreas. Na área de ajuda ao desenvolvimento não é diferente. No site da chancelaria do Bundesland há uma área chamada de *Entwicklungspolitik* que é voltada exclusivamente para isso. É enfatizada a parceria com países da África, América Latina e Ásia. É dito que o governo da Baviera tem uma colaboração estreita com a organização *Eine Welt Netzwerk Bayern e.V.* que tem como meta criar uma rede cada vez maior de membros que estejam interessados em entender melhor as causas e origens dos problemas globais e se esforçarem para encontrar soluções. Esta organização foi fundada em 1999 e possui cerca de 200 grupos membros. Dentre os sócios apoiadores, fundamentais nesse trabalho, é válido destacar a presença de membros do *Bundestag* (Parlamento Federal Alemão) através dos seguintes parlamentares: Margarete Bause, Gabriela Heinrich, Uwe Kekeritz, Dr. Christian Ruck, Eva-Maria Schreiber e Dr. Wolfgang Stefinger. Além deles, apoiadores que são membros do *Bayerischer Landtag*, o parlamento estadual, dentre outros. Apesar de serem de partidos políticos diferentes, como: CSU, Die Grünen, Die Linke, SPD, identificam de maneira consensual a importância do desenvolvimento de parcerias do estado da Baviera com outros países. O projeto *Bayern Eine Welt* possui parcerias com países de vários continentes. Na África são parcerias com 33 países⁶⁵, dentre os 54. Na Ásia a parceria ocorre com 9 países⁶⁶, dos 49. Na América do sul em 5⁶⁷ dos 12 países e da América central ⁶⁸, além do México na América do norte.

No caso de Baden-Württemberg, no site oficial do *Staatsministerium Baden-Württemberg*, seu ministério de estado, é possível identificar o interesse deste Bundesland em promover ajuda a outros países através de projetos. Na parte do site intitulada de *Entwicklungszusammenarbeit*, Cooperação para o desenvolvimento, em 2018 foi publicado informações sobre os investimentos feitos nessa área. O financiamento foi no valor de € 1 milhão para projetos de desenvolvimento na Alemanha e no exterior. Por muitos anos este Bundesland apoiou organizações da sociedade civil no financiamento de projetos de desenvolvimento em todo mundo. O crescimento foi bastante significativo, antes no valor de € 385 mil. A esse respeito, a secretária de estado Theresa Schopper diz que com o aumento, poderão em particular

⁶⁵ Egito, Etiópia, Angola, Burquina Fasso, Burundi, Costa do Marfim, Gana, Guiné, Camarões, Quênia, República Democrática do Congo, Lesoto, Libéria, Madagascar, Malawi, Mali, Marrocos, Moçambique, Namíbia, Níger, Nigéria, Ruanda, Zâmbia, Senegal, Serra Leoa, Zimbábue, Sudão, África do Sul, Sudão do Sul, Tanzânia, Togo, Tunísia e Uganda.

⁶⁶ Bangladesh, China, Índia, Indonésia, Jordânia, Mongólia, Nepal, Filipinas e Sri Lanka.

⁶⁷ Bolívia, Brasil, Equador, Colômbia e Peru.

⁶⁸ Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Haiti, Honduras e Nicarágua.

tornar visíveis as relações do Bundesland com seus parceiros na África. O financiamento é oferecido duas vezes por ano pela *Stiftung Entwicklungs-Zusammenarbeit Baden-Württemberg (SEZ)*, uma Fundação de Baden-Württemberg de cooperação para o desenvolvimento. Do valor financiado, € 250 mil são apenas para projetos com Burundi, um país na África Oriental que possui parceria com o Bundesland alemão. No site da Fundação (SEZ) são apresentadas parcerias com mais 12 países⁶⁹, além de Burundi, que concentra 41 projetos e os 79 projetos na própria Alemanha.

Na Baixa Saxônia é demonstrado um interesse pela política de desenvolvimento e ajuda a outros países, através do site da Chancelaria desse Bundesland, por meio dessas cooperações, é feita uma contribuição para a implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)⁷⁰ da Organização das Nações Unidas (ONU). A postura do governo dessa subunidade federada assume que os Objetivos da Agenda 2030 só podem ser alcançados por meio de intensa cooperação através de novas parcerias globais. Dentre os objetivos da ODS, o governo da Baixa Saxônia destacam 6 e que fazem parte do foco em suas ações em países em desenvolvimento: 1 - Educação e Juventude, 2 - Ciência e Pesquisa, 3 - Meio ambiente, energia e proteção do clima, 4 - Desenvolvimento econômico sustentável, 5 - Engajamento cívico e 6 - Democracia, boa governança e sustentabilidade. Há uma parte do site da Chancelaria da Baixa Saxônia com o título de *Entwicklungszusammenarbeit* que é dedicada a Cooperação para o desenvolvimento. Nesta parte é demonstrada a importância e preocupação que há do Bundesland para com os fluxos migratórios e as condições que os refugiados são colocados, como passar fome, pobreza generalizada ou faltas de perspectivas em diferentes aspectos da vida. No site da *Verband Entwicklungspolitik Niedersachsen e.V.*⁷¹, é reforçado o interesse quando é afirmado que mais e mais municípios na Baixa

⁶⁹ Bangladesh (5 projetos), Benin (1 projeto), Bolívia (6 projetos), Brasil (1 projeto), Burkina Faso (8 projetos), Costa Rica (2 projetos), República Democrática do Congo (4 projetos), Equador (1 projeto), Gâmbia (3 projetos), Gana (8 projetos), Guatemala (1 projeto) e Índia (6 países).

⁷⁰ Os 17 objetivos são: 1 - Erradicação da pobreza, 2 - Fome zero e agricultura sustentável, 3 - Saúde e bem estar, 4 - Educação de qualidade, 5 - Igualdade de gênero, 6 - Água limpa e saneamento, 7 - Energia limpa e acessível, 8 - Emprego digno e crescimento econômico, 9 - Indústria, Inovação e infraestrutura, 10 - Redução das desigualdades, 11 - Cidades e comunidades sustentáveis, 12 - Consumo e produção responsáveis, 13 - Combate às alterações climáticas, 14 - Vida debaixo d'água, 15 - Vida sobre a terra, 16 - Paz, justiça e instituições fortes e 17 - Parcerias e meios de implementação.

⁷¹ Associação de Política de Desenvolvimento da Baixa Saxônia e.V.

Saxônia estão se declarando refúgios seguros para refugiados. Portanto, promovem a compreensão internacional e a coexistência pacífica e sustentável entre pessoas de diferentes culturas, apelando também para as esferas federais e municipais. As parcerias internacionais da Baixa Saxônia nessa área se concentram com: Província do Cabo Oriental na África do Sul⁷², desde 1995. Com destaque ao serviço voluntário *Weltwärts*⁷³; cooperação de projeto com a Tanzânia, desde 2010, além dos trabalhos internos nesse sentido dentro do próprio Bundesland. A ajuda internacional destes também ocorre com parceria com as Organizações não governamentais (ONGs) que já estão nesses países.

Com relação à Renânia-Palatinado, através do site oficial do *Ministerium des Innern und für Sport*, Ministério do Interior e Esporte, é visto o interesse do governo do Bundesland em contribuir para a redução da pobreza, em promover a sustentabilidade, o fortalecimento dos direitos humanos e o desenvolvimento da democracia nos países em desenvolvimento. Para isso, o Bundesland tem estado envolvido na cooperação para o desenvolvimento há mais de 30 anos. Provavelmente o maior foco nessa política tem sido a parceria, já de longo prazo, com a Ruanda⁷⁴. Esta ocorre desde 1982, o foco tem sido a cooperação direta e no intercâmbio entre pessoas de ambos os países. Ruanda tem se desenvolvido bem nos últimos anos, sendo a *Kulturaustausch* ou o intercâmbio cultural, um marco positivo para ambos os lados apesar do desafio intrínseco do processo. Permitindo assim uma compreensão melhor das conexões entre Norte e Sul. A respeito da reputação dessas parcerias em ambos os países, há uma excelente visão que se mostra profundamente enraizada. Portanto, tornou-se parte da cultura política da Renânia-Palatinado. Há também um envolvimento e conexões entre igrejas, escolas e associações da Renânia-Palatinado com outros países do hemisfério sul. Por isso, o Bundesland baseia-se nos ODS adotados pela ONU, com foco na luta contra a pobreza em todo o mundo, contra os efeitos negativos da globalização, além de proteger o meio ambiente. Com esse propósito, coopera estreitamente com os demais Bundesländer e o Governo Federal. Ainda, internamente, as diretrizes com foco nesses objetivos estão ancoradas em

⁷² Em 2020 foi comemorado o 25º aniversário da parceria entre a Baixa Saxônia e a Província do Cabo Oriental. O foco nos projetos desenvolvidos entre as partes são: cooperação científica e treinamento vocacional qualificado, encontros juvenis/trabalho cultural juvenil, esportes, energias renováveis, desenvolvimento rural sustentável e saúde.

⁷³ Através do *Weltwärts*, voluntários da Baixa Saxônia se envolvem em esportes e projetos sociais na província parceira do Cabo Oriental e vice-versa.

⁷⁴ País localizado na região dos Grandes Lagos da África centro-oriental.

todos os departamentos do governo da Renânia-Palatinado, se envolvendo também com trabalhos de organizações como a *ELAN e.V.*⁷⁵ que promove a cooperação dos seus membros em cursos de *e-learning* e *cross-location* e impulsiona a melhoria constante da qualidade do ensino universitário através da utilização de novos meios de comunicação. Com relação às parcerias possibilitadas através da Igreja, já de longa data, essas políticas do estado federado mencionado atingem também países como Filipinas, Indonésia, Papua Ocidental, Bolívia, entre muitos outros.

Com relação ao protagonismo na promoção de ajuda ao desenvolvimento por parte de subunidades alemãs, é percebido que uma probabilidade de conflito destas com o Governo Federal é menor. Talvez, um possível motivo seja o fato de ter um menor potencial ou predisposição à disputa de poder. Nesse caso, um efeito comum para ambos os lados é o do *soft power*, principalmente com relação à imagem internacional formada em função dessa ajuda. Segundo o que foi percebido nas leituras apresentadas nesse tópico, as ações dos Bundesländer aparentam ter caráter de soma, ou seja, beneficiam indiretamente a imagem da Alemanha como um todo. Portanto, o desenvolvimento de relações mais próximas entre estados federados alemães e país em desenvolvimento e suas regiões tem gerado uma impressão positiva por parte do Governo Federal.

2.2.5. - Política ambiental

Nass (1989) afirma que bem antes do acidente nuclear em Chernobyl, em 1986, já havia uma “prática legal comumente adotada” pelos Bundesländer de acordo com o Art. 38 § I (b)⁷⁶ do Estatuto da Corte Internacional de Justiça de 26 de junho de 1945 que afirma: “ 1. O Tribunal, cuja função é decidir de acordo com o direito internacional, as controvérsias que lhe forem submetidas, aplicará: (b) costume internacional, como evidência de uma prática geral aceita como lei”. No aspecto de meio ambiente, cada

⁷⁵ A *ELAN e.V* consiste atualmente de 10 universidades membros com mais de 100.000 alunos. Em vários projetos e com vários parceiros de cooperação.

⁷⁶ Art. 38 § I do Estatuto da Corte Internacional de Justiça na íntegra em inglês: “ 1 - The Court, whose function is to decide in accordance with international law such disputes as are submitted to it, shall apply: (a) - international conventions, whether general or particular, establishing rules expressly recognized by the contesting states; (b) international custom, as evidence of a general practice accepted as law; c - the general principles of law recognized by civilized nations; d - subject to the provisions of Article 59, judicial decisions and the teachings of the most highly qualified publicists of the various nations, as subsidiary means for the determination of rules of law.

Bundesland é responsável pelo seu território que termina impactando a vida e saúde de seus cidadãos e por isso tomam ação quando há qualquer dano transfronteiriço. Existem dois casos com relação a relações transfronteiriças causadores de problemas ambientais que servem de exemplo para ilustrar uma problemática, nas fronteiras com os Bundesländer Sarre e Baviera. No primeiro caso um país vizinho estava desenvolvendo usinas nucleares e no segundo caso o Bundesland envolvido estava causando problemas. Tanto no caso com a fronteira francesa quanto austríaca, respectivamente, foi solicitado pelos Bundesländer que o Governo Federal intervisse, como resultado também das reuniões do *Arbeitsgemeinschaft der Alpenländer (Arge Alp)*, que foi um grupo de vários países que discutiram as repercussões do perigo das usinas nucleares a exemplo de Chernobyl. Sobre o caso da Baviera, a insatisfação da Áustria foi direcionada ao governo do Bundesland. Nass (1989) pontua que isto teria sido um erro já que é o Governo Federal que é principalmente responsável pelas decisões de política energética e o estado federativo age de acordo com as pautas federais. De acordo com Art. 73, que fala sobre as matérias de legislação exclusiva da Federação, o Art. 73 § 9 GG⁷⁷ diz: “a proteção da propriedade industrial, o direito autoral e o direito editorial” Mas em especial o Art. 73 § 14 GG⁷⁸:

a produção e utilização da energia nuclear para fins pacíficos, a construção e a operação de instalações destinadas a tal fim, a proteção contra os perigos que possam surgir com a liberação da energia nuclear ou através da radiação ionizante, e a eliminação de material radioativo. (Art. 73 § 14 da Lei Fundamental alemã de 1949).

Como afirmam Gunlicks (2003) e Nass (1989) existe, porém, uma discussão constitucional sobre até que ponto a federação estaria diminuindo o poder dos estados federados envolvidos de tomar a decisão final, isso porque de acordo com o Art. 32, § I: “Compete à Federação manter as relações com Estados”⁷⁹. Porém a decisão do Bundesland em escolher onde em seu território ele irá ter uma usina nuclear é

⁷⁷ Art. 73 § 9 GG original em alemão: “ den gewerblichen Rechtsschutz, das Urheberrecht und das Verlagsrecht“.

⁷⁸ Art. 73 § 14 GG original em alemão: „ die Erzeugung und Nutzung der Kernenergie zu friedlichen Zwecken, die Errichtung und den Betrieb von Anlagen, die diesen Zwecken dienen, den Schutz gegen Gefahren, die bei Freiwerden von Kernenergie oder durch ionisierende Strahlen entstehen, und die Beseitigung radioaktiver Stoffe“.

⁷⁹ Art. 32 § I GG original em alemão: „Die Pflege der Beziehungen zu auswärtigen Staaten ist Sache des Bundes“.

constitucionalmente um direito dele. Em outras palavras, fica dúbio saber o que fazer quando os efeitos externos de ações de uma política doméstica que não tinham previamente a intenção de causar efeitos sobre outros Estados. Para concluir a esse respeito, Nass (1989) afirma que a interpretação do Art. 32 não pode ter maior peso do que o Art. 30 GG: “O exercício do poder estatal e o cumprimento das funções públicas competem aos estados federados, salvo disposição ou autorização contrária prevista nesta Lei Fundamental”⁸⁰. Para esse caso em específico, não há consenso, ao menos que o Bundesland acione um pedido de ajuda ao Governo Federal e este julgue necessário intervir. A Lei Fundamental alemã prevê as competências entre a distribuição de poder entre os Bundesländer e o Governo Federal, esse tipo de situação é mal vista já que se normatizada, a prática irá permitir uma maior intervenção do Governo Federal nas tomadas de decisão dos Bundesländer, sendo um grave problema. Essa temática será melhor abordada e explorada no terceiro e último capítulo, quando será demonstrado o efeito da *Europäisierung* através da União Europeia que tem feito os interesses do bloco afetarem ainda mais as autonomias dos Bundesländer.

2.3. – Análise comparativa de dados sobre o comportamento dos Bundesländer internacionalmente

2.3.1. - Visitas ao exterior por delegações dos Bundesländer

A esse respeito, como na grande maioria dos acordos e convênios apresentados de forma mais detalhada nesse subtópico é visto o envolvimento dos Ministérios dos Bundesländer responsáveis e competentes por cada tipo de parceria, também apontado por Gunlicks (2003). Há casos onde a internacionalização ou capacidade técnica de lidar com as questões internacionais são mais desenvolvidas e distribuídas entre os Ministérios do mesmo Bundesland. Sendo esses, respectivamente, os que possuem uma presença internacional mais notável, de modo geral, como a Baviera e Baden-Württemberg. Por isso, Nass (1989) destaca a importância dos Primeiro-Ministros e Ministros dos Bundesländer no processo de

⁸⁰ Art. 30 GG original em alemão: „Die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben ist Sache der Länder, soweit dieses Grundgesetz keine andere Regelung trifft oder zulässt“.

paradiplomacia, já que estes estão frequentemente envolvidos em negociações com governos de outros países. Para o autor, a importância do poder executivo dos Bundesländer é muito grande, mais do que os do poder legislativo. Isto segundo a Constituição, no Art. 32, como no Direito Internacional. Nass (1989) destaca que quando as relações exteriores são feitas sob o Direito Privado, a probabilidade de ocorrer uma intervenção pelo Governo Federal é menor. Nesses casos, se houver interferências nas relações entre os dois países a nível nacional, normalmente é feita uma solicitação aos Bundesländer para que estas sejam interrompidas.

Após a apresentação de alguns casos da paradiplomacia alemã por parte dos Bundesländer, separados por temáticas e suas áreas de atuação, no próximo subtópico será feita uma tentativa de analisar de maneira breve e direcionada como está o grau de internacionalização dos 16 Bundesländer alemães, afim de demonstrar que o ato de se relacionar internacionalmente por parte dessas subunidades não é particular apenas a alguns dos estados federados. Apesar de ser necessário reconhecer que cada um vive um grau de internacionalização distinto e, portanto, a profundidade de suas relações, poder de articulação internacional e o número de parcerias internacionais variam bastante.

2.3.2. - Die deutschen Bundesländer: os estados federados alemães e suas parcerias internacionais

Através de Andersen *et al* (2021) e as informações disponíveis pelos agentes responsáveis pela internacionalização dos Bundesländer, é possível analisar de maneira abrangente, com relação a todos os 16 Bundesländer, porém de maneira mais superficial, como que a paradiplomacia está presente nas atuações de todos estes. Neste tópico será sintetizado três aspectos norteadores: quem são os agentes responsáveis pela internacionalização de cada de cada Bundesland, com que países cada Bundesland mantém relações internacionais e em que áreas essas cooperações internacionais ocorrem. O objetivo é de que este tópico seja entendido como uma tentativa de ser um simples mapeamento, com o propósito principal de comprovar a maneira que a paradiplomacia, como fenômeno, se manifesta no país europeu. Informações mais detalhadas sobre cada Bundesländer estarão disponíveis na parte de anexos.

Nome do <i>Bundesland</i>	Agente responsável pela internacionalização
Baden-Württemberg	Ministério do estado de Baden-Württemberg Ministério da Economia, Trabalho e Turismo de Baden-Württemberg
Bayern (Baviera)	Ministério do estado da Baviera para ciência, pesquisa e arte Chancelaria do estado da Baviera Ministério do estado da Baviera para Economia e Mídia, Energia e Tecnologia Parlamento estadual da Baviera
Berlin (Berlim)	Chancelaria do Senado
Brandenburg	Ministério da Educação, Juventude e Esporte
Bremen	Chancelaria da prefeitura de Bremen
Hamburg (Hamburgo)	Chancelaria da prefeitura de Hamburgo
Hessen	Ministério de Hessen para Ciência e Arte
Mecklenburg-Vorpommern	Chancelaria do estado de Mecklenburg-Vorpommern
Niedersachsen (Baixa Saxônia)	Chancelaria do estado da Baixa-Saxônia
Nordrhein-Westfalen (Renânia do Norte-Vestfália)	Chancelaria do estado da Renânia do Norte-Vestfália)
Rheinland-Pfalz (Renânia-Palatinado)	Ministério da Economia, Transporte, Agricultura e Viticultura
Saarland (Sarre)	Ministério das Finanças e Europa de Sarre
Sachsen-Anhalt	Chancelaria do estado de Sachsen-Anhalt Ministério do Meio Ambiente, Agricultura e Energia
Sachsen (Saxônia)	Chancelaria do estado da Saxônia
Schleswig-Holstein	Ministério da Economia, Transporte, Trabalho, Tecnologia e Turismo do Bundesland Schleswig-Holstein
Thüringen (Turíngia)	Chancelaria do estado de Thüringen

Através dessa tabela, é possível observar que em alguns Bundesländer existem chancelarias de nível estadual responsáveis por administrar e promover suas relações exteriores. Em alguns casos, essas responsabilidades são compartilhadas com ministérios estaduais, que se especializam em suas respectivas áreas de atuação. Via de regra, o nível de expertise de internacionalização de cada subunidade política alemã está associado à sua presença no mundo. Isso fica claro na maneira em que as informações são expostas nos portais governamentais e como as informações são apresentadas. No caso de Baden-Württemberg, por exemplo, fica explícito o interesse de ser uma referência mundial e seu alto nível de internacionalização⁸¹.

Nome do <i>Bundesland</i>	Algumas parcerias internacionais de cada <i>Bundesland</i>
Baden-Württemberg	Hungria, República Tcheca, Rússia, EUA, China, Indonésia, Japão, Brasil, Gana, entre outros
Bayern (Baviera)	Eslovênia, Ucrânia, Romênia, Áustria, Itália, França, China, África do Sul, entre outros
Berlin (Berlim)	Bélgica, Argentina, Turquia, México, Suíça, entre outros
Brandenburg	Polônia, França, entre outros
Bremen	Holanda, Finlândia, Namíbia, China, Japão, entre outros
Hamburg (Hamburgo)	Rússia, França, China, Nicarágua, Japão, EUA, Tanzânia, entre outros
Hessen	França, Itália, Turquia, Rússia, EUA, Polônia, entre outros
Mecklenburg-Vorpommern	Polônia, Rússia, Finlândia, Suécia, EUA, entre outros
Niedersachsen (Baixa Saxônia)	Holanda, Polônia, França, China, Japão, Rússia, África do sul, entre outros
Nordrhein-Westfalen (Renânia do Norte-Vestfália)	Gana, entre outros
Rheinland-Pfalz (Renânia-Palatinado)	Ruanda, Índia, China, Japão, EUA, França, entre outros
Saarland (Sarre)	Brasil, França, Grécia, Israel, Itália, Polônia, Hungria, República Tcheca, entre outros

⁸¹ Observar anexos ao fim do trabalho

Sachsen-Anhalt	Bélgica, Bosnia e Herzegovina, Bulgária, China, Dinamarca, Finlândia, França, Mongólia, Eslováquia, EUA, Nigéria, entre outros
Sachsen (Saxônia)	China, República Tcheca, Polônia, França, Grã-Bretanha, EUA, Coreia do sul, entre outros
Schleswig-Holstein	Brasil, China, Índia, Indonésia, Malásia, entre outros
Thüringen (Turíngia)	Polônia, França, Hungria, Rússia, Ucrânia, Brasil, entre outros

A respeito do que se pode constatar com relação aos países com os quais os Bundesländer possuem relações exteriores ou parcerias, percebe-se que o número e a intensidade com a qual estes atores podem se manifestar internacionalmente está correlacionado às suas características próprias, como a força da sua economia e com o que o seu crescimento está associado. Apesar de muito diferentes, é possível identificar cooperações internacionais por meio de todos os Bundesländer. Percebe-se que a grande maioria das parcerias ocorrem com países europeus. O grau de complexidade e profundidade destas não é o foco principal de análise do presente trabalho, mas trazer alguns aspectos norteadores para futuras pesquisas.

Nome do <i>Bundesland</i>	Áreas de cooperação/relações internacionais por parte dos Bundesländer
Baden-Württemberg	Ciência, pesquisa, educação, meio ambiente, cultura, treinamento vocacional, indústria, agricultura, assuntos sociais, econômica, entre outros
Bayern (Baviera)	Cultura, comércio exterior, área de ensino, pesquisa,
Berlin (Berlim)	Comércio exterior, entre outros
Brandenburg	Educação, entre outros
Bremen	Comércio exterior, ciência, cultura, ajuda humanitária, energia, entre outros
Hamburg (Hamburgo)	Comércio exterior, cultura, ciência, desenvolvimento sustentável, digitalização, mobilidade urbana, entre outros

Hessen	Educação, pesquisa, cultura, entre outros
Mecklenburg-Vorpommern	Comércio exterior, turismo, entre outros
Niedersachsen (Baixa Saxônia)	Comércio exterior, meio ambiente, saúde, mobilidade, logística,
Nordrhein-Westfalen (Renânia do Norte-Vestfália)	Cultura, desenvolvimento urbano, turismo, comércio exterior, educação, meio ambiente, entre outros
Rheinland-Pfalz (Renânia-Palatinado)	Comércio exterior, saúde, meio ambiente, energias renováveis, entre outros
Saarland (Sarre)	Cultura, educação, policial, entre outros
Sachsen-Anhalt	Agrícola, entre outros
Sachsen (Saxônia)	Comércio exterior, cultura, turismo, ciência, meio ambiente, entre outros
Schleswig-Holstein	Comércio exterior, turismo, entre outros
Thüringen (Turíngia)	Meio ambiente, comércio exterior, ciência, educação, turismo, cultura, entre outros

Finalmente, é válido identificar quais são as áreas de atuação e cooperação internacionais mais comuns por parte dos Bundesländer. Através do material principal analisado, Andersen et al (2021) e sites governamentais dos Bundesländer, é possível constatar que uma área em evidência é a de comércio exterior. Talvez seja possível afirmar que essa área seja entendida como menos conflitante aos interesses do Governo Federal. Isso porque, poderia representar um viés menos diplomático, que é o grande motivo de insatisfação pelas instâncias superiores. Outras áreas como ciência, cultura e educação estão bastante representados. Faz-se necessário ressaltar que as informações apresentadas possuem limitações e que não representam em totalidade a realidade das parcerias internacionais dos Bundesländer.

2.3.3. - Four Motors of Europe e Comitê das Regiões na paradiplomacia alemã

Nagel (2010) analisa os valores gastos pela Baviera em se tratando de questões externas, estabelecendo que o investimento no âmbito internacional é

essencial. Dos € 41 milhões do orçamento do Bundesland em 2009, € 1.3 milhão foi destinado ao seu escritório em Bruxelas, € 2.7 milhões para com as relações europeias e com outras regiões. Outros € 1.6 milhão foram destinados para diferentes atividades, como subsídio a outros países e regiões. Este é um dos Bundesländer que possui uma presença mais significativa internacionalmente. Nessa tendência de internacionalização, juntamente com a União Europeia, o Comitê das Regiões, tem um papel essencial em promover um espaço para partilha de opiniões sobre a legislação europeia com impacto direto nas regiões e cidades de seus países.

Matsumoto (2011) afirma que Baden-Württemberg se destaca por liderar não só o processo de criação do Comitê das Regiões, mas também por ser a unidade federada que liderou a criação do programa internacional *Four Motors of Europe*. Segundo o site oficial do 4ME⁸² a região é formada pelas regiões de Auvergne-Rhône-Alpes (França), Baden-Wurttemberg (Alemanha), Catalunha (Espanha) e Lombardia (Itália) desde 9 de setembro de 1988, com a assinatura de um acordo de cooperação por estes. Inicialmente a cooperação tinha o foco em questões voltadas a economia, pesquisa, arte e cultura. Porém, com o passar dos anos essas regiões começaram a ter uma cooperação ainda mais forte e ampla. As quatro regiões juntas ultrapassam os 36 milhões de habitantes e possuem aproximadamente 9% da economia europeia. Complementarmente, o 4ME formou um dos primeiros networks regionais na Europa, coincidindo com momentos importantes na União Europeia como o da criação do Tratado de Maastricht em 1992. Tratado esse que deu mais forças ao papel das regiões na União Europeia e criou o *Europäischer Binnenmarkt*, Mercado comum da União Europeia. No próximo capítulo será abordado com mais profundidade a respeito desse tratado.

Desde então a 4ME tem servido como um apoio e incentivo para uma participação mais ativa das sub-regiões nas instituições europeias. Algo interessante de se destacar é um posicionamento comum por essas 4 regiões sobre iniciativas políticas da UE, como aspectos em discursões no Parlamento Europeu, por exemplo. Flexibilidade é uma das características definidoras da rede. Apesar de não ter instituições próprias e mudar de presidente a cada ano, consegue ser uma força muito impactante no futuro da Europa.

A respeito do protagonismo de Baden-Württemberg em processos de regionalismo, que influenciam de maneira grandiosa a forma que estas regiões praticam

⁸² *Four Motors of Europe* - <https://www.4motors.eu/en/>

a paradiplomacia, em notícia disponível no site oficial do *Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden-Württemberg*⁸³, o Ministério para o Meio ambiente, proteção do clima e do setor energético (2018) afirma que este Bundesland também faz parte do “Four Motors for Mercosur” com parcerias com o Paraná (Brasil), Córdoba (Argentina), Rivera (Uruguai) e Alto Paraná (Paraguai). O intuito foi tomar como referência o sucesso obtido pela experiência europeia e usá-lo na construção de uma rede sul-americana. Segundo o site oficial da *European Commission* (2009)⁸⁴, a Comissão Europeia, esses processos de regionalismo aproximaram o Mercosul da União Europeia, impactando diretamente os países de ambos os blocos econômicos. Há um destaque para o Memorandum assinado pelo presidente do conselho regional da Rhône-Alpes (França), em 20 de maio de 2009, com o intuito, em nome da Four Motors of Europe, de estabelecer cooperação com o “Four motors of Mercosul”.

Portanto, diante das informações apresentadas até aqui, é possível ter uma visão panorâmica abrangente a respeito dos Bundesländer e suas relações com outros países ou subunidades destes. É possível também entender que existem limitações burocráticas que diminuem a autonomia desses estados federados, necessitando sempre uma cooperação ou relação harmônica com o Governo federal, Bundesrat e demais instituições. Apesar do potencial benéfico do usufruto de mais liberdade por parte dos Bundesländer ao se relacionar internacionalmente e de que isso pode contribuir para a Alemanha como um todo, momentos de conflitos entre as esferas são inevitáveis. Para poder identificar, descrever e analisar de maneira mais clara e objetiva como se dá a relação dos Bundesländer como o Governo Federal em matéria de Política Externa, no próximo capítulo será analisada a relação destes com a União Europeia.

3. A relação institucional entre o Governo Federal da Alemanha e seus Bundesländer com a União Europeia

⁸³ *Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden-Württemberg* - <https://um.baden-wuerttemberg.de/en/international-cooperation/cooperative-programmes-in-environmental-protection/four-motors-for-europe/>

⁸⁴ *European Commission* - https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/reports/2009/four-motors-for-europe-four-motors-for-mercosul

3.1. Europeização do federalismo alemão?

Depois de entender como certas variáveis internas afetam a paradiplomacia dos Bundesländer, como a Constituição e a relação com o Governo Federal; e observar que as relações exteriores que os Bundesländer praticam podem ter um caráter cooperativo majoritariamente, faz-se necessário aprofundar-se um pouco na parte mais complexa das relações exteriores dos estados federados alemães: o conflito de interesses destes com o governo federal alemão e demais membros da UE. A relação a nível institucional destes com a União Europeia afeta os interesses do Governo Federal alemão. A priori porque é um interesse do Governo Federal alemão que sua voz no Parlamento Europeu seja uniforme e as divergências de interesses internos na Alemanha sejam resolvidos previamente. Além disso, reformas foram feitas internamente na Alemanha já que os Bundesländer percebem uma diminuição nas suas autonomias devido ao processo de amadurecimento e expansão da União Europeia no país, por um processo por vezes chamado de *Europäisierung des deutschen Föderalismus* (Europeização do federalismo alemão). A esse respeito Scheller (2010) faz o questionamento se há uma sincronização ou quebra da estrutura de interação das distribuições internas de poder na Alemanha ao se relacionar com a União Europeia. A esse respeito o autor traz alguns aspectos mais recorrentes nessas reflexões que são:

termos como *Europafähigkeit*⁸⁵ (“capacidade europeia”) ou *Europatauglichkeit* (“adequação europeia”) são mais comumente usados pelos governos federal e estadual [...] Em sua essência, o debate alemão sobre a Europa concentra-se principalmente nos conflitos de competência dentro da Alemanha entre o governo federal e os estados federais. Porque a questão que domina repetidamente é qual nível tem o direito de negociar e votar contra a UE em quais áreas políticas ou questões⁸⁶ (Scheller, 2010. Tradução nossa).

O autor aponta que ao longo das análises desse processo de interação ou integração maior da Alemanha na União Europeia e o impacto causado na dinâmica de poder

⁸⁵ *Europafähigkeit*: A capacidade europeia ativa abrange todas as competências de uma unidade administrativa para fazer cumprir as suas preocupações relacionadas com a Europa a nível nacional e europeu e, portanto, em particular, para influenciar o processo legislativo. (Hochschule Ludwigsburg)

⁸⁶ Citação original em alemão: Gebräuchlicher sind hingegen Begriffe wie „Europafähigkeit“ bzw. „Europatauglichkeit“ von Bund und Ländern. [...] fokussiert die deutsche Europa-Debatte im Kern vor allem innerdeutsche Kompetenzkonflikte zwischen Bund und Ländern. Denn immer wieder dominiert die Frage, welche Ebene in welchen Politikfeldern oder Sachfragen gegenüber der EU verhandlungs- und abstimmungsberechtigt ist.

interna no país, várias questões são deixadas de lado. Sua grande maioria faz referência a interações entre a interação dos sistemas multiníveis alemães e da UE sobre quais aspectos se desenvolvem como uma sincronia e quando há quebras de estruturas. A exemplo do que se tornou o resultado dessas interações, exploraremos ao longo deste capítulo, dentre outros assuntos correlatos, as tentativas de reforma do federalismo alemão. Sendo, portanto, um dos grandes motivadores para isso as divergências entre o Governo Federal e os Bundesländer em relação ao atual Art. 23 GG, que se refere às interações com a União Europeia.

Como apresentado no último tópico do capítulo anterior, porém, os Bundesländer encontram maneiras de aumentar seu poder de barganha na maneira que seus interesses se manifestam nas decisões da UE ao terem escritórios em Bruxelas, para acompanhar de maneira mais próxima o desenvolvimento dos processos e decisões, além de se unirem com regiões afins de outros países europeus. Juntamente com os processos que serão abordados agora, força que não só o *Bundestreue* pese por parte dos Bundesländer, mas que o Governo Federal também entenda que não há outro caminho a não ser tentar encontrar um consenso nas desavenças, considerando o poder crescente dos Bundesländer.

3.1.1. Impacto do processo de integração europeu

Leonardy (1992) frisa como o impacto de integração regional influenciou via Constituição (Art. 24) e via Tratado de Roma de 1957⁸⁷ a transferência de poder dos Bundesländer para a entidade supranacional (União Europeia) e como isso influencia a dinâmica interna da Alemanha. Segundo o Art.24:

“(1) A Federação pode transferir direitos de soberania para organizações interestatais, por meio de lei. (1a) Desde que os Estados sejam competentes para exercer os poderes estatais e cumprir as tarefas estatais, eles podem transferir, com a anuência do Governo Federal, direitos de soberania a instituições transfronteiriças em regiões vizinhas. (2) Com vista a salvaguardar a paz, a Federação pode aderir a um sistema de segurança coletiva mútua; para tal, aceita limitações aos seus direitos de soberania que promovam e assegurem uma ordem pacífica e duradoura na Europa e entre os povos do mundo. (3) Para dirimir as controvérsias internacionais, a Federação aderirá aos acordos de arbitragem internacional de caráter geral,

⁸⁷ Tratado que institui a Comunidade Econômica Europeia (CEE).

universal e obrigatório.” (Constituição alemã de 1949. p. 32. Tradução nossa.)⁸⁸

O processo de integração com a UE conduz um movimento em que para poder usufruir de benefícios coletivos proporcionados por uma entidade supranacional, seus Estados-membros aceitem diminuir em alguma proporção e em assuntos específicos, suas autonomias. De um exercício de poder direto, agora passam a fazê-lo através da participação nas casas legislativas, sendo o Parlamento Europeu o maior símbolo. Essa mudança causa uma série de consequências na autonomia das subunidades políticas, como os Bundesländer. O site oficial do Parlamento Europeu expõe que o Tratado de Roma institui a Comunidade Econômica Europeia no dia 25 de março de 1957. Foram assinados dois tratados – o Tratado que institui a Comunidade Econômica Europeia (CEE) e o Tratado que institui a Comunidade Europeia da Energia Atômica (CEEa ou EURATOM). Com o início de uma integração econômica mais desenvolvida, as expectativas de negociações mais facilitadas ocorrem a nível nacional, podendo ter sido este um fator colaborativo para deixar mais claro que os Bundesländer precisariam tomar uma atitude legal para que seu poder de voz se fizesse mais presente.

Nass (1989) também fala sobre a fase desafiadora para os Bundesländer nesse novo momento de distribuição de poder, tentando influenciar o Governo Federal e a Comissão da antiga Comunidade Europeia, além do Conselho de ministros. Hrbek (2009) complementa dizendo que a participação dos Bundesländer é ativa na Política Externa alemã com relação a UE, na medida do possível. Já que assuntos discutidos na UE influenciam diretamente na jurisdição exclusiva dos Bundesländer. Nesse sentido Tavares (2016) elenca um ponto importante que é a existências dos “escritórios diplomáticos” dos Bundesländer em Bruxelas, capital belga, onde fica uma das três sedes do Parlamento Europeu⁸⁹. Portanto, um número crescente de estados

⁸⁸ Citação original em alemão do Art. 24 da Constituição alemã de 1949: „(1) Der Bund kann durch Gesetz Hoheitsrechte auf zwischenstaatliche Einrichtungen übertragen. (1a) Soweit die Länder für die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben zuständig sind, können sie mit Zustimmung der Bundesregierung Hoheitsrechte auf grenznachbarschaftliche Einrichtungen übertragen. (2) Der Bund kann sich zur Wahrung des Friedens einem System gegenseitiger kollektiver Sicherheit einordnen; er wird hierbei in die Beschränkungen seiner Hoheitsrechte einwilligen, die eine friedliche und dauerhafte Ordnung in Europa und zwischen den Völkern der Welt herbeiführen und sichern. (3) Zur Regelung zwischenstaatlicher Streitigkeiten wird der Bund Vereinbarungen über eine allgemeine, umfassende, obligatorische, internationale Schiedsgerichtsbarkeit beitreten“.

⁸⁹ O Parlamento Europeu tem sedes em Estrasburgo (França), Bruxelas (Bélgica) e Luxemburgo (Luxemburgo).

federados tem identificado a necessidade de abrir representações em países estrangeiros para proteger e promover seus interesses específicos. No caso alemão, segundo Paquin (2010) eram 130 escritórios representativos que tiveram o início de suas atividades em 1970.

Krenzler (2002) destaca que a europeização atinge a política interna e externa dos países, no primeiro caso, sendo um caso emblemático na Alemanha. A busca por autonomia e mecanismos de articulação das subunidades alemãs merecem um destaque especial. Em outras palavras, a política europeia se torna parte da política interna alemã, fazendo com que os limites entre política interna e externa sejam cada vez mais tênues. Nessa medida, faz-se importante analisar o comportamento do *Auswärtiger Dienst*⁹⁰, representando o Governo Federal e os Bundesländer nas interações, especialmente, com a União Europeia. A esse respeito, Gunlicks (1994) complementa ao enfatizar a preocupação na década de 90 pela centralização crescente de algumas funções do federalismo que eram dirigidas ao Governo Federal, sobretudo o financiamento do sistema federal, relacionando-se aos subsídios federais; e a integração europeia. Consequentemente, essa tendência afetou de maneira significativa os *Landtage* (casas parlamentares estaduais). Há uma interconectividade complexa nas relações trilaterais entre os estados federados alemães, o governo federal alemão e a União Europeia.

Börzel (2002) enfatiza, no começo dos anos 2000, alguns aspectos particulares dos Bundesländer ao os comparar com outros membros do bloco econômico. A autora diz que os estados federados alemães possuem força organizacional e muita expertise e informações que podem oferecer às instituições europeias. Em troca disso, exigem acesso a participação no processo político. Como foi visto até agora, o Governo Federal não tem direito legal de impedir que os Bundesländer mantenham um contato direto com as instituições europeias, portanto que elas não possuam caráter diplomático.

Tatham (2013) elenca que Bruxelas é sem dúvidas a cidade que há a maior quantidade de representações subnacionais na Europa. Além disso, estes tem amadurecido e aumentado o número de funcionários e incentivos financeiros de suas respectivas regiões subnacionais. Entretanto, no geral, a posição de negociação dos

⁹⁰ O Serviço de Relações Exteriores (Alemanha) é responsável pelas relações exteriores a nível federal. Dentro do Governo Federal, a pasta do Ministério das Relações Exteriores é responsável por isso.

Bundesländer não é muito forte e sua participação é via Bundesrat, como consta no Art. 50 da Constituição. Apesar do Conselho Federal ter poder de veto em algumas decisões locais, sua participação para defesa dos interesses dos Bundesländer torna-se insuficiente em alguns momentos. O foco é a negociação de tratados em específico que atinjam suas jurisdições. Devido a isso, é falado que a *high politics* da Política Externa fica mais sobre o domínio do governo federal.

3.1.1.2. O acordo de Lindau

Leonady (1992) afirma que até 1986, não existia fundações legais detalhadas da participação dos Bundesländer na antiga Comunidade Europeia. Por esse motivo, é importante destacar a importância do *Lindauer Abkommen* (Acordo de Lindau) que permite que o Bundesland se envolvam diretamente, e não apenas por meio do Bundesrat, em assuntos que sintam que suas jurisprudências estão sendo afetadas. Dessa maneira, segundo Nass (1989) um acordo alemão a nível nacional só é colocado em prática com o consentimento dos Bundesländer, que trabalham ativamente na construção de uma versão do tratado que achem justa. Objetivando garantir o envolvimento dos Bundesländer na construção do processo com o estrangeiro, a *Ständige Vertragskommission der Länder, StVK* (Comissão Permanente do tratado dos Länder) trabalha com entidades como os ministérios de relações exteriores e os demais de nível federal. Além disso, a falta de clareza do Art. 32 da Constituição, como a respeito da interação das decisões do Governo Federal em questões de jurisdição específica dos Bundesländer, passam a ser amenizadas via a nova Convenção/Acordo.

Ainda sobre o Acordo de Lindau de 14 de novembro de 1957, Leonardy (1992) e Hrbek (2009) reforçam a ideia do Governo Federal alemão como grande ator nas relações internacionais do país que negocia e assina tratados que atingem todos os níveis internos, mas que os Bundesländer obrigatoriamente precisam ser consultados, em tempo hábil, antes da conclusão de um novo tratado, garantindo assim seus direitos de participação. Antes de obter validade sob o Direito Internacional, os novos tratados devem obter o consentimento de todos os Bundesländer para a partir disso, serem encaminhados ao Bundesrat para o processo formal de homologação. Nesse aspecto em específico é possível ver uma posição forte dos Bundesländer, até porque estes podem sempre pedir alterações nos termos dos tratados. Leonardy (1992) e

Hrbek (2009) acreditam que a estrutura construída, baseada nos princípios do acordo e na Constituição, tem tido êxito e poucos problemas entre os dois níveis de governo. Ao menos até 2009, 52 anos depois do início da vigência do Acordo de Lindau. Entretanto, estes autores apontam o descontentamento por parte dos Bundesländer por perderem autonomia sobre competências que em suas opiniões deveriam ser exclusivamente atribuídas a eles mesmos. Os Bundesländer buscam, assim, novas alternativas, que serão descritas ao longo deste capítulo, e diminuir os impactos sobre a jurisprudência interna advinda de acordos internacionais feitos pela federação.

Nass (1989) a respeito do fenômeno de Europeização, destaca a fala do primeiro ministro Vogel que diz que os Bundesländer tem maior preocupação em conservar sua política doméstica do que tentar ter uma participação expressiva na política externa. Reforçando a ideia de que os Bundesländer são particularmente afetados de maneira profunda pelo processo de integração europeia, perdendo continuamente poderes a UE e sem serem *decision-makers* em órgãos do bloco econômico.

Ainda com relação ao Bundesrat e o Acordo de Lindau, Michelmann e Soldatos (1991) possuem algumas considerações. Constitucionalmente o Bundesrat possui limitações sobre a maneira que pode influenciar a Política Externa do Governo Federal, sendo esta de forma indireta. Em outras palavras, ele resolve bem os problemas domésticos, como de serviços civis dos Bundesländer, mas a expertise sobre Política Externa fica por parte do Governo Federal, ao menos até a década de 90. O Bundesrat possui poucos profissionais com expertise internacional a serviço dos Bundesländer, em boa parte dos casos. Apesar da importante participação dos Bundesländer no Bundesrat, o impacto sobre a Política Externa alemã é marginal, na opinião dos autores. Poucos são numericamente os acordos concluídos pelos Bundesländer, e, limitados a poucas temáticas de importância política limitada até os anos 90.

Sobre o motivo mais relevante do porquê da pouca existência de tratados feitos pelos Bundesländer, os autores apontam aspectos negativos em relação ao Acordo/Convenção de Lindau. Para Michelmann e Soldatos (1991), a Convenção resolveu de maneira prática o conflito existente entre os papéis dos dois níveis de governo com relação a Política Externa. Dando à federação o papel de conduzir as relações exteriores, porém, com a participação importante dos Bundesländer que

precisam ser consultados e que influenciam a decisão final. Apesar do aspecto positivo, como já mencionado, a viabilidade da paradiplomacia dos Bundesländer que tenha caráter concorrente com o Governo Federal é totalmente desmotivadora. Sendo um fator agravante, nesse sentido, a atuação da Corte Constitucional Federal, como trazido por Hrbek (2009). Esta Corte foi responsável pelo equilíbrio nas interações entre os Bundesländer e o Governo Federal, ao entender a necessidade de uma boa relação entre as esferas do poder político alemão para um êxito real do país. Isso consequentemente significou uma maior autonomia do Governo Federal, pelos meios que são descritos na Convenção de Lindau sobre a participação dos Bundesländer. Em outras palavras, critica-se o Bundesrat como uma forma ótima pela qual os Bundesländer podem expressar suas particularidades. O consenso e entraves burocráticos tornam-se fatores muito limitantes, de um ponto de vista logístico.

Fischer (2002) traz algumas colaborações sobre como podemos entender de maneira estrutural essa tendência de envolvimento dos Bundesländer na política externa alemãs, através de suas participações em tratados de direito internacional da República Federal da Alemanha e como isso se concretiza institucionalmente. Na visão do autor, as atividades internacionais dos Bundesländer têm qualidade de uma ação paralela à do Governo Federal. Portanto, com o Acordo de Lindau, as dois níveis políticos aceitam desenvolver uma espécie de “Acordo constitucional”, que prevê uma estreita cooperação entre eles.

Fischer (2002) destaca que exemplos como o Acordo Lindau ilustram que a dimensão vertical entre os Bundesländer e o Governo Federal já possuía um viés pragmático há muito tempo. Devido a isso, seria possível afirmar que existem quebras ocasionais do seu padrão básico de cooperação, do que está descrito no Art. 32 da Lei Básica alemã. Neste caso, em outras palavras, momentos em que o Governo Federal não assume a total responsabilidade em assuntos de política externa, mas, sob seu consentimento, permite que um *Bundesland* o faça. Majoritariamente, os problemas realmente graves entre as duas esferas políticas estão relacionadas a uma possível tentativa de um Bundesland em ter uma “condição de estado” diante do Direito Internacional, o que não ocorre. Seria possível dizer que com o passar dos anos, os Bundesländer estão ganhando mais influência política notória no campo internacional devido a institucionalização dos processos. Porém, suas relações exteriores, genuinamente, não possuem início devido a isso.

3.1.1.3. O Ato Único Europeu

O *Single European Act* (Ato Único Europeu, AUE), assinado em 28 de fevereiro de 1986, representa um outro momento que trouxe um impacto significativo sobre os Bundesländer. Segundo Hrbek (1992), o AUE é um marco por findar um momento de difícil consentimento entre os estados membros da antiga Comunidade europeia sobre como de fato ocorreria o aprofundamento do que viria a ser a União Europeia. É apontado que o foco maior foi o processo de integração, mais do que o aprofundamento da comunidade. Uma das decisões de maior destaque foi em relação a criação de um mercado interno comum da Comunidade, que deveria ser colocado em prática até 1992. Porém, antes seria necessária uma convergência político-econômica e monetária. Essa maior integração, já prevista pelos Bundesländer, condicionou a postura destes, que exigiam que seus interesses e os da Alemanha fossem levados em consideração, apesar de serem favoráveis e esses novos processos de integração. Em outras palavras, apesar de serem favoráveis ao processo de integração, temiam o processo que hoje é conhecido como Europeização pudesse desfavorece-los na distribuição de voz e poder internamente na Alemanha. Leonardy (1992) aponta que o Art. 2 do Estatuto de Ratificação do Ato Único Europeu de 1986 concede um novo momento para os Bundesländer e a proatividade destes alterou o regulamento do Bundesrat com um novo capítulo com o título de “o processo em matéria da Comunidade Europeia” em 10 de Junho de 1988.

Sobre as disposições contidas no Ato de ratificação a respeito do AUE, é válido enfatizar que a partir de então o Governo Federal deve informar ao Bundesrat sobre tudo que possa vir a ser de interesse dos Bundesländer o mais rápido possível. É necessário, agora, que o Bundesrat seja ouvido antes de uma tomada de decisão do Governo Federal, aumentando a autonomia dos Bundesländer. Único e exclusivamente em situações por razões irrefutáveis voltadas a Política Externa nacional alemã ou integração na UE, o Governo Federal poderá desviar do princípio de respeitar a área legislativa exclusiva dos Bundesländer. Porém, a federação deverá nestes casos explicar as razões de tais decisões ao Bundesrat. Com o AUE, os Bundesländer começaram a ter mais poder de decisão, e como relatado acima, fizeram isso com uma base jurídica. (HRBEK, 1992; LEONARDY, 1992)

3.1.1.4. O Tratado de Maastricht

Na continuação dos processos políticos em que os Bundesländer lutam por maiores autonomias na União Europeia, é válido destacar as tentativas destes de institucionalizar suas participações para estarem na posição de *decision-makers* nas decisões formais da instituição. O Tratado de Maastricht⁹¹, assinado em 7 de fevereiro de 1992, é considerado um marco inicial nesse processo e bastante relevante. Dois desafios colocados nesse contexto para os Bundesländer são: as dificuldades, já mencionadas, na participação ativa na UE; e na medida que a UE se expande, sentem que suas liberdades e autonomias para criar políticas independentes também tem diminuído. É apontado também que a maneira que foi pensada e estruturada a aplicabilidade da UE desfavorece países como a Republica Federal da Alemanha, devido a dinâmica interna nos processos de tomada de decisão. Devido a isso, os Bundesländer acreditam estar sendo prejudicados. Desde a ratificação do Tratado de Roma em 1957, os Bundesländer já se posicionaram para que estes pudessem ter mais poderes na tomada de decisão da UE. O Governo Federal contestou usando a Constituição através do Art. 32, que fala sobre exclusividade do Governo Federal em assuntos de Política Externa e Art. 24 sobre a transferência de poder para a UE. (HRBEK, 1992; MEDEIROS e VIEIRA, 2007).

Como demonstrado ao longo do presente trabalho, as vitórias dos Bundesländer em questão de maior participação na Política Externa se limitam muitas vezes ao sucesso de conseguirem um avanço favorável a estes constitucionalmente para que isto dê uma base mais firme para a prática paradiplomática institucionalizada. Por esse motivo, as práticas não oficiais de relações exteriores têm representado majoritariamente a maneira pela qual os Bundesländer têm se relacionado internacionalmente, como apresentado no capítulo anterior. De forma complementar a esse aspecto, os primeiros-ministros se mostraram favoráveis a manutenção de uma estrutura federal para a Europa, mas de uma maneira em que os poderes dos Bundesländer se expandam, conforme a Europeização no país se torna cada vez mais uma realidade.

⁹¹ Também conhecido como Tratado da União Europeia

Na visão de Medeiros e Vieira (2007) o posicionamento dos Bundesländer em relação ao Tratado de Roma é de que, por um outro lado, há uma necessidade de uma estabilidade regional e a prática do Princípio da subsidiariedade, maior influência prática dos comitês regionais e acesso do governo intra-estatal ao Conselho de Ministros. Leonardy (1992) relata a influência que o Tratado trouxe tanto para estrutura da União Europeia, como da República federal alemã em termos federais e constitucionais. Enfatiza também o poder dos Bundesländer via Bundesrat, onde apenas se houver uma votação favorável de dois terços que pode-se dar prosseguimento aos processos, fazendo da postura do Bundesrat um fator determinante para o rumo das decisões nesses assuntos. Para aumentar a influência dos Bundesländer na UE, foi exigido por esses a participação de um representante deles, escolhido pelo Bundesrat, para aumentar a sua influência paradiplomática institucionalizada. Essa ação é apoiada pelo Art. 146 do Tratado de Maastricht que traz também um avanço bastante significativo na integração da UE, afetando diretamente os Bundesländer:

A fim de melhorar as oportunidades de emprego dos trabalhadores no mercado interno e contribuir assim para uma melhoria do nível de vida, é instituído um Fundo Social Europeu, nos termos das disposições seguintes, que tem por objetivo promover facilidades de emprego e a mobilidade geográfica e profissional dos trabalhadores na Comunidade, bem como facilitar a adaptação às mutações industriais e à evolução dos sistemas de produção, nomeadamente através da formação e da reconversão profissionais (Art. 146 do Tratado de Maastricht).⁹²

A repercussão a nível interno gerou a criação de um novo artigo da Lei Básica alemã dedicado a interação com a União Europeia, o Art.24. Apesar de se perceber um certo movimento evolutivo ou progressivo nas conquistas dos Bundesländer na participação na UE, existe um fato curioso apresentado por muitos autores que está relacionado a presença de um observador permanente dos Länder (*Länderbeobachter*) em Bruxelas, cujo objetivo vem sendo obter informações diretas do que se é debatido no Parlamento europeu e nos demais órgãos da União Europeia para que o Bundesrat e os Bundesländer e os órgãos do federalismo cooperativo

⁹² Citação original em inglês: In order to improve employment opportunities for workers in the internal market and to contribute thereby to raising the standard of living, a European Social Fund is hereby established in accordance with the provisions set out below; it shall aim to render the employment of workers easier and to increase their geographical and occupational mobility within the Community, and to facilitate their adaptation to industrial changes and to changes in production systems, in particular through vocational training and retraining.

possam melhor se posicionar frente as novas demandas. O gabinete deste observador foi criado em 1957 pela conferência dos ministros da economia dos Bundesländer, mas desde as negociações dos Tratados da Comunidade econômica europeia e a comunidade europeia da energia atômica, os Bundesländer já têm tido seu observador na Bélgica. É válido lembrar que este observador é membro da delegação federal alemã, o que significa que este tem acesso às negociações em Bruxelas. Isso porque seu status é regularizado por um acordo com o Governo Federal. Ele assiste as sessões no Ministério da economia, onde é determinado o posicionamento federal definitivo a ser exposto em Bruxelas, além de assistir também as sessões do Conselho de Ministros e das suas comissões. Um dos resultados dessa investida dos Bundesländer, de maior participação na antiga Comunidade Europeia, foi o *Länderbeteiligungsverfahren*. Este foi um procedimento que possibilitou a participação destes na Comunidade Europeia, sendo introduzido em 1979. Haja visto as proporções e condições, os observadores dos Bundesländer tiveram uma grande dificuldade e muitas vezes foram impossibilitados de materializar tantas demandas dos 16 Bundesländer, além de convencer a antiga Comunidade Europeia a respeito dessas expectativas. Porém, a partir de 1979, é observado o início de uma melhora na maneira que o governo federal permitia que os interesses dos Bundesländer se manifestassem na Comunidade Europeia. (LEONARDY, 1992; NASS, 1989; HRBEK, 1992; MICHELMANN e SOLDATOS, 1991; PANARA, 2010; GUNLICKS, 2003)

Fazendo uma breve avaliação geral da evolução da participação dos Bundesländer na Política Externa alemã e sua relação com a UE, Bueno (2010) dentro de suas classificações coloca a Alemanha como membro do grupo de países que seus governos subnacionais possuem competência formal para atuarem, ou seja, ter relações exteriores com outros países com autonomia. Reconhece a vinculação desta última com a regionalização, reconhecimento constitucional da participação dos Bundesländer internacionalmente em alguns assuntos, com o consentimento do Governo Federal. A exemplo disso, as representações diplomáticas em Bruxelas por questões políticas e em outros países por questões de investimento e econômica. Talvez sendo o ápice da autonomia das subunidades alemãs a defesa constitucional da sua participação no parlamento europeu e em outras entidades do bloco econômico. Na visão de Schiavon (2019) a paradiplomacia tem trazido um efeito positivo para a Alemanha, já que em algumas áreas os Bundesländer possuem maior

expertise e contribuem para uma maior democratização no processo de tomada de decisão. Desta forma, tanto no aspecto constitucional quanto no de participação das subunidades federadas na Política Externa, demonstram o quão inclusivo é o país na paradiplomacia, ou relações das subunidades políticas, se comparado com outros países.

Apesar dos pontos positivos demonstrados a respeito da paradiplomacia de maneira geral, é necessário também apontar alguns de seus fatores limitantes e seus causadores. Como já foi mencionado um dos quatro motivos que limitam a existência de tratados praticados por meio da paradiplomacia, a Convenção de Lindau, Michelmann e Soldatos (1991) trazem três outros pontos importantes. Em primeiro lugar, o poder legislativo que sobra para os Bundesländer é insuficiente. Em segundo lugar, o Bundestreue (lealdade à Federação) faz com que se torne improvável que os Bundesländer tomem iniciativas de larga escala com outros países. Em terceiro lugar, o fator problemático para a paradiplomacia alemã referente ao art. 32 da Constituição que limita a autonomia dos Bundesländer quando diz que estes precisam do consentimento do Governo Federal para atuar internacionalmente. Para Nass (1989) algumas atitudes dos Bundesländer contribuíram para essa falta de autonomia, quando estes transferem vários poderes para governos municipais e condados. Além disso, por consentir a participação do governo federal, por meio de *Politikverflechtung*, tarefas conjuntas, em assuntos reservados aos Bundesländer, como consta nos Art. 91a e 91b da Lei Fundamental alemã. Nass (1989) comenta que os Bundesländer seguem o que está contido no Art. 83 ⁹³ da Constituição e respeitam a lei federal, entretanto, estão gradativamente perdendo a coragem ou capacidade de agir independentemente nos moldes oficiais da Constituição. Optam por parceria com subunidades políticas, sem peso jurídico no Direito Internacional para poderem se relacionar gerando o mínimo de conflitos possíveis com o Governo Federal.

Knodt (2015) enfatiza que foi através do Tratado de Maastricht que os Bundesländer receberam um novo instrumento para a participação independente na política europeia, sobretudo com o Comitê das Regiões (CdR). Segundo o site oficial da União Europeia, esse comitê pode ser definido como:

⁹³ Art. 83: “Os Estados executarão as leis federais como matéria própria, salvo disposição em contrário prevista ou permitida pela presente Lei Fundamental.”

Art.83 original em alemão: “Die Länder führen die Bundesgesetze als eigene Angelegenheit aus, soweit dieses Grundgesetz nichts anderes bestimmt oder zulässt”.

“Através do Comité das Regiões Europeu as regiões e as cidades têm voz ativa no processo legislativo europeu, garantindo esta instância que os interesses e as necessidades das autoridades regionais e locais são devidamente considerados” (União Europeia)

Gunlicks (1994) comenta que o Tratado de Maastricht satisfaz a maioria das demandas por parte do Bundesrat, Conselho Federal alemão, na década de 90. Porém ao longo dos anos, foi possível observar que os Bundesländer necessitaram de novas demandas e acordos com o Governo Federal alemão. Uma curiosidade é que o Art. 23 da Constituição alemã, GG foi modificado. Antes dele conter um dos principais focos do documento para com a União Europeia, ele possuía um caráter que foi fundamental para a união das antigas duas Alemanhas⁹⁴.

3.1.1.5. Tratado de Lisboa: ampliação dos direitos de participação dos Bundesländer na União Europeia

Como o último Tratado que será abordado neste trabalho a respeito da evolução das conquistas pelos Bundesländer em relação a institucionalização da sua participação na União europeia e suas relações com o Governo Federal, Grasl (2016) elenca alguns pontos relevantes com respeito ao Tratado de Lisboa. O autor afirma que foi somente depois do dia 13 de dezembro de 2007, quando o tratado foi assinado e a partir do dia 01 de dezembro de 2009, quando o mesmo entrou em vigor, que pela primeira vez os Bundesländer puderam participar diretamente do processo legislativo a nível europeu, através do Bundesrat. Ao mesmo tempo, houve uma clara atualização dos órgãos legislativos dos Estados membros e suas subunidades ao interagirem com o bloco econômico europeu. Na visão de Grasl (2016) o Governo Federal consegue ter maior monopólio ou capacidade autônoma de agir nas políticas regulatórias com baixo impacto escalar, como a política doméstica, legal e ambiental, por exemplo. No caso de políticas econômicas, sociais, educação, etc; é possível ver

⁹⁴ Antigo Art. 23 da Lei Fundamental alemã: “Esta Lei Básica será aplicada inicialmente nos territórios dos Länder Baden, Baviera, Bremen, Grande Berlim, Hamburgo, Hesse, Baixa Saxônia, Renânia do Norte-Vestefália, Renânia-Palatinado, Schleswig-Holstein, Württemberg-Baden e Württemberg-Hohenzollern. Em outras partes da Alemanha, será colocado em vigor após sua adesão”.

Antigo Art. 23 da Lei Fundamental alemã original em alemão: “Dieses Grundgesetz gilt zunächst im Gebiete der Länder Baden, Bayern, Bremen, Groß-Berlin, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein, Württemberg-Baden und Württemberg-Hohenzollern. In anderen Teilen Deutschlands ist es nach deren Beitritt in Kraft zu setzen.”

uma predominância maior de compartilhamento de responsabilidades, como através do *Politikverflechtung*.

Assim como as reformas do federalismo, que serão abordadas no próximo tópico, a europeização exerce uma influência sobre o sistema global integrado. O aprofundamento da integração europeia através do Tratado de Lisboa desencadeou, segundo Grasl (2016) “mudanças tectônicas” não apenas a nível europeu, mas os seus Estado membros e até mesmo suas subunidades políticas. Com esses avanços dos Bundesländer ao conquistarem mais espaço na política europeia e suas instituições, é necessário dar olhos a outro aspecto que parece estar relacionado com isso, em alguma instância que é a condição financeira de cada Bundesland e como a relação deles com o Governo Federal pode limitar suas liberdades por vias não oficiais em suas relações exteriores com outros países.

3.1.2. Reformas financeiras na Alemanha e impactos nas relações dos Bundesländer com o Governo Federal e outros países

Segundo Fischer (2002), as relações exteriores dos Bundesländer podem significar uma “perfuração” na soberania nacional alemã, devido as vitórias dos Bundesländer nos processos mencionados anteriormente ao longo do capítulo o que tem gerado reflexões na academia se estaria existindo agora um *Transföderalismus* (Transfederalismo) devido a dinâmica existente entre cooperação e competição entre as duas esferas políticas alemãs.

Renzsch (2002) traz um aspecto interessante. Via de regra, ele diz, as disputas sobre a distribuição de receita entre o Governo Federal e os Bundesländer são conflitantes e prolongadas. Menciona a respeito do que teria sido a primeira reforma financeira, em 1955, com a intenção de estabilizar as relações financeiras federais. Porém, o poder financeiro superior permitiu ao governo federal governar os Bundesländer de maneira indireta. Isto porque, para os estados federados alemães, principalmente os mais fracos, sempre foi mais difícil realizar as tarefas que lhes incumbem sem endividamento excessivo para cumprir de forma adequada. Renzsch (2002) fala que uma outra reforma foi feita em 1969, sob o título de "*kooperativer Föderalismus*", "federalismo cooperativo", que visava aumentar a cooperação entre o Governo Federal e os Bundesländer no desempenho de suas atribuições.

Renzsch (2002) destaca que antes da Reunificação alemã, os *Ministerpräsidenten*⁹⁵ dos Bundesländer da Alemanha Ocidental exigiam uma revisão da constituição financeira com o objetivo de fortalecer os estados federados que representavam⁹⁶. O autor também destaca o papel importante dos Bundesländer Baden-Württemberg e Bayern (Baviera) para discussões sobre a reforma financeira perante o *Bundesverfassungsgericht* (Tribunal Constitucional Federal). O objetivo destes era que eles, bons pagadores de impostos, não sofressem com punições de inadimplência. As reivindicações continuaram recorrentes até que durante o período em que *Gerhard Schröder*⁹⁷ se torna Chanceler federal da Alemanha. Quando são feitas as formalidades para convocação de uma comissão de inquérito para propor as revisões reivindicadas. Em dezembro de 1998 dá-se início às reuniões entre o Governo Federal e os Bundesländer a esse respeito, que deveriam ocorrer anualmente. Já nesse primeiro momento, dificuldades por um consenso entre as entidades políticas interessadas se mostravam complicadas. Renzsch (2002) afirma que os conflitos estagnaram as investidas do projeto de reforma até a influência do *Karlsruher Urteil* sobre esse processo, em dezembro de 1999. O *Solidarpakt*⁹⁸ tem também uma grande importância para como as relações entre as esferas federais e estaduais na Alemanha interagem. Já em 2002, Wolfgang Renzsch afirma que uma reforma mais robusta e institucionalizada em proporções exigidas por alguns Bundesländer só seria possível em 2005.

Dose e Reus (2016) escrevem sobre a competição entre os Bundesländer combinada com as restrições orçamentárias, que eles chamam de variável independente. Para eles, como resultado progressivo dos esforços dos Bundesländer em ter mais autonomia, destacam a vitória que teria sido a *Föderalismusreform I*, ou Reforma do Federalismo I, através da qual foi transferido competências legais

⁹⁵ Possuem funções comparáveis às dos governadores no Brasil.

⁹⁶ Citação original em alemão: „Auf der politischen Ebene verlangten kurz vor der deutschen Einheit die (westdeutschen) Ministerpräsidenten eine Überprüfung und Revision der Finanzverfassung mit dem Ziel einer Stärkung der Länder“.

⁹⁷ Gerhard Fritz Kurt "Gerd" Schröder nasceu no dia 7 de abril de 1944 em Mossenberg-Wöhren e é um ex-político alemão do partido social-democrata SPD, na Alemanha. Ele foi Ministro Presidente da Baixa Saxônia de 1990 a 1998 e Sétimo Chanceler da República Federal da Alemanha de outubro de 1998 a novembro de 2005.

⁹⁸ Como um pacto de solidariedade na Alemanha, o acordo entre o governo federal e as províncias referido aos Bundesländer da antiga Alemanha oriental para o financiamento especial dos encargos especiais relacionados à divisão da degradação sob a equalização fiscal a enviar por meio de subsídios federais suplementares especiais.

adicionais aos mesmos. Esta reforma é uma emenda à Lei Básica da República Federal da Alemanha, que afeta as relações entre a Federação e os Bundesländer. Foi aprovado em junho e julho de 2006 pelo Bundestag alemão e pelo Bundesrat com a maioria de dois terços necessária e entrou em vigor em 1o de setembro de 2006. Os autores reforçam os pontos negativos resultantes desta reforma, como o fato de os defensores da teoria econômica do federalismo argumentarem que uma divisão de competências em nível federal e estadual incentiva a competição entre os Bundesländer como contribuintes através dos impostos. O que reforça o argumento das restrições orçamentárias como peça chave para o entendimento das relações das esferas políticas internas na Alemanha. Influenciando a autonomia em que os Bundesländer podem se relacionar internacionalmente. Rezsch (2002) ainda no início dos anos 2000 sintetiza os avanços nas conquistas de autonomia dos Bundesländer institucionalmente na União Europeia de maneira qual que isso ainda reflete a realidade nos dias de hoje no país, com proporções diferentes:

Não apenas em relação à posição constitucional dos Länder, mas também em relação ao seu papel como autoridades territoriais subnacionais independentes na UE, a distribuição de tarefas na Lei Básica precisa ser revista. Com o desaparecimento de fato das fronteiras nacionais e as novas situações competitivas resultantes que surgiram entre os Länder alemães e outras regiões da UE com diferentes regimes regulatórios, a necessidade de reforçar as responsabilidades regulatórias dos Länder aumentou. Novas responsabilidades já recaíram sobre os Länder, e mais se seguirão, mas suas opções regulatórias autônomas são muito limitadas. (Rezsch, 2002. Tradução nossa).⁹⁹

A respeito do interlúdio entre 1994 e 2006, Behnke (2020) destaca as duas reformas constitucionais que visaram o desemaranhamento legislativo a fim de restaurar mais autonomia tanto para o Governo Federal quanto para os Bundesländer. Entretanto, não obtiveram um efeito de longo prazo como resultado. Houveram tentativas constantes do governo federal em invadir a autonomia administrativa dos Bundesländer. Um exemplo para ilustrar essa situação é o fato do

⁹⁹ Citação original em alemão: "Nicht nur im Hinblick auf die verfassungsrechtliche Stellung der Länder, sondern auch im Hinblick auf ihre Rolle als eigenständige subnationale Gebietskörperschaften in der EU bedarf die Aufgabenverteilung des Grundgesetzes einer Überprüfung. Mit dem faktischen Wegfall nationaler Grenzen und daraus erwachsener neuer Konkurrenzsituationen, die zwischen den deutschen Ländern und anderen Regionen in der EU mit anderen Regelungsregimen entstanden sind, ist das Bedürfnis an einer Stärkung der Regelungszuständigkeiten der Länder gestiegen. Auf die Länder sind bereits neue Verantwortlichkeiten zugekommen, weiter werden hinzutreten, jedoch sind ihre autonomen Regelungsmöglichkeiten sehr begrenzt."

Governo Federal controlar de maneira mais agressiva como os Bundesländer empregam o dinheiro distribuído a eles para que envie mais dinheiro ou assuma custos ou dívidas destes. Porém, como visto no capítulo anterior, a grande maioria dos Bundesländer possuem uma dívida elevada e precisam de incentivos do Governo Federal, se submetendo a reportar ao Governo Federal como tem sido seus gastos e investimentos. Portanto, Behnke (2020) sintetiza essa relação entre Governo Federal e Bundesländer como troca de autonomia administrativa por dinheiro. Devido a necessidade de consenso e coordenação entre os níveis de poder do sistema alemão, os Bundesländer entendem que terão mais vantagens se cooperarem com o Governo Federal. Fazem isso de maneira contrariada, segundo a autora. Focam também em ter mais poder de barganha para receber mais da distribuição vertical de impostos, o que aumenta sua autonomia administrativa. Sendo possível, talvez, correlacionar essa postura mais conduzida em função das necessidades do Governo Federal por parte dos Bundesländer, também devido a situação de distribuição de recursos financeiros. Porém, como complemento ao raciocínio. As raízes desse comportamento está, sobretudo, em questões burocráticas que compõe o federalismo alemão e sua Lei Fundamental. Os Bundesländer aceitam subsídios condicionais para não terem suas perdas de poder de negociação no Bundesrat. Pois, como foi elaborado acima, a força dos Bundesländer reside em sua unidade, através do Conselho Federal.

Considerações finais

Hüttmann (2002, apud SCHARPF, 1985) destaca os déficits de resolução de problemas característicos da interdependência política, presentes na maneira em que a divisão de poder é feita para com os Bundesländer, que faria parte da “teoria do enredamento político”. Isso poderia gerar ineficiência e decisões inadequadas ou ser impossibilitado de mudar a lógica de tomada de decisão. Münch (2002) afirma que no geral os negócios políticos diários na Alemanha ocorre de maneira cooperativa e coordenadas pelas esferas federais e estaduais. Um contraponto e observação possível por Hüttmann (2002, apud SCHARPF, 1985) é que os esforços para reformar o sistema financeiro mostram claramente um afastamento do entendimento ou modelo anteriormente dominante de "federalismo cooperativo" em direção a uma ênfase na autonomia dos estados e na competição federal. Com base no que foi exposto no trabalho, podemos concluir que vem existindo uma mudança circunstancial na

maneira em que os Bundesländer e o Governo Federal interagem e que não existe uma previsibilidade ou padrão na interação entre as partes. Em termos de burocracia, há uma evolução constante que tem obrigado que exista uma interação mais conjunta e colaborativa entre as partes, na medida que gradativamente os Bundesländer, conjuntamente através do Bundesrat, se torna mais forte na política alemã.

Segundo o que é discutido mais atualmente na academia, Reutter (2020) reforça a problemática sobre a distribuição de competências entre as esferas políticas na Alemanha, além da *Homogenitätsgebot* (Exigência de homogeneidade). De acordo com ela, a ordem constitucional nos Bundesländer deve "estar em conformidade com os princípios do estado constitucional republicano, democrático e social, no sentido desta Lei Fundamental", reforçando a ideia da obediência dos Bundesländer. Para uma tentativa de otimizar a satisfação de ambos os lados, é dito que existe uma lei constitucional não escrita que faz com que eles se relacionem em uma "*wechselseitiges Treuverhältnis*" (relação fiduciária mútua), que em outras palavras significa em estes procuram se comportar de maneira amigável mutualmente.

Fischer (2002) aponta que o ponto norteador ou catalizador para problemáticas entre as duas esferas políticas alemãs foi causado pela introdução do novo Art. 23 Lei Básica alemã. Não só ampliou consideravelmente os direitos dos Bundesländer de participar da União Européia, como área central das relações exteriores da Alemanha, mas ao mesmo tempo os dotou de qualidade constitucional. Isso causou intriga com o Governo Federal. O que se pode concluir disso é que para um país com fenômenos como o *Bundestreue*, e que possui uma tradição muito rígida às leis, apenas com uma evolução institucionalizada e burocratizada por emendas constitucionais e tratados específicos é que se torna possível um amadurecimento verdadeiro da Paradiplomacia dessas subunidades políticas, os Bundesländer. Consequentemente um jogo de poder torna-se consequência e uma readaptação é inevitável. Talvez seja possível dizer, contrariando àquelas que afirmam que o federalismo cooperativo alemão entrou em decadência para uma maior competitividade entre as esferas políticas, que esta competição, por possuir particularidades de interconectividade entre as esferas e gerar uma relação de dependência, "obriga" ou induz para que uma cooperação entre as partes seja a opção que gera menos custos, de todos os tipos.

Walter e Kindsmüller (2002) Os Länder alemães estão agora envolvidos neste processo de internacionalização de muitas maneiras: através do Bundesrat e das disposições do artigo 23 da Lei Básica (GG) na formação da vontade nacional nos assuntos da UE; através do Comitê do o Comitê das Regiões nas instituições europeias. Os Länder alemães também aparecem como atores internacionais além do contexto imediato da UE, aparecem como atores internacionais. Eles são membros de associações multinacionais, geralmente inter-regionais; atores em várias formas de cooperação transfronteiriça, etc. Estas atividades refletem na crescente autoconfiança das regiões da grande Europa. Isso porque os Bundesländer têm recursos à sua disposição, que podem ser utilizados para a realização de objetivos importantes da política externa da República Federal da Alemanha. Regiões eficientes são chave para que a Alemanha atinja seus objetivos na política externa, e é uma oportunidade já que nenhum outro país europeu tem atores regionais comparáveis como Alemanha. Por exemplo os eixos Munique-Milão e Hamburgo-Malmö.

Walter e Kindsmüller (2002) afirmam que a política de boa vizinhança com a Rússia não poderia ser alcançada sem a contribuição das autoridades locais e regionais, sem a transferência de know-how de seus atores privados e públicos no desenvolvimento da sociedade civil e de uma economia de mercado. Complementarmente a isso, existe a necessidade de treinamento por parte do *Auswärtige Dienst*, o Serviço de Relações exteriores, em promover a compreensão mútua entre as esferas políticas na Alemanha. Além disso, deve ofertar oportunidades de aperfeiçoamento profissional para os membros das chancelarias estaduais dos Bundesländer, fomentando um maior intercâmbio entre a expertise dos órgãos mais profissionalizados internacionalmente com os menos. Na opinião dos autores, nesta teia de relações e influência, o Governo Federal e os Bundesländer podem muito bem estar em concorrência entre si. As questões afetam todos os ministérios. A parte problemática da gestão da "Alemanha na UE" tem muito pouco a ver com o funcionamento do serviço diplomático clássico e mais com relação as circunstâncias que vem se desenvolvendo ao longo dos anos.

Com relação a isso, Fischer (2002) escreve sobre o "paralelismo" constitucional, a "conexão paralela" constitucional de competências estrangeiras e domésticas, que para ele não significa nada além da "extensão do federalismo cooperativo à política européia". Tudo somado a experiência adquirida até agora com

a aplicação desses direitos de participação dos Bundesländer na prática política europeia sugere-se que, via de regra, a cooperação com o Governo Federal vai bem. Problemas de delimitação parecem surgir em casos isolados, especialmente no que diz respeito à questão de quem cujas competências são afetadas. Somente em 1995, o Bundesrat recebeu 7000 documentos da União Europeia.

Knodt (2015) afirma que as vezes os interesses econômicos andam de mãos dadas com o objetivo de elevar o perfil de um país, com relação aos objetivos dos Bundesländer e do Governo Federal. Uma economia mais forte, o aumento associado da força financeira e um fortalecimento regional. A identidade regional pode ser vantajosa na competição nacional e europeia, e global. Segundo a autora, isso foi enfatizado pelo antigo Ministro Presidente do Estado de Baden-Württemberg, Lothar Späth, na década de 80 com sua iniciativa para a fundação do "Quatro Motores para a Europa", ele enfatizou o "caráter de Estado modelo" e a identidade regional de Baden-Württemberg como um próspero motor de crescimento para a República Federal e para a Europa.

Scheller (2018) faz uma análise pertinente para a última reflexão deste trabalho. Afirma que desde a reunificação, o federalismo alemão tem sido objeto de várias reformas. No período de 2003 a 2017, foram realizadas três grandes reformas constitucionais – duas sob o selo "Federalismo Reforma I e II" e uma nova reforma da equalização fiscal para o qual foram feitas 13 emendas à lei básica somente em 2017. Foi corretamente declarado para os Bundesländer que "regiões vizinhas", mesmo além das fronteiras nacionais, muitas vezes têm mais em comum do que regiões distantes de uma nação. O norte da Alemanha tem mais interesses em comum com a Dinamarca, sul da Suécia e norte da Polônia do que com a Baviera, por exemplo.

Fischer (2002) destaca que existe, mesmo no meio acadêmico, uma consciência da natureza multifacetada do objeto de estudo "política externa" dos Bundesländer como muito debilitada e fraca, e isso se confirmou ao longo da execução do presente trabalho.

Podemos concluir que para entender de uma maneira mais completa, dentro das limitações na oferta de bibliográfica específica para o estudo da Política Externa dos Bundesländer, foi necessário uma análise profunda de aspectos complementares ao longo dos capítulos. Algumas informações, apesar de serem datadas de anos

remotos, ao comparar com a literatura mais atual, ainda escassa, se mostrou como corresponder ainda a realidade atual na dinâmica de poder na Alemanha, que se mantém dinâmica e em progresso. Através de uma análise do sistema político, o federalismo, análise minuciosa de artigos da Lei Fundamenal alemã de 49, estudo e atualização de casos específicos da chamada Paradiplomacia de alguns Bundesländer, e final mente um estudo direcionado em avaliar, ao menos em linhas gerais, como funciona a interação trilateral entre os Bundesländer, o Governo Federal alemão e a União Europeia, é possível afirmar que a hipótese esperada se mostrou verdadeira ao final do trabalho. A complexidade envolvida em analisar a dinâmica de poder envolvendo os Bundesländer, com seu desenrolar burocrático e institucional, ao final, parece fazer com que a essência do tradicional federalismo cooperativo se mantenham como um fator norteador para as conduções políticas de multinível das quais os Bundesländer fazem parte e provavelmente continuarão fazendo parte de maneira ainda mais ativa.

Referências

A CONSTITUIÇÃO DE WEIMER - **Die Weimarer Reichsverfassung**. Disponível em https://www.jura.uni-wuerzburg.de/fileadmin/02160100/Elektronische_Texte/Verfassungstexte/Die_Weimarer_Reichsverfassung_2017ge.pdf

AGÊNCIA FEDERAL DE EDUCAÇÃO CÍVICA - **Bundeszentrale für politische Bildung** – disponível em <https://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/handwoerterbuch-politisches-system/>

ANDERSEN, U *et al* (2021) (eds) **Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland**. Springer VS, Wiesbaden. https://doi.org/10.1007/978-3-658-23666-3_84

ASSOCIAÇÃO DE POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO DA BAIXA SAXÔNIA E.V - **Verband Entwicklungspolitik Niedersachsen e.V.** Disponível em <https://www.vends.de/>

BAUER, Hartmut (1992): **Die Bundestreue: Zugleich ein Beitrag zur Dogmatik des Bundesstaatsrechts und zur Rechtsverhältnislehre**, Tübingen, p. 39ss.

BAYERN EINE WELT – Disponível em <https://www.bayern-einewelt.de/index.php?fuseaction=partnerschaft.index®ionID=2>

BEHNKE, Nathalie (2020). **Administrative autonomy of the German Länder over seven decades of the Basic Law**. In: Knüpling F., Kölling M., Kropp S., Scheller H. (eds) **Reformbaustelle Bundesstaat**. Springer VS, Wiesbaden. https://doi.org/10.1007/978-3-658-31237-4_12

BENZ, A. (1999) **Der deutsche Föderalismus**. In: Ellwein T., Holtmann E. (eds) **50 Jahre Bundesrepublik Deutschland. Politische Vierteljahresschrift Sonderheft**, vol 30. VS Verlag für Sozialwissenschaften. https://doi.org/10.1007/978-3-322-80357-3_9

BÖRZEL, Tanja A.; RZEL, Tanja AB (2002). **The rinascimento of cooperative federalism: The impact of Europeanization on the territorial institutions of Germany** In: **States and regions in the European Union: institutional adaptation in Germany and Spain**. Cambridge University Press.

BUENO, Ironildes. (2010), **Paradiplomacia contemporânea: trajetórias e tendências da atuação internacional dos governos estaduais do Brasil e EUA**. 350f. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) - IREL/UNB, Brasília

CÂMARA DE INDÚSTRIA E COMÉRCIO DA RENÂNCIA-PALATINADO (IHK) - **Partnerschaft Rheinland-Pfalz und Fujian**. Disponível em https://www.pfalz.ihk24.de/international/Greater_China/China/Basisinformationen_zu_China/Partnerschaft_Rheinland_Pfalz_und_Fujian/

CHANCELARIA DO ESTADO DA BAIXA SAXÔNIA – **Internationale Zusammenarbeit**. Disponível em

https://www.stk.niedersachsen.de/startseite/themen/international/internationale_zusammenarbeit/internationale-zusammenarbeit-193060.html

CHANCELARIA DO ESTADO DA BAIXA SAXÔNIA - Niedersächsische Staatskanzlei - **Partnerschaft mit der Provinz Anhui (VR China)** https://www.stk.niedersachsen.de/startseite/themen/international/internationale_zusammenarbeit/partnerschaft-mit-der-provinz-anhui-china-193140.html

CHANCELARIA FEDERAL DA ALEMANHA - Bundeskanzlerin.de - Disponível em <https://www.bundeskanzlerin.de/bkin-de/kanzleramt>

CONSTITUIÇÃO ALEMÃ DE 1949 (Grundgesetz) - **Lei Fundamental da República Federal da Alemanha**. Deutscher Bundestag. Disponível em <https://www.btgbestellservice.de/pdf/80208000.pdf>

CONSTITUIÇÃO DO IMPÉRIO ALEMÃO (1871) (**Deutsches Reichsgesetzblatt Volume 1871, No. 16**) disponível em [https://de.wikisource.org/wiki/Verfassung_des_Deutschen_Reichs_\(1871\)#:~:text=Artikel%2011](https://de.wikisource.org/wiki/Verfassung_des_Deutschen_Reichs_(1871)#:~:text=Artikel%2011)

CONSULADO GERAL DA CHINA EM FRANKFURT AM MAIN - **Partnerschaften zwischen Provinzen und Bundesländern bzw. Städten/ Partnerschaften(*) der Wirtschafts-und Handelszusammenarbeit**. Disponível em <http://frankfurt.china-consulate.org/det/lqgk/t768899.htm>

CONVENÇÃO DE VIENA SOBRE O DIREITO DOS TRATADOS. **Vienna Convention on the Law of Treaties, 1969**. Disponível em: https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_1_1969.pdf

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA (estatuto) - **Statute of the International Court of Justice**. Disponível em <https://www.icj-cij.org/en/statute>

DEUTSCHE WELLE. **Primeira constituição de 1949**. Disponível em <https://www.dw.com/pt-br/1849-alemanha-aprovava-sua-primeira-constitui%C3%A7%C3%A3o/a-305986>

DOSE, Nicolai; REUS, Iris (2016) **The effect of reformed legislative competences on Länder policy-making: determinants of fragmentation and uniformity**, Regional & Federal Studies, 26:5, 625-644, DOI: 10.1080/13597566.2016.1244669

DYLONG, Heinz (2020). **1949: Assinada a ocupação da Alemanha pelos Aliados** <https://www.dw.com/pt-br/1949-assinada-a-ocupa%C3%A7%C3%A3o-da-alemanha-pelos-aliados/a-306385>

EINE WELT NETZWERK BAYERN – Disponível em <https://www.eineweltnetzwerkbayern.de/ewnb.shtml>

EZ DER LAENDER - **Deutsche Länder in der Entwicklungspolitik**. Disponível em <https://ez-der-laender.de/bundesland>

FUNDAÇÃO VOLKSWAGEN (VOLKSWAGENSTIFTUNG, 2020) - **Forschungskooperation zwischen Niedersachsen und Israel stärken**.

Niedersächsisches Vorab: Mit 3,9 Mio. Euro werden in diesem Jahr 13 niedersächsisch-israelische Forschungsprojekte gefördert
<https://www.volkswagenstiftung.de/aktuelles-presse/aktuelles/kooperation-zwischen-niedersachsen-und-israel-st%C3%A4rken>

FISCHER, Thomas (2002). **Die Außenbeziehungen der deutschen Länder als Ausdruck „perforierter“ nationalstaatlicher Souveränität?** In: Wehling HG. (eds) Die Deutschen Länder. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.
https://doi.org/10.1007/978-3-322-97538-6_22

GOVERNO ESTADUAL DA RENÂNCIA-PALATINADO - **Ministerpräsidentin Malu Dreyer: Rheinland-Pfalz und chinesische Provinz Fujian vertiefen Kooperation.**
Disponível em <https://www.rlp.de/de/pressemitteilungen/einzelansicht/news/News/detail/ministerpraesidentin-malu-dreyer-rheinland-pfalz-und-chinesische-provinz-fujian-vertiefen-kooperatio/>

_____. **Partnerschaften und Freundschaften des Landes Rheinland-Pfalz.**
Disponível em <https://www.rlp.de/de/unser-land/partnerschaften/>

_____. **Partnerprovinz Fujian.** Disponível em <https://mwvlw.rlp.de/de/presse/detail/news/News/detail/partnerprovinz-fujian/>

_____. **Zusammenarbeit im Innovationsfeld klinischer Studien mit Chennai, Indien, vereinbart.** Disponível em <https://mwvlw.rlp.de/de/presse/detail/news/News/detail/zusammenarbeit-im-innovationsfeld-klinischer-studien-mit-chennai-indien-vereinbart/>

GRASL, Maximilian (2016). **Neue Möglichkeiten: Die Bundes- und Europapolitik der Länder.** In: Hildebrandt A., Wolf F. (eds) Die Politik der Bundesländer. Springer VS, Wiesbaden. https://doi.org/10.1007/978-3-658-08303-8_8

GRZESZICK, B. (2012) **Der Gedanke des Föderalismus in der Staats- und Verfassungslehre vom Westfälischen Frieden bis zur Weimarer Republik.** In: Härtel I. (eds) Handbuch Föderalismus - Föderalismus als demokratische Rechtsordnung und Rechtskultur in Deutschland, Europa und der Welt. Springer, Berlin, Heidelberg. https://doi.org/10.1007/978-3-642-01573-1_4

GUNLICKS, A. (2003). **Conclusion: The German model of federalism.** In: The Länder and German federalism (p. 385-396). Manchester; New York: Manchester University Press. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/j.ctt155j6k3.8>

_____. (2003). **European and foreign policy of the Länder.** In: The Länder and German federalism. : Manchester University Press. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/j.ctt155j6k3.8>

_____. (1994). **German Federalism after Unification: The Legal/Constitutional Response.** Publius, 24(2), 81-98. <https://doi.org/10.2307/3330723>

_____. (2003). **The Länder and German Federalism.** Manchester; New York: Manchester University Press, 2003. Disponível em

<http://www.jstor.org/stable/j.ctt155j6k3>.

_____. (2003). **Theory and constitutional framework of German federalism**. In: *The Länder and German federalism* (p. 53-80). Manchester; New York: Manchester University Press. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/j.ctt155j6k3.8>

HEGELE, Yvonne (2018). **Multidimensional Interests in Horizontal Intergovernmental Coordination: The Case of the German Bundesrat**, *Publius: The Journal of Federalism*, 48, issue 2, p. 244-268. <https://doi-org.ez15.periodicos.capes.gov.br/10.1093/publius/pjx052>

HOLSTE, Heiko (2002). **Der deutsche Bundesstaat im Wandel (1867-1933)**. Disponível em https://www.academia.edu/22351578/Heiko_Holste_Der_deutsche_Bundesstaat_im_Wandel_1867_1933

HRBEK, Rudolf (1992). **The German Länder and EC integration**, *Journal of European Integration*, 15:2-3, 173-193, DOI: 10.1080/07036339208428974

_____. (2009). **The Federal Republic of Germany**. In MICHELMANN H. (Ed.), *Foreign Relations in Federal Countries* (pp. 142-167). McGill-Queen's University Press.

HÜTTMANN, Martin Große (2002). **Die föderale Staatsform in der Krise? "Cheques" and balances im deutschen Föderalismus oder Die öffentliche Debatte um den Federalismus in Deutschland**. In: Wehling HG. (eds) *Die Deutschen Länder*. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden. https://doi.org/10.1007/978-3-322-97538-6_22

KNOTT, Michèle. (2015). **Auswärtiges Handeln der Deutschen Länder**. In W. Eberwein & K. Kaiser (Ed.), *Band 4 Institutionen und Ressourcen* (pp. 153-166). Berlin, Boston: Oldenbourg Wissenschaftsverlag. <https://doi.org/10.1515/9783486829303.153>

KRENZLER, H.G. (2002) **Die Europäische Union**. In: Bertram C., Däuble F. (eds) *Wem dient der Auswärtige Dienst?*. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden. https://doi.org/10.1007/978-3-663-11828-2_7

LEI DO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL FEDERAL
(**Bundesverfassungsgerichtsgesetz, BverfGG**) Art. 14. Disponível em <http://www.gesetze-im-internet.de/bverfgg/14.html>

LEONARDY, Uwe (1992). **Federation and Länder in German foreign relations: Power sharing in treaty making and European affairs**, *German Politics*, 1:3, 119-135, DOI: 10.1080/09644009208404305

MATSUMOTO, Carlos Eduardo Higa. (2011) **Os determinantes locais da paradiplomacia: o caso dos municípios brasileiros**. 276f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - IREL/UNB, Brasília.

MEDEIROS, Marcelo; VIEIRA, Amanda. (2007). **Lógicas de centro versus**

dinâmicas de margens: a questão subnacional na União Européia. Contexto Internacional. 29. 10.1590/S0102-85292007000200004.

MEYER, Lucia Luz. (2010) **Noções básicas sobre a atual organização político-administrativa da República Federal da Alemanha. Ensaio comparativo com o Brasil.** Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 15, n. 2402, 28 jan. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/14257>. Acesso em: 22 de maio de 2021

MICHELMANN, H. J.; SOLDATOS, P. (1991). **Federalism and international relations: The role of subnational units.** Oxford [England: Clarendon Press].

MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E CULTURA DA BAIXA SAXÔNIA - Niedersächsisches Ministerium für Wissenschaft und Kultur, (2017) - **Kulturministerium fördert kulturelle Teilhabe und Integration Geflüchteter** Disponível em https://www.mwk.niedersachsen.de/startseite/kultur/integration_durch_kultur/sonderprogramm-zur-kulturellen-integration-von-menschen-mit-fluchterfahrungen-50776.html

_____. (2020) - **3,9 Millionen Euro für Forschungskooperationen zwischen Niedersachsen und Israel** [Disponível em https://www.mwk.niedersachsen.de/startseite/aktuelles/presseinformationen/3-9-millionen-euro-fur-forschungskooperationen-zwischen-niedersachsen-und-israel-192058.html](https://www.mwk.niedersachsen.de/startseite/aktuelles/presseinformationen/3-9-millionen-euro-fur-forschungskooperationen-zwischen-niedersachsen-und-israel-192058.html)

MINISTERIO DO INTERIOR E ESPORTE DA RENÂNIA-PALATINADO - **Ministerium des Innern und für Sport - Partnerschaft mit Ruanda** Disponível em <https://mdi.rlp.de/de/unsere-themen/partnerschaften-entwicklungspolitik/partnerschaft-mit-ruanda/>

_____- **Ministerium des Innern und für Sport - Entwicklungspolitische Leitlinien des Landes Rheinland-Pfalz.** Disponível em <https://mdi.rlp.de/de/unsere-themen/partnerschaften-entwicklungspolitik/entwicklungspolitik-in-rheinland-pfalz/entwicklungspolitische-leitlinien/>

_____- **Ministerium des Innern und für Sport - Entwicklungspolitik in Rheinland-Pfalz.** Disponível em <https://mdi.rlp.de/de/unsere-themen/partnerschaften-entwicklungspolitik/entwicklungspolitik-in-rheinland-pfalz/>

MINTER, Steffen; EGGERT, Wolfgang (2018). **Politikverflechtung - Ausführliche Definition im Online-Lexikon.** Disponível em <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/politikverflechtung-45159/version-2684557>

MÜNCH, U. (2021). **Bundesrat.** In: Andersen U., Bogumil J., Marschall S., Woyke W. (eds) Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland. Springer VS, Wiesbaden. https://doi.org/10.1007/978-3-658-23666-3_19

_____. (2002). **Vom Gestaltungsföderalismus zum Beteiligungsföderalismus** In: Wehling HG. (eds) Die Deutschen Länder. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden. https://doi.org/10.1007/978-3-322-97538-6_22

NAGEL, Klaus-Jürgen. (2010) **Foreign policy: The case of the German Länder.** In:

Foreign policy of constituent's units at the beginning of 21st century. Institut d'Estudis Autònoms.

NAGELSCHMIDT, Martin. (1999). **Les relations internationales des Länder allemands et 679 l'évolution du système fédéral dans l'Union européenne : le cas du Bade-Wurtemberg.** Études internationales, 30(4), 679-699. <https://doi.org/10.7202/704084ar>

NASS, Klaus Otto (1989), **The Foreign and European Policy of the German Länder, Publius: The Journal of Federalism**, Volume 19, Issue 4, Fall 1989, Pages 165-184, <https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.pubjof.a037816>

NESVES, Miguel Santos (2018). **A dimensão da paradiplomacia entre regiões nas relações UE-China.** *Relações Internacionais* [online]. 2018, n.60, pp.113-140. ISSN 1645-9199. <http://dx.doi.org/10.23906/ri2018.60a07>

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) - Sustainable Development Goals – United Nations.** Disponível em <https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>

ORGANIZAÇÃO MÉDICO INTERNACIONAL - **Die Hilfsorganisation medico international - Kritisch-solidarische Zusammenarbeit weltweit –** Disponível em <https://www.medico.de/wir/hilfsorganisation-medico-international>

PANARA, Carlo. (2010). **In the Name of Cooperation: The External Relations of the German Länder and Their Participation in the EU Decision-Making.** *European Constitutional Law Review*. 6. 59 - 83. 10.1017/S1574019610100042.

PAQUIN, Stéphane (2010). **“Federalism and Compliance with International Agreements: Belgium and Canada Compared.”** In *Regional Sub-State Diplomacy Today*. The Hague Journal of Diplomacy. editado por David Crikemans. Doi: . 5. 173-197. 10.1163/187119110790930887.

PARLAMENTO ESTADUAL DA BAVIERA - BAYERN LANDTAG - Disponível em <https://www.bayern.landtag.de/parlament/kooperationen/parlamente-in-deutschland/>

PARLAMENTO EUROPEU - **Römische Verträge (EWG) –** disponível em <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/de/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-rome>

PARLAMENTO FEDERAL ALEMÃO - **Bundestag –** disponível em <https://www.bundestag.de/>

PORTAL DA BAIXA SAXÔNIA – Niedersachsen.Klar. - **Partnerschaft zwischen Niedersachsen und Anhui.** Disponível em https://www.niedersachsen.de/politik_staat/europa_internationales/internationalebeziehungen/zusammenarbeit_mit_china/partnerprovinz_anhui/-19972.html

QUINT, Peter E. (2004) **Uwe Wesel, Der Gang nach Karlsruhe: Das Bundesverfassungsgericht in der Geschichte der Bundesrepublik (The Road to Karlsruhe: The Federal Constitutional Court in the History of the Federal Republic).** Karl Blessing Verlag.

RENZSCH, Wolfgang (2002). **Der Streit um den Finanzausgleich**. In: Wehling HG. (eds) Die Deutschen Länder. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden. https://doi.org/10.1007/978-3-322-97538-6_22

REUTTER, Werner (2020). **Bund und Länder: verfassungsrechtliche Grundlagen und politikwissenschaftliche Erklärungsansätze** In: Die deutschen Länder. <https://doi.org/10.1007/978-3-658-29814-2>

SCHAAL, Isabelle; CALVAGNO, Lisa. (2017) **O Federalismo Alemão e o Modelo das Cidades-Estado: Uma abordagem político-jurídica da história e do desenvolvimento do princípio estruturante alemão com enfoque especial nas cidades-Estado**. Cadernos adenauer, XVIII, n. 3, 2017, p. 57-79.

SCHELLER, Henrik. (2018). **Ten Years of Federalism Reform in Germany. Dynamics and Effects of Institutional Development**. German Politics. <https://doi.org/10.1080/09644008.2018.1454714>

_____. (2010) **Zur Europäisierung des deutschen Föderalismus – zwischen Synchronisierung und Strukturbruch?**. In: Leiß O. (eds) Die Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon. VS Verlag für Sozialwissenschaften. https://doi.org/10.1007/978-3-531-92232-4_17

SCHIAVON, J. A. (2019). **Comparative Paradiplomacy**. London: Routledge, <https://doi.org/10.4324/9781351012317>

SCHMIDT, Manfred G., (2016): **Das politische System Deutschlands**. Verlag C.H.BECK Literatur - Sachbuch - Wissenschaft. München

SCHUSTER, Kathleen (2021) - **Alemanha cria plano em 100 etapas para integração de estrangeiros**. Deutsche Welle. Disponível em <https://www.dw.com/pt-br/alemanha-cria-plano-em-100-etapas-para-integra%C3%A7%C3%A3o-de-estrangeiros/a-56829177>

TAVARES, Rodrigo (2016). **Paradiplomacy: cities and states as global players**. Oxford University Press.

UNIÃO EUROPEIA – **Comitê das Regiões Europeu** – disponível em https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/cor_pt

UNIVERSIDADE DE LUDWIGSBURG - **Hochschule Ludwigsburg - Definition von Europafähigkeit** – Disponível em https://www.hs-ludwigsburg.de/fileadmin/Seitendateien/einrichtungen/institut-fuer-angewandte-forschung/Forschungszentren/Institut_fuer_europaeische_Veraenderungsprozesse/Discussion_Paper_17.2016.pdf

WALTER, G.; KINDSMÜLLER W. (2002) **Die Bundesländer**. In: Bertram C., Däuble F. (eds) Wem dient der Auswärtige Dienst?. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden. https://doi.org/10.1007/978-3-663-11828-2_6

WINKLER, Heinrich August (2000): **Der lange Weg nach Westen, Bd. 2: Deutsche Geschichte vom „Dritten Reich“ bis zur Wiedervereinigung**. C.H. Beck, München 2000.

WOYKE, W. (2021). **Außenpolitik**. In: Andersen U., Bogumil J., Marschall S., Woyke W. (eds) Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland. Springer VS, Wiesbaden. https://doi.org/10.1007/978-3-658-23666-3_10

_____. (2021). **Bundesländer (Länder)**. In: Andersen U., Bogumil J., Marschall S., Woyke W. (eds) Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland. Springer VS, Wiesbaden. https://doi.org/10.1007/978-3-658-23666-3_17

_____. (2021). **Deutsche Einheit**. In: Andersen U., Bogumil J., Marschall S., Woyke W. (eds) Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland. Springer VS, Wiesbaden. https://doi.org/10.1007/978-3-658-23666-3_34

2 . Die deutsche Bundesländer: os estados federados alemães e suas parcerias internacionais

2.1. Baden-Württemberg

Segundo Wehling (2021) Baden-Württemberg só existe a partir de 1952, com a junção dos antigos territórios de Württemberg-Baden, Württemberg-Hohenzollern e Baden, devido as divisões do territorial alemão entre os países vencedores da II GM. Esse processo não ocorreu de maneira fluida, havendo movimentações contrárias e as vezes com o cunho religioso. Este Bundesland é o terceiro maior em termos de área, possui 35.751 km² e uma população de 11,01 milhões de habitantes. Seu PIB em 2010 foi de € 362 bilhões, sendo também o terceiro maior Bundesland na Alemanha. A indústria de transformação tem uma participação no PIB de apenas 30,8%, já a área de serviços, 67,1%. Grandes empresas de Baden-Württemberg tem destaque internacional como Daimler, Porsche e Audi. Há destaque também para as empresas de engenharia mecânica, elétrica, entre outras. A participação nas exportações da indústria é de 55,1% do total . Ao longo dos anos o Bundesland tem conseguido manter a menor taxa de desemprego na Alemanha, no valor de 3,1%. Nesse estado federado alemão há a presença de 1,6 milhão de estrangeiros, em sua maioria turcos (15,6%) e italianos (10,8%). Com relação a religião, a maioria é católica (38%), e os protestantes (34%). No Bundesrat (Conselhor Federal), Baden-Württemberg tem seis votos. Vale destacar que atualmente é o único que tem o primeiro-ministro sendo do partido verde. Ao se relacionar com as demais regiões no exterior, o Bundesland se aproxima da Catalunia, Lombardia e Rhône-Alpes (Four Motors) com foco em negócios e tecnologias. Se aproximando também da Califórnia com foco na proteção do clima.

Nagelschmidt (1999) lembra a importância de Baden-Württemberg como um dos fundadores da Assembleia das Regiões da Europa em 1985. Fazendo uma grande contribuição para que houvesse uma maior interação inter-regional entre as subunidades europeias. Dentre inúmeras parcerias, há uma importância maior para a Four Motors, da qual Baden-Württemberg faz parte com o intuito de aumentar as

cooperações entre essas regiões em diferentes áreas como: ciência, pesquisa, educação, meio ambiente, cultura, entre outros. Essa parceria permanece como um instrumento de articulação política de nível regional na União Europeia.. Percebe-se numerosos intercâmbios profissionais nas áreas de pesquisa e educação universitária, treinamento vocacional, indústria, agricultura, assuntos sociais, proteção do meio ambiente, entre outros. Nagelschmidt (1999) diz:

Sendo a Alemanha o país com mais vizinhos na Europa, os Bundesländer estabelecem uma cooperação transfronteiriça com nove países vizinhos em 14 regiões fronteiriças. Baden-Württemberg tem a fronteira internacional mais longa dentre os demais Bundesländer. [...] Baden-Württemberg levou em consideração a cooperação transfronteiriça na reforma de sua Constituição em 1995. (NAGELSCHMIDT, 1999. p. 694. Tradução nossa.)¹⁰⁰

Percebe-se, então, a consciência de Baden-Württemberg em se posicionar bem como um estado federado alemão com grandes potenciais de ditar tendências a nível mundial nas cooperações, parcerias e fluxos de mercados. Já com relação às cooperações bilaterais, estas são geridas pelo Departamento de Relações Internacionais da respectiva divisão do Ministério de Estado. O autor destaca para uma parceria com a Hungria (1991) e República Tcheca com ênfase em intercâmbios e parcerias entre universidades destes países com o Bundesland. Um outro foco na relação com esses países é na área econômica e cultural, que também ocorre com a Polônia. Com a Romênia a área de pesquisa científica é foco.

De acordo com informações publicadas pelo Deutscher Bundestag (Parlamento alemão, 2009), Baden-Württemberg vem mantendo um intenso intercâmbio cultural com vários outros países do mundo há décadas. É dado uma ênfase nas relações com alguns parceiros na Europa, com os quais mantem relações contratuais ou regulamentadas de forma semelhante. Entre estes estão a Federação Russa, República Tcheca e a República da Hungria. Havendo também comissões mistas com a Romênia e a Croácia. Baden-württemberg é pioneiro nas cooperações econômicas com os EUA, além de países asiáticos como: China, Indonésia, Japão e Cingapura. Nagelschmidt (1999) afirma que haviam também parcerias com a Palestina, Vietnã, Brasil, Peru, Chile, Etiópia, Burundi, Eritreia, Gana, Malawi, África

¹⁰⁰ Citação original em francês: „L'Allemagne étant le pays avec le plus de voisins en Europe, les Lânder ont établi des coopérations transfrontalières avec les neuf pays voisins dans 14 régions frontalières. C'est le Bade-Wurtemberg qui a la frontière internationale la plus longue de tous les Lânder. [...] Bade-Wurtemberg a tenu compte de la coopération transfrontalière dans la réforme de sa constitution en 1995.“

do Sul, entre outros. O autor defende que as relações bilaterais e o engajamento dos Bundesländer nas relações internacionais com outras subunidades, dentro de suas competências, é um complemento positivo às atividades do Governo Federal.

De acordo com o que é apresentado no site oficial do *Staatsministerium Baden-Württemberg*, o Ministério do Estado de Baden-Württemberg, é notável uma grande presença deste Bundesland no mundo, que mantém parcerias de vários tipos com vários países. O destaque destas parcerias, segundo o ministério: “O comércio exterior e as cooperações internacionais de ciência e pesquisa são de suma importância para nossa localização industrial e de alta tecnologia” (Staatsministerium Baden-Württemberg, 2021. Tradução nossa)¹⁰¹. Outras áreas de cooperação também importantes são educação e cultura. O Bundesland entende a sua responsabilidade global e desenvolve várias parcerias para ajudar na proteção do clima e aos países em desenvolvimento. No total são 12 parcerias: com 遼寧 (Liaoning) desde 1982 e 江蘇 (Jiangsu) desde 1986, ambas províncias da China; Ontário (Canadá) desde 1987; 神奈川 (Kanagawa, no Japão) desde 1989; Burundi desde o início dos anos 80; KwaZulu (África do sul) desde 1996; Região de Свердловская область (região de Sverdlovsk) desde 1991, Санкт-Петербург (São Petersburgo) desde 1998 e Москва (Moscou) desde 2007, todas regiões na Rússia; Województwo łódzkie (Voivodia de Łódź) desde 2013; Maharashtra (Índia) desde 2015 e Califórnia (EUA) desde 2018. Há também parcerias com os países fronteiriços como: França, Suíça e Áustria. Além também das diversas cooperações com Israel. Baden-Württemberg é o Bundesland que mais exporta da Alemanha. Segundo o Ministério, um terço dos empregados neste estado federado alemão depende diretamente ou indiretamente das exportações. Os países que mais recebem exportações de Baden-Württemberg são: EUA (12,3%), China (8,0%), França (7,8%), Suíça (7,4%) e Holanda (6,9%). As importações desse Bundesland são maiores dos seguintes países: Suíça (8,6%), China (7,6%), Itália (7,3%), EUA (7,0%) e Holanda (6,8%) segundo o *Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus Baden-Württemberg* (Ministério da Economia, Trabalho e Turismo Baden-Württemberg).

¹⁰¹ Citação original em alemão: „ Die Außenwirtschaft und die internationalen Wissenschafts- und Forschungskooperationen sind für unseren Industrie- und Hochtechnologiestandort von überragender Bedeutung“

2.2. Bayern

De acordo com o Deutcher Bundestag (Parlamento alemão, 2009), desde a queda do muro de *Berlin* o foco de Bayern (Baviera) em suas relações culturais internacionais tem sido com os seguintes países: Croácia, Eslovênia, República Tcheca, Hungria, República Eslovaca, Ucrânia, Bulgária, Polônia, Romênia, Macedônia, a cidade de Moscou e a Sérvia através de vários projetos e intercâmbios. É dado um foco aos trabalhos do *Bayerische Staatsministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst* (Ministério do estado da Baviera para ciência, pesquisa e arte) que durante anos tem provido a internacionalização do Bundesland, através de intercâmbios na área de ensino, pesquisa e cultura a nível internacional. Há cooperação estreita com seus vizinhos como Áustria, Itália e França. Assim como também em outros países como a Ucrânia, Bulgária, Tailândia e Grã-Bretanha.

Segundo Oberreuter (2021) a história da Baviera tem mais de mil anos e tem a mais rica tradição entre os Bundesländer. Em 2019 moravam em Bayern mais de 13 milhões de pessoas, correspondendo a 16% da população alemã e com uma área de 70.542km², 19,8% do território alemão. O fluxo migratório para este estado federado tem sido um dos mais altos, se concentrando nas cidades de München (Munique), Nürnberg (Nuremberg) e Augsburg. A maioria da sua população é católica, 54% em 2011. Sendo cerca de 20% são protestantes e 4% mulçumanos. Cerca de 10% da população trabalha de forma autônoma e em 2017, 66,9% no terceiro setor e 31,5% nas indústrias de transformação. No Bundesland existem dezenas de universidades e institutos técnicos. O crescimento econômico da Baviera se dá principalmente nas indústrias de eletrotécnica e eletrônica, engenharia mecânica, construção de automóveis e química. Além disso, 50% dos empregados na indústria aeroespacial alemã estão nesse Bundesland. Com relação ao PIB, o terceiro setor corresponde a 70% e o manufatureiro a 29%. A situação do desemprego na Baviera estava bem abaixo da média alemã em 2019, sendo de 3,2%.

A respeito de como a Baviera se relaciona internacionalmente, Tavares (2016) pontua quem tem a competência para isso no corpo administrativo do Bundesland: a *Bayerische Staatskanzlei* (Chancelaria do Estado da Baviera) com o uso do poder por parte do Ministro estadual que coordena as relações com a Europa e o mundo,

juntamente com o *Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft und Medien, Energie und Technologie* (Ministério do Estado da Baviera para Economia e Mídia, Energia e Tecnologia). O autor reitera a presença da chancelaria da Baviera em três países: Bruxelas (desde 1987), Quebec (desde 1999) e Praga (desde 2014) através de seus escritórios internacionais. No site Governo do estado da Baviera diz:

Corresponde à autoimagem estatal e política da Baviera perceber seus interesses como um ator independentemente identificável não apenas na Alemanha, mas em todos os lugares onde esses interesses são afetados. Em um mundo cada vez menor em um cenário de crescente pressão competitiva, é importante acompanhar a mudança de acordo com as ideias da Baviera e moldá-la ativamente. A atratividade e o status da Baviera em todo o mundo são um dos pré-requisitos indispensáveis para a grande história de sucesso da Baviera. O compromisso da Baviera é visto como complemento e enriquecimento da política externa federal (Bayerische Staatsregierung, 2020)¹⁰²

Através do site oficial do *Bayerischer Landtag* (parlamento estadual da Baviera) são listadas algumas parcerias entre a instituição e parlamentos e organizações de outros países. Elas são com: Quebec (Canadá) desde 1999, uma parceria intensa e extensa com a Assembleia Nacional dessa província; Moscou (Rússia) desde julho de 2003 juntamente com a Duma Regional da capital russa; Shandong em 2000 e Guangdong em 2004 (China) intensificadas após as assinaturas de atas de conversações com o Congresso das correspondentes províncias; República Tcheca desde 2013 através da cooperação com a Câmara dos Deputados do Parlamento tcheco; Cabo ocidental (África do sul) desde 1995 através de contatos a nível parlamentar; Ucrânia que desde 2015 vem se intensificando através de vários projetos que vem se aprofundando. Segundo o *Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie* (Ministério do Estado da Baviera para Assuntos Econômicos, Desenvolvimento Regional e Energia) o comércio exterior da Baviera teve o seguinte aspecto. Na exportação os cinco países que mais compraram foram: EUA (11,2%), China (8,8%), Áustria (7,8%), França (7,2) e Itália (6,6%). As

¹⁰² No original em alemão: “Es entspricht dem staatlichen und politischen Selbstverständnis Bayerns, seine Interessen als eigenständig identifizierbarer Akteur nicht nur in Deutschland, sondern überall dort wahrzunehmen, wo diese Interessen berührt sind. In einer zunehmend kleiner werdenden Welt vor dem Hintergrund eines zunehmenden Konkurrenzdrucks gilt es, den Wandel nach bayerischen Vorstellungen zu begleiten und aktiv mitzugestalten. Attraktivität und Status Bayerns überall auf der Welt sind eine der unverzichtbaren Voraussetzungen der großen bayerischen Erfolgsgeschichte. Das Engagement Bayerns versteht sich dabei als Ergänzung und Bereicherung zur Außenpolitik des Bundes”

importações feitas pela Baviera vieram dos seguintes países: Áustria (9,2), China (9,0), República Tcheca (7,7), Polônia (6,4) e Itália (6,3). Tanto nas importações quanto nas exportações, quase 50% dos produtos eram: veículos, produtos eletrônicos e máquinas.

2.3. Berlin

Segundo Massing (2021), Berlin é um Bundesland da República Federal da Alemanha e ao mesmo tempo a capital da mesma, além da sede do Parlamento e do Governo. Tornou-se a capital do Reich e no início da I GM uma metrópole europeia. Existem 8 cidades dentro da cidade-estado de Berlin. Teve seu território dividido em quatro partes após a II GM, entre EUA, Reino Unido, França e União Soviética. Depois da Queda do Muro de Berlin, o Bundestag participou da decisão em 20 de junho de 1991 que nomeou Berlin como capital e sede do governo e parlamento alemães. O Bundesland tem uma área de 890km² e uma população de 3,7 milhões (2017). Dessa população, 18,4% são estrangeiros. O PIB de Berlin em 2017 foi nominalmente € 136,6 milhões, € 38,032 per capita. A média na Alemanha é de € 39.477. Apesar de estar abaixo da média, já se encontrava na 7ª posição entre os demais Bundesländer em 2017. Após a profunda mudança estrutural após a Reunificação, a indústria vem ganhando impulso novamente nos últimos anos e se torna um estímulo positivo para o crescimento econômico. As principais áreas são: energia, ciências biológicas, tecnologia da informação e comunicação, mobilidade, entre outras. Há um destaque também para Berlin na área de mídia e TI, sendo uma das melhores regiões em toda a Alemanha. O autor aponta que 150.000 pessoas trabalham em mais de 10.000 empresas da área da indústria de mídia e comunicações. O Bundesland é também um dos maiores e mais diversos centros científicos da Europa. Possui dezenas de instituições de pesquisa. Em 2018 a taxa de desemprego estava na casa dos 7,8% e tem diminuído nos últimos anos, era 8,6% em 2016. Berlin recebeu ajuda do Governo Federal, o Soli, em 2016 no valor de € 4,2 bilhões. O Bundesland tem conseguido diminuir bem suas dívidas, que somavam € 59 bilhões em 2017. As parcerias internacionais listadas no site oficial do *Senatskanzlei* (Chancelaria do Senado) da cidade de Berlin são com: Bruxelas, Budapeste, Buenos Aires, Istambul, Jacarta, Londres, Los Angeles, Madrid, Cidade do México, Moscou, Paris, Pequim, Praga,

Tasquente (Usbequistão), Tóquio, Varsóvia e Windhoek (Namíbia). No site é afirmado que essas parcerias aconteceram num intervalo de pouco tempo antes ou depois da Reunificação alemã. Com relação ao comércio exterior, os países que mais receberam exportações de Berlin foram: EUA, China, França, Polônia e Suíça. Os produtos mais exportados eram: material farmacêutico e eletrônico, veículos, equipamento médico e máquinas de energia, como turbina.

2.4. Brandenburg

Segundo Franzke (2021) Brandenburg tem mais de 860 anos, localizado no nordeste alemão, ardeando a capital alemã Berlin. A capital deste Bundesland é Potsdam, a maior cidade e com 176 mil habitantes. Este estado federado alemão possui 29.484 km², correspondente a 8,3% do território alemão. Ficou sob o regime soviético, assim como os outros 4 Bundesländer da antiga Alemanha oriental. Brandenburg possui 2,49 milhões de habitantes, onde apenas 3,6% destes são estrangeiros. O número de idosos é considerado alto, cerca de 22,5% da população possui mais de 65 anos. Existe uma minoria eslava, mas a maioria tem a cidadania alemã. Quanto a situação econômica, como na média alemã, a maioria das empresas são pequenas e médias. A problemática existe com relação a escassez de mão de obra qualificada para estas. Em 2016, 74,7% estavam empregados no setor de serviços, 22,4% na indústria e 2,9% na agricultura e silvicultura. Com relação ao desemprego, em 1990 estava em 22%, reduzindo-se gradativamente e chegando a 5,8% em 2018. Apesar de na antiga Alemanha oriental ter existido uma atividade industrial de mineração de lignito, produção de ferro, aço, indústria petroquímica, metalúrgica, de engenharia elétrica e eletrônica, houve uma desindustrialização intensa em 1989. Consequentemente hoje em dia só existe algumas poucas grandes empresas, sendo contribuintes da força motriz nesse Bundesland juntamente com a mineração de lignito em Lusácia e geração de eletricidade a partir dela, gerando expectativas para as indústrias do futuro. Ainda existe um destaque também para a agricultura, em cerca de um terço do território de Brandenburg. Para se ter uma noção, em 2016 existiam mais 5300 fazendas, das quais 3.688 eram empresas unipessoais. A contribuição desse estado federado alemão é bastante limitado nas casas parlamentares já que estes possuem apenas quatro votos no Bundesrat (Conselho

Federal) e representam apenas 3% dos membros do Bundestag (Parlamento alemão). Devido a seu aspecto geográfico, este Bundesland tem desenvolvido uma boa relação colaborativa e fronteiriça com a Polônia. No site *Ministerium für Bildung, Jugend und Sport, MBS* (Ministério da Educação, Juventude e Esporte) fica claro que apesar da intenção do Bundesland em se internacionalizar mais e desenvolver mais parcerias com outros países ou subunidades destes, o seu foco tem sido as relações com a França e principalmente com a Polônia na área da educação, junto com programas europeus de bolsas, por exemplo.

2.5. Bremen

A Cidade Hanseática Livre de Bremen é uma das três cidades-estado alemãs e o menor Bundesland. Ketelhut (2021) afirma que as relações econômicas com os EUA tem sido mantidas desde 1783, havendo destaque para o porto ultramarino na cidade de Bremerhaven, que é o segundo município espacialmente e politicamente separado que forma o Bundesland. Portanto um “estado de duas cidades” (*Zwei- Städte-Staat*). Cobrindo uma área de aproximadamente 420km² e uma população de aproximadamente 680 mil pessoas, 570 mil em Bremen e 114 em Bremerhaven. A população tem aumentado devido ao aumento na taxa de natalidade e a vinda de imigrantes. Não é uma região com pessoas muito religiosas, apenas 45% da população, onde católicos (33%) ou protestantes (12%), cerca de 6% a 10% são muçulmanos e mais de 40% não possui religião. O Porto de Bremerhaven é o segundo mais importante da Alemanha, depois do porto de Hamburg. Em 2018, Bremerhaven teve uma movimentação de 74,4 milhões de toneladas de frete marítimo, sendo este porto um grande responsável pela importação de café, além de ser um dos maiores pontos de transbordo de automóveis da Europa. É também forte nas indústrias de alimentos e bebidas, ferro, siderurgia, engenharia automotiva e espacial. Suas universidades possuem um grande destaque e prosperidade, acolhendo mais de 37.000 estudantes. Em 2018 seu PIB per capita chegou a € 50.389. A taxa de desemprego em 2018 era de 9,8%, considerada alta. Tendo também uma alta dívida por parte dos habitantes com a média de € 31.770 per capita. Sendo um dos Bundesländer com a dívida mais alta. O autor destaca a dependência financeira de

Bremen com relação aos demais Bundesländer e o Governo Federal¹⁰³. Na parte da Chancelaria do site da prefeitura de Bremen (*Freie Hansestadt Bremen – Senatskanzlei*), é possível identificar um interesse por parte desta cidade-estado em ser diplomático e se relacionar com o mundo, já há séculos, segundo o informado por eles. O foco de Bremen são as cooperações no comércio, ciência, cultura, ajuda humanitária, entre outras. Existe uma parceria com a cidade holandesa de Groningen em várias áreas como: economia, energia, ciência, educação e intercâmbio e cooperação. Na área do comércio, há destaque nas relações de Bremen com a Finlândia, China e Japão nos últimos anos. A cidade de Dalian tem sido uma das parcerias econômicas mais importantes para Bremen, sendo ambas cidades as segundas maiores cidades portuárias de seus respectivos países. As cidades de Durban (África do sul) e Windhoek (Namíbia) possuem uma relação mais próxima com Bremen, recebendo ajuda em projetos de desenvolvimento.

2.6. Hamburg

Segundo Blumenthal (2021), as origens da cidade livre e hanseática de Hamburgo remontam ao século IX. Já em 1189, uma nova cidade foi fundada, com vários costumes e privilégios específicos que promoveram a sua ascensão como uma cidade voltada ao comércio. No passado, conseguiu ter uma certa independência da Prússia e a proteção das suas rotas de mercado. Na Confederação da Alemanha do Norte, se tornou uma cidade-estado, possuindo assento no Conselho Federal. A cidade tem uma longa tradição republicana, desde o século XII. Já havendo um grande papel do parlamento nessa época. Territorialmente, Hamburgo tem uma área de 755 km², e em dezembro de 2016 tinha 1.810.438 habitantes. Essa população vem crescendo nas últimas décadas. Os setores cruciais para a economia da cidade são os portos, juntamente com os serviços de logística, aviação e turismo. O porto marítimo de Hamburgo é o maior da Alemanha, por movimentação de contêineres está em 18º lugar no mundo e em 3º na Europa. As atividades no porto são feitas por: companhias de navegação, despachantes de carga, bancos comerciais, entre outros. Sendo essa uma característica típica da estrutura econômica da cidade. Há destaque

¹⁰³ No texto diz: „Ohne die finanzielle Unterstützung des Bundes und der Länder ist Bremen nicht überlebensfähig“

também para a empresa *Lufthansa Technik AG* e o estaleiro Airbus em Finkenwerder que também representam um pilar importante na indústria desse Bundesland. No campo da ciência, 19 universidades estaduais e privadas cobrem uma ampla gama de disciplinas. O PIB per capita em Hamburgo (€ 94.279) é bem mais alto do que a média nacional (€ 73.680) no ano de 2017. Os salários variam entre as profissões e o sexo do empregado. Em 2017, a taxa de desemprego foi de 6,8%, um pouco acima da média nacional, que é 5,7%. Hamburgo necessita da boa cooperação com os demais Bundesländer e o Governo Federal para potencializar seu papel no país e no mundo. Segundo o site oficial do governo da cidade-estado, Hamburgo tem 8 principais parcerias, sendo uma delas com Dresden. As demais parcerias internacionais são com: São Peterburgo (Rússia) que é a segunda maior cidade do país e centro econômico, cultural e científico. Essa parceria data desde 1957 e possibilita uma entrada de produtos russos na Europa. Marseille (França) também possui parceria com Hamburgo, desde 1958. Marseille possui 830 mil habitantes, sendo a segunda maior cidade francesa. Um antigo porto da cidade é o núcleo da cidade. Shanghai e Hamburgo, além de terem uma parceria, possuem outra coisa em comum: são as segundas maiores cidades de seus respectivos países. Elas possuem um contato próximo uma com a outra com o foco no planejamento e desenvolvimento urbanos. Essa parceria com a província chinesa ocorre desde o dia 29 de maio de 1986. León (Nicarágua) é a segunda maior cidade do país e possui uma cooperação com Hamburgo desde 10 de maio de 1989, quando concordaram em iniciar uma parceria para promover o desenvolvimento. Osaka (Japão) é a terceira maior cidade do Japão e participa de uma rede urbana com Hamburgo, um tipo de parceria que ocorre desde o dia 11 de maio de 1989. A cidade japonesa é também portuária, sendo o centro comercial tradicional do Japão. Portanto as temáticas que envolvem as relações entre as duas cidades são variadas e promovem muitos benefícios mútuos. Praga (República Tcheca) tem uma parceria com Hamburgo desde 19 de abril de 1990. Ambas as cidades tinham a certeza de que uma união maior entre a Europa era necessária para um bom futuro para o continente e por isso decidiram unir forças. Os tópicos mais eminentes nas relações entre as duas cidades são: desenvolvimento sustentável, digitalização e mobilidade urbana. Cerca de 60% de todos os contêineres da República Tcheca passam por Hamburgo, para se ter uma ideia. A cidade de Chicago (EUA) tem uma parceria com Hamburgo desde 1994 e remonta a uma

iniciativa dos ex-prefeitos das cidades na época. O foco da parceria tem sido a promoção e expansão das relações culturais, econômicas e comerciais entre as cidades. O site relata que as relações entre as duas cidades datam desde a independência americana, quando houve mais espaço para os mercadores de Hamburgo nas antigas colônias britânicas, até o início da I GM, quando essa aproximação sofreu um impacto drástico. A sétima e última cooperação internacional é com Dar es Salaam (Tanzânia) que teve início no dia 1º de julho de 2010. O foco da parceria tem sido ajuda ao desenvolvimento. Nos anúncios no site do governo de Hamburgo é vista uma preocupação para com sua cidade parceira na Tanzânia e um pedido aberto de ajuda a outros países ou suas subunidades.

2.7. Hessen

Segundo Schroeder (2021), Hessen é o quinto maior estado alemão com cerca de seis milhões de habitantes. Sua localização é estratégica, servindo como ponte entre o norte e sul alemão, sendo também um dos Bundesländer mais bem sucedidos economicamente. O centro do mercado financeiro fica em Frankfurt am Main, sendo Wiesbaden o centro político e capital desse Bundesland. São mais de 6,2 milhões de habitantes entre os seus 422 cidades e municípios. Sua área é de 21.115 km², o sétimo maior Bundesland. Com sua população diminuindo, existe o risco de perder voto e voz no Bundesrat (Conselho Federal). Aproximadamente 16,3% da população são estrangeiros, na cidade de Offenbach, 32,8% são estrangeiros. Com relação a religião, 36% são protestantes, 24% são católicos e 3% muçulmanos. Se feita uma comparação da economia de Hesse com membros da União Europeia, esta seria maior do que a de 16 membros da UE e quase tão grande quanto a da Dinamarca e da Irlanda. Para 75,6% das horas de trabalho dos empregados em Hessen são contabilizados pelo setor de serviços, 23,2% na indústria de transformação, 15,7% manufatura e apenas 0,8% na agricultura e silvicultura. Devido a esse sucesso econômico, tem sido um dos principais doadores de ajuda financeira para os Bundesländer na antiga Alemanha oriental. A escolha de Frankfurt como sede do Banco Central Europeu trouxe uma série de benefícios para Hessen, tendo um papel importante nisso também o Aeroporto de Frankfurt. Além disso, as indústrias de carro

das empresas Opel e Volkswagen que produzem nesse estado federado alemão. A indústria química, mecânica e elétrica explicam a força econômica por trás do sucesso. Segundo o *Hessisches Ministerium für Wissenschaft und Kunst* (Ministério de Hessen para Ciência e Arte) as parcerias do Bundesland são com Aquitânia (França) desde novembro de 1995; Bursa (Turquia) desde outubro de 2010; Emilia-Romagna (Itália) desde julho de 1992; Yoraslavl (Rússia) desde outubro de 1991 e Wielkopolska (Polônia) desde dezembro de 2000. Há também uma parceria com Wisconsin (EUA) desde 1976 com o foco na educação universitária. No geral, essas parcerias fortalecem as relações nas áreas de educação, pesquisa e cultura.

2.8. Mecklenburg-Vorpommern

Segundo Werz (2021) desde o fim da II GM, Mecklenburg-Vorpommern se torna um só Bundesland. Este possui uma origem eslava e inclusive sua influência dá nome a esse estado federado alemão, conforme a sua história com príncipes eslavos. Durante a Guerra dos Trinta Anos (1618-1648), metade da população desse Bundesland morreu, deixando marcas profundas. Rostock, se tornou o único porto para o exterior da Alemanha Oriental na década de 1960, sendo a “porta de entrada para o mundo”. Essa cidade, juntamente com Wismar, Wolgast e Stralsund são atualmente muito modernas. A área de Mecklenburg-Vorpommern é de 23.189 km², cerca de 6,5% do território alemão. Possui 1,6 milhão de habitantes, sendo o Bundesland menos povoado da Alemanha. O vínculo religioso neste Bundesland é baixo, 18% são protestantes e 3% são católicos, 79% são de outras religiões ou não possui uma. O carácter agrário ainda é forte nesse estado federado alemão, mesmo com a privatização de alguns setores agrícolas da antiga Alemanha Oriental. O tamanho médio das fazendas são quatro vezes maior do que a média alemã. Por essas características, a autora diz que há um potencial em ascensão na atividade ligada ao primeiro setor, que já tem desenvolvido parcerias com empresas que fazem suas vendas com uma ótima logística, desde a distância entre a plantação e o supermercado. Em contrapartida, o setor industrial é pouco desenvolvido. Com PIB em 2017 de € 42,8 bilhões, tendo como 7,2% a taxa de desemprego em setembro de 2018. Proporcionalmente com relação ao PIB per capita, é o que tem o valor mais

baixo na Alemanha, € 33.296. Dois outros focos da atividade econômica do Bundesland são a área de saúde, que tem empregado 20% da população, além do turismo que tem crescido. Na educação, apesar de ser um Bundesland pouco povoado, tem suas universidades e duas faculdades de ciências aplicadas nas cidades de Neubrandenburg e Stralsund. Em suma, o Bundesland passou por tempos difíceis com a reunificação alemã, se tornando um case de sucesso no turismo e usufruindo dos impulsos de situação global para fortalecer sua indústria de construção naval principalmente na região do mar báltico. Seu maior empenho no cultivo de alimentos também surtiu bons efeitos. Uma última curiosidade importante é que a atual Chanceler Federal, Angela Merkel, vem desse Bundesland. No site *Mecklenburg-Vorpommern – Die Ministerpräsidentin*, o site do governo desse Bundesland, é dito que o mesmo se vê como cosmopolita, super valorizando as relações internacionais. Assim, este Bundesland tem parceria com seis outras subunidades. A Voivodia da Pomerânia Ocidental (sede administrativa de Szczecin, na Polônia), a Voivodia da Pomerânia (Gdansk, na Polônia), a região de Leningrado (sede administrativa de São Petersburgo, Rússia), a região do sudoeste da Finlândia (Turku), a região de Skåne (Malmö, na Suécia) e Condado de Mecklenburg (Charlotte, EUA). As parcerias regionais são mantidas através de viagens de delegações empresariais mútuas, participação conjunta em projetos da UE e implementação de eventos conjuntos.

2.9. Niedersachsen

Segundo Meyer (2021), em 2018 cerca de 7,98 milhões de pessoas moravam na Baixa Saxônia, que é territorialmente o segundo maior Bundesland da Alemanha, com área de 47.614km². Aproximadamente 535 mil viviam na capital, Hannover. 50% da população é protestante, 18% são católicos e 3% muçulmanos. Houveram grandes fluxos migratórios para a região como em 1990 e 2015. Um deles foi para trabalhar na área *Hannover-Braunschweig-Salzgitter-Wolfsburg*. Atualmente 9% da população é formada por estrangeiro, e cerca de 1,6 milhão têm raízes estrangeiras. Gradativamente o Bundesland tem deixado de ser agrícola e ter um perfil industrial. Desde 2010 tem tido um desempenho acima da média alemã. Duas áreas são as

responsáveis: a indústria manufatureira e provedores de serviços relacionados a esse ramo. A indústria automotiva é o setor econômico mais importante. Sendo o grupo *Volkswagen AG*, com sede em Wolfsburg, a maior empresa alemã. O Bundesland detém 20,2% das ações que corresponde a € 52,1 bilhões em valor agregado anual. Portanto, mais de 30% de todos os empregados industriais na Baixa-Saxônia, aproximadamente 250 mil, dependem da construção de veículos. As empresas deste Bundesland exportam 45% de seus produtos, movimentando anualmente 52 milhões de toneladas de cargas pelos nove portos marítimos que possui. A indústria de energia também é bastante forte, onde 96% do gás natural e 34% do petróleo consumido na Alemanha vem da Baixa-Saxônia. Sendo assim, é também um grande responsável pela transição energética na Alemanha, cobrindo 60% do seu consumo de eletricidade por fontes renováveis. No uso da energia eólica, ocupa o primeiro lugar no país. O Bundesland dá grande importância para a promoção da inovação nas pequenas e médias empresas. A Baixa-Saxônia tem seis votos no Bundesrat (Conselho Federal). Ainda com relação às exportações, o Brexit acabou afetando de maneira bastante significativa este Bundesland já que a Grã-Bretanha e Hannover possuem uma relação estreita de longa data, sendo o país britânico o segundo país para exportações mais significativas para esse estado federado alemão. Segundo o site da Chancelaria do estado da Baixa-Saxônia, o mesmo possui várias parcerias internacionais. Elas são, na Europa: Holanda, as Voivodias da Grande Polônia e da Baixa Silésia na Polônia e a região da Normandia na França. Fora da Europa, existe parceria com: as províncias de Anhui e Shandong na República Popular da China, a região de Perm e a região de Tyumen na Federação Russa, Prefeitura de Tokushima no Japão, a Província do Cabo Oriental da África do Sul e a Tanzânia. Os parceiros deste Bundesland se beneficiam do know-how do estado, em temas como energia verde, ciências da vida, mobilidade e logística, entre outras áreas. As viagens de delegação do Primeiro-Ministro e de outros membros do governo estadual a países parceiros e mercados-alvo importantes intensificam a rede internacional.

2.10. Nordrhein-Westfalen

De acordo com o Deutscher Bundestag (Parlamento alemão, 2009) o Bundesland de Nordrhein-Westfalen (Renânia do Norte-Vestfália) tem fortalecido suas relações culturais com outros países juntamente com governadores de outros países e regiões da Europa. Promovendo parcerias entre diversos atores com focos em: desenvolvimento urbano, turismo, economia cultural, cinema, indústria de mídia, centros de educação, universidades, entre outras. Segundo Andersen & Woyke (2021), Bundesland da Renânia do Norte-Vestfália se destaca devido a região do rio Ruhr, possuindo várias cidades alemãs importantes ao seu redor. Essa região é famosa pela sua grande industrialização. É também uma das regiões de maior interesse de outros Estados. Durante a época de ocupação pós II GM, sobre grande controle por parte das potências vencedoras da guerra. Os autores afirmam:

Não apenas por causa da incorporação da RFA na recém-criada Comunidade Européia do Carvão e do Aço (CECA) em 1951 como parte do Plano Schuman, a área do Ruhr se tornou o “volante” da reconstrução econômica na Alemanha Ocidental. (Andersen & Woyke, 2021, p. 555. Tradução nossa)¹⁰⁴.

A Renânia do Norte-Vestfália tem uma área de 34.113 km², sendo o 4º maior Bundesland. Possui aproximadamente 17,9 milhões de habitantes e por isso tem uma alta densidade demográfica. 27 das 80 maiores cidades na Alemanha se encontram nessa região. Dessa população, 11,8% são estrangeiros. A maior parte da população é católica. Cerca de 20% do PIB alemão é gerado nesse Bundesland. Apesar de existirem empresas grandes, a tendência nacional das empresas terem porte pequeno ou médio tem crescido nessa região também, atingindo o número de 600 mil. Em 2017 o PIB per capita por de € 38.645, um pouco abaixo da média nacional. No mesmo ano, a dívida per capita era de € 12. 706 e a dívida total do Bundesland era de € 228 bilhões. Sendo o Bundesland mais populoso¹⁰⁵, também tem 6 votos no Bundesrat (Conselho Federal). De acordo com o que os autores relatam, este estado federado alemão tem um papel político importante a nível federal. Dentro dos grupos parlamentares, no Bundestag (2017-2021) possui 142 dos 706 deputados. No site do Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen (Governo de estado da Renânia Norte-

¹⁰⁴ Citação original em alemão: Nicht zuletzt durch die 1951 im Rahmen des Schuman-Plans erfolgte Eingliederung der BRD in die neu geschaffene Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) entwickelte sich das Ruhrgebiet zum „Schwungrad“ des wirtschaftlichen Neuaufbaus in estdeutschland.

¹⁰⁵ Segundo Andersen & Woyke (2021), a Renânia do Norte-Vestfália deveria ter mais votos no Bundesrat se fosse considerada a proporção populacional. Portanto, é sub-representada.

Vestfália) assim como no *Deutsche Länder in der Entwicklungspolitik* (Bundesländer na política do desenvolvimento), a cooperação estreita em evidência é com Gana, que foi oficialmente estabelecida em 2007 entre a Chancelaria estadual do Bundesland e o Ministério das Relações exteriores de Gana. O foco tem sido em desenvolver programas ligados a ODS, especialmente nas áreas de educação e juventude, ciência e pesquisa, clima e proteção de recursos e energias renováveis. Há também intercâmbios a nível de corpo administrativo entre os países, projetos da sociedade civil, meio ambiente, universidades e escolas.

2.11. Rheinland-Pfalz

De acordo com o Deutscher Bundestag (Parlamento alemão, 2009) existe uma parceria entre Rheinland-Pfalz (Renânia-Palatinado) e a Ruanda que é de grande valor. Esta ocorre desde 1982, representando uma parceria entre um Bundesland e um país em desenvolvimento. Para o parlamento, este tipo de parceria é pioneira, unindo pessoas e instituições de vários tipos de ambos os países, como: instituições religiosas e sociais. Há parcerias também com suas regiões vizinhas, como francesas e suíças. Höhne & Jun (2021) trazem alguns aspectos relevantes de serem mencionados a respeito desse Bundesland. A Renânia-Palatinado faz fronteira com mais 4 Bundesländer: Baden-Württemberg, Hessen, Nordrhein-Westfalen e Saarland. Bem como com a Bélgica, França e Luxemburgo. Possui uma área de aproximadamente 20 mil km² o que corresponde a aproximadamente 5,6% do território alemão. 42% da sua área total é formada por floresta, sendo o que maior possui reservas. 642km² corresponde à viticultura, correspondendo a 63% da produção nacional. Com pouco mais de 4 milhões de habitantes, é o sétimo maior Bundesland em população. A maior concentração populacional fica na área próxima ao rio Reno. Os maiores grupos de imigrantes são da Turquia, Polônia, Síria, Itália e Romênia, respectivamente. A maioria da população é católica (41%), e os protestantes representam 28%. O PIB deste estado federado é de € 139,5 bilhões, ocupando a 6ª posição entre os demais Bundesländer. Assim como na maior parte da Alemanha, a maior parte das empresas são de pequeno e médio porte. O comércio exterior tem grande importância, com um papel especial para a França. É também o 4º Bundesland

que mais exporta. Entre os produtos mais exportados são: produtos primários e finais das indústrias farmacêuticas, química e de plásticos, assim como veículos particulares e comerciais. Na opinião dos autores, a Renânia-Palatinado traz contribuições importantes para a política nacional. É afirmado que existe um clima político moderado e uma cultura política central, sendo boas atribuições para as decisões políticas e fazer mediações. Na 19ª legislatura do Bundestag alemão, representou 5% dos votos (37 de 709). Já no Bundesrat (Conselho Federal), possui peso médio de 4 votos. No site oficial do *Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau* (Ministério da Economia, Transporte, Agricultura e Viticultura) evidencia com uma matéria de 2013 a cooperação no campo da inovação em estudos clínicos entre a Renânia-Palatinado e Chennai (Índia) envolvendo também setores privados e universidades. Numa matéria de 2012, elenca uma parceria entre o Bundesland e a província chinesa de Fujian na área de proteção ambiental e climática por parte de associações ambientais de ambos os países que existe de 1989. No campo da proteção ambiental, ocorre um intercâmbio mútuo sobre o uso de energias renováveis, como turbinas eólicas, tecnologia solar e o intercâmbio de estratégias para a gestão de resíduos e reciclagem. Renânia-Palatinado também possui cooperações com: Iwate (Japão) desde 1999, Carolina do sul (EUA) desde 1994, Ruanda desde 1982, Bélgica oriental desde 1993, Bohemia central (República Tcheca) desde 2003, Opole (Polônia) desde 1996 e Burgundy Franche Comté (França) desde 1962.

2.12. Saarland

De acordo com o Deutscher Bundestag (Parlamento alemão, 2009), Saarland (Sarre) é uma região que super valoriza o diálogo com suas regiões vizinhas, especialmente por sua posição geográfica e histórica. Mesmo na sua Constituição, foi o primeiro Bundesland a incluir a promoção da União Europeia e da cooperação transfronteiriça. Há uma importância particular para a cooperação com a França, além de Luxemburgo. Segundo Loth (2021), Sarre foi uma região de disputa entre alemães e franceses no passado (século XIX) devido a seu território ter depósitos de carvão. Com uma área de 2.571km², é o menor dos Bundesländer (fora as três cidades-estado). Com uma população em 2017 de 994 mil. Quase 60% da população é católica. 18% protestante. A indústria pesada domina a economia do Bundesland

desde o século XIX. Tendo seu fim em 2008. Esta indústria foi substituída pelas indústrias de bens de capital. A taxa de desemprego se encontrava em 6,2% em julho de 2018. Acima da média nacional, que era de 5.1%. Tendo problemas estruturais decorrentes da sua adesão tardia à República Federal da Alemanha e as crises na indústria pesada, o Sarre sempre foi beneficiário da equalização financeira. Por ser um Bundesland pequeno, é representado no Bundesrat (Conselho Federal) com apenas 3 votos. No Bundestag a proporção é ainda muito menor. No âmbito jurídico, o Bundesland tem trabalhado para expandir a função de ponte no diálogo franco-alemão. Quanto a suas parcerias internacionais, de acordo com o site do *Ministerium für Finanzen und Europa Saarland* (Ministério das Finanças e Europa de Sarre) há mais de 50 anos as cidades e municípios da Europa começaram a estabelecer parcerias entre si. O site lista 9 parcerias, sendo uma delas com outras regiões da Alemanha. Internacionalmente, há uma parceria com a cidade de Feliz, no extremo sul do estado do Rio grande do sul no Brasil desde 2013. Houve no passado, durante o século XIX um grande fluxo de alemães de Nohfelden para Feliz. A parceria tem um aspecto a nível cultural. Já com a França, onde há uma interação mais forte, são identificadas 13 parcerias ¹⁰⁶com cidades desse país. Vrilissia, cidade grega, possui parceria com o Sarre desde 1998, a área principal é a educação. Existe uma parceria também com a cidade de Kfar Tabor (Israel) desde 1988. Duas cidades italianas possuem parceria com o Bundesland de Sarre, Comune di Sutera (desde 2002) e Realmonte (desde 2013). Tuchow (Polônia) desenvolve parcerias com o Sarre desde 2001. As cidades de Přebor e Stochov, da República Tcheca, possuem relações de cooperação com o Sarre desde 1994 e 2006, respectivamente. Bük (Hungria) tem parcerias na área de cooperação policial desde 1988, essa relação só foi formalizada em 2001.

2.13. Sachsen-Anhalt

¹⁰⁶ Segundo o site do ministério de finanças e Europa, as parcerias são com: Bistroff (desde 1998), Bourbon-Lancy (desde 1990), Communauté de communes Bouzonvillois-Trois Frontières (desde 1990), Gisors (desde 1970), Moyenmoutier (desde 1985), Outreau (desde 1989), St. Rémy (desde 1982), Civray (desde 1988), Bouzonville (desde 1979), Verzy (desde 1983), Ville de Creutzwald (desde 1967), Walschbronn (desde 1972), Wizernes (desde 1987) e Woustviller (desde 1996).

Segundo Völkl (2021) Sachsen-Anhalt tem uma história curta, mas sua área geográfica tem uma participação significativa em vários períodos da história alemã, desde o período das Guerras Saxônicas por Carlos Magno no século IX até a formação da província prussiana da Saxônia que teve sua fundação através do Congresso de Viena em 1815. Somente em 1947 as últimas uniões de território começaram a ser feitas para formar área correspondente ao Bundesland de Sachsen-Anhalt, se tornando parte da Alemanha Oriental em 1949. Atualmente, possui uma área de 20.452 km² (5,7% do território alemão) e uma população de aproximadamente 2,25 milhões. Nos últimos anos se identifica um fluxo de jovens, principalmente mulheres, que vão a outros Bundesländer da antiga Alemanha ocidental em busca de oportunidades de emprego e salários mais altos. Como consequência, há falta de trabalhadores qualificados e estagiários, além do envelhecimento da população, que é mais rápido do que em outros Bundesländer. Uma solução apontada pela autora seria um aumento nas imigrações, porém apenas 4% da população tem histórico de migração. A respeito da religião: 80% não pertence a alguma igreja, 12,7% são protestantes, 3,5% são católicos e 0,4% são muçulmanos segundo os dados de 2015. Até os dias de hoje o Bundesland ainda é mais dependente da indústria alimentícia, possuindo produtos com características diferenciadas valorizadas no mercado. A mineração de cobre e lignito também tinham destaque na formação da dinâmica econômica desse estado federado alemão até a década de 90, a partir de então, a indústria química, de engenharia mecânica e de energia renovável é quem vem tendo um cargo de maior importância em impulsionar a economia. Com relação a taxa de desemprego, o Bundesland teve variações muito grandes nas últimas décadas. Em 1991 possuía 10,3%, já em 1997 eram 20,3% que assim permaneceu até 2005. Somente em 2017 que chegou a 8,4%. Isso pode ser atribuído também ao fato da economia desse Bundesland não estar preparada para competir com os demais da antiga Alemanha ocidental. Além disso, existia uma baixa orientação à exportação e empresas pequenas e mais frágeis à abertura econômica. No Bundesrat (Conselhor Federal), Sachsen-Anhalt é representada com apenas quatro votos. Assim como os demais Bundesländer da Alemanha oriental, esse Bundesland também começa a ganhar ajuda econômica, o *Soli*, a partir de da Reunificação. Além disso, o

*Europäischen Fonds für regionale Entwicklung*¹⁰⁷ (Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional) fez uma doção ao Bundeland no valor de € 1,427 bilhões e o *Europäischen Sozialfonds*¹⁰⁸ (Fundo Social Europeu) que doou € 611 bilhões entre 2014 e 2020. Segundo o site oficial do governo de Sachsen-Anhalt, atualizado em agosto de 2020, existem parcerias com 29 países. Serão listados os países e a parceria mais antiga entre as subunidades de cada um deles. Belarus (Mahiljouskaja Woblast) desde 2019, Bélgica (Flandern) desde 2005, Bosnia e Herzegovina (Tuzla) desde 2005, Bulgária (Chaskowo) desde 2000, China (Heilongjiang) desde 2008, Dinamarca (Nordjylland) desde 1990, Estônia (Kreis Harju) desde 2004, Finlândia (Nordösterbotten) desde 1972, França (Centre-Val de Loire) desde 1959, Grécia (Rhodos) desde 1990, Grã-Bretanha (Warwickshire) desde 1991, Israel (Bezirk Zentral) desde 2001, Itália (Emilia Romagna) desde 1964, Japão (Präfektur Saga) desde 2004, Lituânia (Telsiai) desde 1994, Mongólia (Darchan-Uul-Aimag) desde 1989, Áustria (Kärnten) desde 1971, Polônia (Großpolen) desde 1974, Portugal (Centro) desde 1976, Romênia (Sibiu) desde 2002, Rússia (São Petersburg) desde 1994, Eslováquia (Trnavsky kraj) desde 1989, Espanha (Valencia) desde 2014, República Tcheca (Ustecky kraj) desde 1970, Turquia (Aydin) desde 1996, Ucrânia (Saporischschja) desde 2008, Hungria (Borsod-Abaúj-Zemplén) desde 1999, EUA (Ohio) desde 1995 e Vietnã (Quảng Nam) desde 2013. Sendo o caráter dessas parcerias com ênfase no nível municipal. A nível estadual, a única parceria encontrada foi entre o *Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft und Energie* (Ministério do Meio Ambiente, Agricultura e Energia) e a região nigeriana do Estado de Osun, através de um acordo de parceria no setor agrícola há vários anos no site da *Deutsche Länder in der Entwicklungspolitik*, mas não há detalhes a respeito.

2.14. Sachsen

O estado livre da Saxônia fica a sudeste da Alemanha, fazendo fronteira com a Polônia e a República Tcheca. Segundo Ismayr & Fleck (2021) houve um destaque

¹⁰⁷ O FEDER tem por objetivo fortalecer a coesão económica e social na União Europeia colmatando os desequilíbrios entre as regiões.

¹⁰⁸ O Fundo Social Europeu (FSE) é o principal instrumento da União Europeia para a promoção do emprego na Europa. Melhora o acesso a melhores empregos, oferece qualificações e apoia a integração social. O ESF dá vida à Europa na Alemanha.

para os distritos de Leipzig, Dresden, entre outras como importantes centros industriais e culturais, sendo um Bundesland com instituições culturais mundialmente famosas. Universidades e faculdades de prestígio, além de indústrias inovadoras e comércio de alta qualidade são sinônimos deste estado federado alemão. Com cerca de 18.450km², sua capital estadual é Dresden. Em 2017, a população de Sachsen era de 4,08 milhões de habitantes. Em 2018, 4,6% da população era formada por estrangeiros de mais de 180 países. A maior parte desses estrangeiros eram sírios (12%), seguidos de poloneses, russos, afegãos e romenos. Também em 2018, existiam aproximadamente 690 mil protestantes e 152 mil católicos nesse Bundesland. O PIB de Sachsen em 2017 era de € 121,74 bilhões sendo o mais poderoso economicamente entre os Bundesländer da antiga Alemanha oriental. Em 2018, a taxa de desemprego foi de 5,5%. A respeito do comércio exterior, em 2017 Sachsen exportou bens no valor de € 41,4 bilhões sendo a China seu maior parceiro. Quanto a suas importações, o Bundesland importou o correspondente a € 24,2 mil milhões em bens, dos quais mais de 60% tinham origem da União Européia, com destaque para a República Tcheca. Sachsen também possui um destaque pela sua rica herança cultural e seu turismo. Politicamente, segundo o autor, a presença marcante da AfD no Bundesland é uma preocupação por representar a extrema direita alemã que possui características não democráticas como a Islamofobia. Por outro lado existem 14 universidades e mais de 40 instituições de pesquisa em Sachsen. Há um destaque internacional às pesquisas de Sachsen nas áreas de microeletrônica, nanotecnologia, biotecnologia, neurociência, entre outras. Nas casas parlamentares, o estado federado alemão tem 38 cadeiras no Bundestag (Parlamento alemão) e 69 cadeiras no Bundesrat (Conselho Federal). No site do governo de Sachsen, o Bundesland demonstra interesse em participar e promover relações entre as diferentes regiões do mundo para enfrentarmos os desafios atuais, e promover entre outras coisas, um comércio mundial justo e a proteção climática. A respeito da cooperação regional, a Saxônia mantém relações mais próximas com a República Tcheca (desde 1992) e a Polônia (desde 1991) com várias sub-regiões de ambos os países. Segundo o site do governo da Saxônia, existem parcerias também com a França, Grã-Bretanha, Estados Unidos da América, Rússia, China, Hungria, Japão, Israel, Holanda, Áustria, Estados Bálticos, Suíça, Romênia, Cingapura e Coreia do Sul.

2.15. Schleswig-Holstein

Segundo Andersen (2021) O Bundesland Schleswig-Holstein tem uma longa e complexa história, sendo uma ponte e elo entre a Alemanha e a Escandinávia¹⁰⁹, tendo sido um objeto de disputa principalmente com a Dinamarca. A II GM trouxe consequências negativas nas relações desse estado federado com a Dinamarca, já que a Alemanha invadiu e ocupou este país. Este Bundesland está mais ao norte, entre o Mar do Norte o Mar Báltico. Em 2018 tinha uma população de 2,9 milhões, sendo o 9º mais populoso da Alemanha. No mesmo ano, apenas 8,8% da população era formada por estrangeiros, um dos índices mais baixos do país. Os principais motivos teriam sido a localização e a estrutura econômica da região. Em termos de religião, sua grande maioria é protestante. Está entre os Bundesländer que mais pratica a atividade agropecuária, mas num nível já bastante reduzido se comparado à década de 50, por exemplo. O foco da sua indústria é naval, alimentícia e bebidas, além da engenharia mecânica. O turismo e o uso de energia eólica também são características comuns atribuídas a este estado federado alemão. Com relação ao comércio exterior, existe uma tradicional parceria com a Escandinávia, especialmente com a Dinamarca. O PIB per capita de Schleswig-Holstein em 2018 era de € 33.555, um dos mais baixos do país, com uma taxa de desemprego de 5,5% o trazia ao 10º lugar entre os Bundesländer. A dívida per capita em 2018 era de € 12.158, estando entre os 3 Bundesländer em situação mais grave. Por isso há um plano nacional de diminuição das dívidas destes. Segundo o site oficial do Ministério da Economia, Transporte, Trabalho, Tecnologia e Turismo do Bundesland Schleswig-Holstein, existem muitas empresas interessadas no comércio exterior. Por isso, o governo estadual apoia as pequenas e médias empresas na abertura e na conquista por mercado externo. O Schleswig-Holstein Business Center (SHBC), chamado de escritórios de empresas conjuntas, é mantido pela WTSH¹¹⁰ nos seguintes países: Brasil (São Paulo), China (Hangzhou, capital da província de Zhejiang), Índia (Gurgaon, um subúrbio da capital Nova Deli), Indonésia (Jacarta), Malásia (Kuala

¹⁰⁹ Escandinávia é uma região geográfica e histórica da Europa Setentrional e abrange a Dinamarca, a Suécia e a Noruega.

¹¹⁰ Wirtschaftsförderung und Technologietransfer Schleswig-Holstein GmbH (Empresa de desenvolvimento econômico e transferência de tecnologia do Bundesland Schleswig-Holstein)

Lumpur) e Rússia, Moscou). Segundo o ministério: “O escritório conjunto da empresa em Hangzhou, com mais de 30 empresas de Schleswig-Holstein, é o maior e mais bem-sucedido escritório conjunto da empresa de todos os estados federais alemães na China”¹¹¹.

2.16. Thüringen

Segundo Edinger (2021) Thüringen possuía cerca de 2,14 milhões de habitantes em 2018, sendo um dos Bundesländer menos populosos da Alemanha. O principal centro populacional é a sua capital, Erfurt, com 213 mil habitantes. Assim como os outros 4 Bundesländer, Thüringen também sofreu com uma grande declínio na sua população a partir entre 1989 e 1991, indo para os Bundesländer da Alemanha ocidental em busca de melhores condições de trabalho. Esse declínio chegou a 20%, correspondendo a mais de 500 mil pessoas. Há um declínio também na população desse estado federado alemão, existindo uma diminuição esperada para menos de 2 milhões de habitantes até 2029. O autor diz que o desenvolvimento econômico no Bundesland ocorre no pós-90, inicialmente devido ao processo de privatização das antigas empresas estatais e a integração ao comércio internacional. O PIB desse estado federado alemão em 2018 ficou no valor de € 64 bilhões. Porém, a renda disponível de Thüringen está muito abaixo da média da antiga Alemanha ocidental. Existe uma forte orientação para exportação, onde dois terços destas vão para a União Europeia. Um destaque para esse Bundesland está na consciência com relação ao meio ambiente, sendo chamada de "*grünem Herzen Ds*", ou “coração verde da Alemanha”. Com relação ao desemprego, em 1997 a taxa correspondia a 19%. Houve uma grande melhora, já que em 2018 a taxa foi de 5,5%, sendo a menor entre os Bundesländer da antiga Alemanha oriental. Atualmente no Parlamento alemão, o Bundesland tem 22 membros dos quais 5 são do partido AfD, de extrema direita. Segundo o site oficial da Chancelaria de Thüringen, possui atualmente parcerias com as regiões de Małopolska (Polônia) desde 1997, com foco na ciência e educação. As relações entre este Bundesland e Hauts-de-France (França) também centram-se nas mesmas áreas citadas na última parceria, além da mobilidade de jovens, turismo e

¹¹¹ Citação original em alemão: „Hervorgehoben sei an dieser Stelle das Firmengemeinschaftsbüro in Hangzhou, mit mehr als 30 Unternehmen aus Schleswig-Holstein das größte und erfolgreichste Firmengemeinschaftsbüro aller deutschen Bundesländer in China.“

cultura. Há um intercambio intenso entre professores e alunos das duas sub-regiões. Existe também uma cooperação entre Turíngia e a Hungria, desde 1993. Um dos países mais importantes para onde vão as exportações deste estado federado alemão é a Hungria, sendo os principais produtos veículos motorizados e máquinas. Há uma cooperação forte entre as universidades de ambos os países. Outras cooperações ocorrem também com: Tartaristão (Rússia) desde 2016, Lviv (Ucrânia) desde 2005, região caratinense (Brasil) desde 2016, entre outras.