

A Alemanha no centro do tabuleiro internacional

Henri Ménudier

Defensora de uma política externa multilateral e que privilegia soluções civis para crises globais, a Alemanha soube se adaptar às mudanças internas e à evolução do contexto internacional e, hoje, defendendo com afinco os interesses nacionais, ocupa lugar estratégico na geopolítica mundial



Até 1990, a política externa da República Federal da Alemanha (RFA) caracterizava-se por certa moderação, diretamente resultante de seu passado hitlerista e da divisão do país em diversas zonas. Será que seria possível imaginar que a queda do muro de Berlim e a unificação da Alemanha, que agora já têm 20 anos, desencadeariam uma ascensão do nacionalismo, um despertar das tentações dominadoras?

Durante as duas últimas décadas, os dirigentes alemães, de fato, fizeram tudo para tranquilizar seus parceiros externos e convencê-los de que não haviam se esquecido das lições da história. Sua política externa simplesmente evoluiu com prudência, com uma exceção: a recusa do chanceler Gerhard Schröder (Partido Social-Democrata - SPD) de dar garantias para a intervenção militar dos Estados Unidos no Iraque em 2002. Desde a reunificação, prevalece um consenso bastante amplo salvo recentemente, sobre a intervenção militar no Afeganistão, onde soldados alemães foram mortos.

Assim, fiéis a uma aproximação comunitária e multilateral, os diferentes chanceleres alemães geriram as situações de crise privilegiando soluções civis. O recurso aos meios militares somente ocorre a pedido de organizações internacionais como a União Europeia, Organização do Tratado do Atlântico Norte (Otan) ou Organização das Nações Unidas (ONU), e após aprovação do Parlamento. Um pragmatismo e uma ponderação que não impediram a nova Alemanha, muito lúcida a respeito de seus interesses, de alçar novos voos na geopolítica internacional.

Herdeiro espiritual de Konrad Adenauer, Helmut Kohl, chanceler de 1982 a 1998, dissipou inquietações sobre sua política externa, declarando constantemente que a unidade de seu país e a da Europa eram duas faces de uma mesma moeda. Dessa maneira, foi um dos principais artesãos do Tratado de Maastricht, assinado em 1992, durante o estabelecimento da União Econômica e Monetária. A ele também se deve a política de extensão da União e da Otan aos países do Leste Europeu.

Consciente dos limites e obrigações que se impunham à Alemanha, ele recusou em 1989, e depois em 1994, a oferta dos Estados Unidos de se tornar seu parceiro privilegiado. Todavia, foram razões de ordem constitucional - proibição do novo exército (Bundeswehr) intervir fora das fronteiras da Otan - e, ao mesmo tempo, de ordem prática que impediram a Alemanha de participar da guerra contra o Iraque após a invasão do Kuwait em 1990. O apoio veio por meio de uma substancial contribuição financeira e, logo após esse episódio, o Tribunal Constitucional Federal, em 1994, autorizou intervenções militares fora da zona geográfica coberta pela Otan. Kohl, então, reformou o Bundeswehr para facilitar seu desenvolvimento.

Enquanto estavam na oposição, SPD e Verdes criticavam a "militarização" da política externa. Mas poucos meses depois de sua chegada ao poder, em março de 1999, o Bundeswehr se juntou aos bombardeios aéreos da Otan, contra a Sérvia, para evitar o "genocídio" do Kosovo. Essa foi a justificativa oficial. O ministro das Relações Exteriores, Joschka Fischer (Verdes), defendeu a intervenção lembrando Auschwitz - algo que "não deveria se repetir". O mesmo governo sustentou o conceito da Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD) e enviou soldados alemães para os Bálcãs, Afeganistão e África. No entanto, o desenvolvimento da crise iugoslava colocara, havia vários anos, a Alemanha sob o fogo da crítica.¹ Em dezembro de 1991, depois de ter estimulado sua secessão, ela havia efetivamente reconhecido de maneira precipitada a Croácia e a Eslovênia.

FIM DO COMPLEXO DE INFERIORIDADE

O unilateralismo da política estadunidense, seus rodeios ao direito internacional e seu desprezo anunciado pela ONU, no entanto, incomodavam Berlim cada vez mais. Apesar da "solidariedade ilimitada" prometida a George W. Bush após os atentados de 11 de setembro de 2001, Gerhard Schröder (1998-2005) rompeu com os Estados Unidos de maneira marcante, recusando o envolvimento da Alemanha na guerra contra o Iraque.

Abandonando todo o complexo de inferioridade e defendendo com muito barulho os interesses nacionais, em algumas ocasiões Schröder chocou ao declarar, por exemplo, em dezembro de 1998: "Mais da metade do dinheiro queimado na Europa foi pago pelos alemães²". Desde então, as dissensões com Paris se multiplicaram: em 1999, a propósito da política agrícola comum, que Schröder considerou muito dispendiosa; em 2000, durante as negociações sobre o Tratado de Nice, a disputa foi sobre a nova ponderação das vozes no Conselho Europeu.

Apesar disso, conseguiu a reaproximação simultânea de Paris e Moscou e administrou as relações internacionais com prudente determinação. Conduziu habilmente a ampliação da Otan e da União Europeia, e conseguiu a adoção do projeto de "Constituição Europeia" que os franceses rejeitariam em 2005. Nesse mesmo ano, não admitiu ser derrotado, por poucos votos, por uma mulher, Angela Merkel que, além disso, apoiava a política de Bush...

A chanceler Merkel restabeleceu o diálogo com os Estados Unidos, tornou a política externa da Alemanha menos dependente da França e distanciou-se da Rússia, governada pelo presidente Vladimir Putin, considerado pouco respeitoso dos direitos humanos. Usando de um tom moderado, ela flexibiliza suas posições, mas sem renunciar a seu objetivo: a Alemanha deve assumir mais responsabilidades que antes. Aos olhos dos alemães, conquistou grande autoridade no plano internacional ao presidir com êxito o Conselho Europeu e o G7, em 2007.

Como êxitos assumidos, figuram o sucesso da "Constituição Europeia", a adoção do Tratado de Lisboa, a retomada da parceria União Europeia-Rússia e o protocolo de Kyoto sobre as mudanças climáticas. Engajada na busca da paz no Oriente Médio, Merkel iniciou o diálogo com Israel e com os palestinos. Anuncia, enfim, um interesse constante pela África³ e jamais

questionou as intervenções externas do Bundeswehr. Muito atenta a seus parceiros, a chanceler não hesita, no entanto, em criticá-los e até mesmo a se opor a eles. A gestão da crise financeira e econômica mundial criou, assim, inúmeras e novas tensões entre Paris e Berlim.⁴ Angela Merkel criticou o presidente Bush em relação a Guan-tánamo e às prisões secretas da CIA: "Uma instituição como Guantánamo não pode e não deve existir em longo prazo", afirmou em janeiro de 2006.⁵ Para não pressionar a Rússia, recolocou a Geórgia e a Ucrânia na Otan. As represálias chinesas não a impediram de receber o Dalai Lama, em 2007, e de recriminar a abertura dos Jogos Olímpicos em Pequim, em 2008.

A fixação no Ocidente, no entanto, continua a ser o principal suporte sobre o qual se articulam as relações da Alemanha com o mundo. Merkel não se coloca equidistante de Washington e de Moscou, e não se considera uma potência central na Europa. Além disso, os desafios que se apresentam no século XXI reforçam a abordagem multilateral.

O engajamento euro-atlântico baseia-se na cooperação franco-alemã, na integração europeia e numa parceria atlântica forjada com os Estados Unidos e com a Otan - elementos difíceis de ser dissociados. Desde a declaração de Robert Schuman (9 de maio de 1950)⁶ e o Tratado de Elysée (1963) acordo de amizade e cooperação entre Bonn e Paris, a dupla franco-alemã desempenha papel propulsor na construção europeia, estimulada pelo relativo recuo do Reino Unido.

Mas a influência da dupla tende a se diluir com as sucessivas ampliações da União Europeia; e, apesar dos abraços públicos entre o presidente francês e a chanceler alemã, a vontade de acordo não exclui severos enfrentamentos sobre os significados a serem dados a essa Europa sempre em gestação.

Além das diferenças de estilo e personalidade de Nicolas Sarkozy e de Angela Merkel, na verdade eles têm expressado discordâncias sobre a União para o Mediterrâneo (da qual a Alemanha deveria ser excluída), a independência do Banco Central Europeu, os critérios de Maastricht e a gestão econômica da União Europeia. Surgiram outras divergências relativas às soluções nacionais, europeias e internacionais para a crise financeira e econômica. E as tensões originárias da dívida grega, enfim, revelam concepções contrastantes da "solidariedade europeia".

De fato, em março de 2010, Merkel mostrou-se intransigente em relação a Atenas, arrebatada pelos mercados financeiros. Impôs sua solução: recorrer ao Fundo Monetário Internacional e às ajudas bilaterais. Para tranquilizar o mundo das finanças, o montante de empréstimos bilaterais dependerá da participação que cada Estado tem no capital do Banco Central Europeu, cuja contribuição principal é da Alemanha. Duas abordagens que se completam: a gestão rigorosa da zona do euro (ponto de vista alemão) deveria caminhar junto com a solidariedade e uma verdadeira coordenação das políticas econômicas (ponto de vista francês), sem prejudicar a independência do BCE.

A coalizão franco-alemã, com isso, preserva seu caráter indispensável: se não é suficiente para fazer a Europa avançar, seu desaparecimento a impediria de progredir. Além disso, as divergências entre os dois países, frequentemente difundidas pela imprensa, não devem levar ao esquecimento de suas convergências.

RELAÇÕES UMBILICAIS

Por ser muito ligada à sua história, a Europa continua a ter importância fundamental para a Alemanha. Após 1945, ela lhe deu uma espécie de identidade de substituição e constituiu o cenário no qual a Alemanha pôde, progressivamente, recuperar sua soberania confiscada pelos aliados. Se, todavia, desde os anos 1990 fez a ampliação da União Europeia passar na frente do aprofundamento, ela se mostra a partir de agora menos integracionista, aceita mais a cooperação intergovernamental e não hesita em defender seus interesses como fazem os outros países.

A discordância com Washington em relação à guerra no Iraque, em 2003, assim como a decepção anunciada por Merkel diante do interesse limitado do presidente Barack Obama pela Europa não devem, todavia, impedir que seja lembrado o cordão umbilical que une essas duas potências desde 1949.

Os Estados Unidos estão na origem da RFA: facilitaram a reconstrução do país por meio do Plano Marshall; garantiram sua segurança e a de Berlim durante a guerra fria e reorganizaram seu rearmamento controlado de acordo com os limites impostos pela Otan. Ainda que os conflitos sejam deslocados para a periferia ou para fora da Europa, a Alemanha continua a depender da presença militar americana dentro de suas fronteiras e, de forma mais abrangente, no continente.

A fixação no Ocidente, no entanto, continua a ser o principal suporte sobre o qual se articulam as relações da Alemanha com o mundo

Aliás, graças ao desaparecimento da cortina de ferro em 1989-1990, a Alemanha restabeleceu plenamente seus laços tradicionais com os países da Europa Central e Oriental (Peco), dedicando-se desde o início dos anos 1990 a estender a Otan e a União Europeia nessa direção. Objeto de grande atenção, apesar de tudo, as relações com a Polônia e com a República Tcheca continuam difíceis, devido à expulsão dos alemães desses países em 1945. Berlim desenvolveu também uma política ativa de boa vizinhança com os Estados próximos da Rússia (Bielorrússia, Ucrânia, Moldávia) e, em nome da prevenção de conflitos, manifesta interesse pelos regimes do Cáucaso (Geórgia, Armênia e Azerbaijão) e da Ásia Central.

De modo geral, a Alemanha estima que a resolução dos graves problemas internos de países como o Iraque, Afeganistão, Paquistão e Irã deve passar pelas organizações internacionais (União Europeia, Otan e ONU), para as quais dá contribuição financeira importante. Sua política visa limitar o uso da força em benefício de soluções multilaterais.

Em 1990, a promessa de ajuda econômica e financeira conseqüente convenceu a Rússia a aceitar a unidade alemã. Por razões ligadas ao passado (a história dos impérios russo e alemão, as guerras mundiais do século XX), mas também por motivos econômicos (dependência energética) e estratégicos (a paz na Europa), as relações com a Rússia parecem fundamentais para Berlim. Os dirigentes alemães mostram-se preocupados em poupar uma potência fortemente diminuída desde a queda do regime soviético e das democracias populares. Assim, teceram com a Rússia uma rede compacta de cooperações bilaterais, europeias e multilaterais, ao mesmo tempo tomando o cuidado de não despertar os temores dos Peco, que guardam na memória a tutela do Kremlin.

As fortes críticas suscitadas pelo projeto de gasoduto que, sob o Báltico, vai ligar diretamente a Rússia ao norte da Alemanha, ilustram bem as precauções. Essas críticas têm sido ouvidas, e outros parceiros, entre eles a França, a partir de então associaram-se ao projeto.

Independentemente das crises políticas (Chechênia e Geórgia) e das persistentes discordâncias sobre a questão dos direitos humanos, o fortalecimento constante da cooperação econômica e a redução da dependência energética alemã são consideradas essenciais. Preocupada com a estabilidade, Berlim quer tornar a Rússia um parceiro integral objetivo relativamente fácil, comparado à complexidade do quebra-cabeça asiático.

Quanto à Ásia, Berlim estabelece distinção entre a Ásia Oriental (China, Japão, Coreia), o Sudeste Asiático e a Ásia do Sub-continente Indiano (principalmente Afeganistão, Índia e Paquistão). Além das relações comerciais, as trocas baseiam-se muito nas questões cooperativas (educação, formação, pesquisa, emprego, meio ambiente, energia e tecnologia).

A China, que em 2009 ultrapassou a Alemanha como primeira potência exportadora mundial, chama bastante a atenção, mas há alguns anos observa-se um interesse crescente pela Índia, até então negligenciada, assim como pelos países emergentes, atores de primeiro plano nas futuras relações internacionais.

Em sua declaração governamental inaugural, em 20 de setembro de 1949, o chanceler Adenauer havia fixado três objetivos para a República Federal que, na época, ainda não dispunha de um Ministério das Relações Exteriores: a soberania nacional e a igualdade de direitos com as outras nações, a construção europeia e a reunificação. Graças a uma política que soube se adaptar às mudanças internas e à evolução do contexto internacional, esses objetivos foram alcançados em 3 de outubro de 1990.

Dirigindo-se pela primeira vez aos deputados, no dia 30 de novembro de 2005, a chanceler Angela Merkel constatou: "Jamais a Alemanha foi tão livre como hoje".

*Henri Ménudier é professor da Université Sorbonne Nouvelle – Paris 3.

- 1^o "As responsabilidades da Alemanha e do Vaticano na aceleração da crise" foram "evidentemente esmagadoras", declarou o ministro das Relações Exteriores da França, Roland Dumas. Ler Paul-Marie de La Gorce, "Les divergences franco-allemandes mises à nu", *Le Monde Diplomatique*, setembro de 1993.
- 2 Citado por Jacques-Pierre Gougeon. *L'Allemagne du XXI siècle, une nouvelle nation*. Paris, Gallimard, 2009.
- 3 Ler Raf Custers, "Arrières pensées européennes", *Le Monde Diplomatique*, julho de 2006.
- 4 Sustentada por uma severa política de austeridade salarial, a balança comercial alemã revela um confortável excedente, principalmente diante da zona do euro. Esse desequilíbrio foi recentemente criticado (ainda que moderadamente) pela ministra da Economia francesa, Christine Lagarde, que o considera insustentável em longo prazo. Na verdade, os excedentes alemães estão necessariamente à altura dos déficits de seus parceiros comerciais, entre eles a França.
- 5 *Der Spiegel*, Hamburgo, 7 de janeiro de 2006.
- 6 Nela, o ministro das Relações Exteriores da França anunciou o projeto de Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (Ceca), com base em um acordo franco-alemão. O Tratado de Ceca foi assinado em 18 de abril de 1951.

Fonte: *Le Monde Diplomatique Brasil*, São Paulo, ano 3, n. 34, p. 30-31, maio 2010.