

AS RELAÇÕES ENTRE A ALEMANHA E A RÚSSIA

DUAS POLÍTICAS EXTERNAS EM TRANSIÇÃO

Maria Raquel Freire e Patrícia Daehnhardt

A Alemanha e a Rússia são dois estados centrais na política europeia e a sua interacção tem marcado a história da Europa. Este artigo analisa as políticas externas da Alemanha e da Federação Russa com enfoque no período de transição pós-Guerra Fria até aos dias de hoje. A alteração profunda no mapa geográfico e político europeu decorrente do final da Guerra Fria é aqui passada em revista à luz da modulação das políticas externas destes dois países. Na medida em que se tenta identificar pontos analíticos comuns, ressaltar-se-ão as diferenças óbvias. Neste sentido, uma análise desta relação bilateral implica a centralidade de aspectos históricos, políticos, económicos e de segurança energética que têm estado subjacentes ao desenvolvimento desta relação. As relações Alemanha-Rússia não são estritamente ditadas por questões económicas, em particular energéticas, apesar do seu cariz central, sendo a sua contextualização mais complexa. A proximidade geográfica e o peso que a Rússia representa às portas da Europa são um factor fundamental no equacionamento desta relação. Além do mais, laços históricos e culturais não devem ser descurados. Se se pretendesse fazer uma análise comparativa entre os registos de história positivos e os registos de história negativos da relação bilateral, a conclusão passaria pela confirmação de um passado histórico de cooperação e mesmo proximidade em alguns momentos importantes na relação russo-alemã. Como afirmam Chivvis e Rid,

RESUMO

Este artigo analisa as políticas externas da Alemanha e da Federação Russa com enfoque no período de transição pós-Guerra Fria até aos dias de hoje. O artigo argumenta que uma análise desta relação bilateral implica a centralidade de aspectos históricos, políticos, económicos e de segurança energética, que têm estado subjacentes ao desenvolvimento desta relação, confirmando um passado histórico de cooperação e mesmo proximidade em alguns momentos importantes na relação russo-alemã.

Palavras-chave: Alemanha, Rússia, Guerra Fria, Europa

ABSTRACT

GERMANY AND RUSSIA RELATIONS: TWO FOREIGN POLICIES IN TRANSITION

This article analyses the foreign policies of Germany and the Russian Federation focusing on the post-Cold War transition period up to the present. The article argues that the analysis of this bilateral relationship implies the centrality of historical, political, economic and energy security aspects, which have been underlying the development of this

→

relationship, confirming a historical past of cooperation and even proximity in some fundamental moments in the German-Russian relationship.

Keywords: Germany, Russia, Cold War, Europe

«Catarina, a Grande, era uma nobre alemã, nascida em Stetin. O seu pai tinha o posto de general prussiano, e o seu casamento com Pedro III era um símbolo da amizade prussiano-russa. Generais alemães, incluindo Carl von Clausewitz, lutaram com os exércitos do czar contra Napoleão, e quando Nicolau I morreu em 1855, a manchete do jornal alemão *Kreuzzeitung* tituló, “O nosso imperador está morto”. O apoio russo antes e depois de 1870 tornou possível a unificação da Alemanha por Otto von Bismarck, e o chanceler elogiou a Rússia como um “natural, histórico e íntimo aliado”.»¹

Neste quadro, o artigo está organizado em cinco partes. Após uma breve introdução aos desenvolvimentos históricos que marcam o desenvolvimento de relações de proximidade, por vezes em contextos adversos, a primeira parte do texto aborda a existência de narrativas diferentes na forma como Berlim e Moscovo se posicionam em relação à execução da política externa dos seus países. A segunda parte trata da diplomacia bilateral, e analisa a evolução da mesma, principalmente no período de Gerhard Schröder e Vladimir Putin, por um lado, e de Angela Merkel e Dmitri Medvedev, por outro. Esta parte será iniciada com uma pequena abordagem de como a União Europeia (UE) tem tentado desenvolver uma relação de parceria com a Rússia e qual foi o papel da Alemanha nesse âmbito multilateral. De seguida, a terceira parte desenvolve as relações de segurança energética entre os dois países. A quarta parte do artigo debruçar-se-á sobre a forma como ambos os países lidam com o uso da força militar em intervenções internacionais. Por último, o quadro de segurança europeia e transatlântica é contextualizado no relacionamento entre a Alemanha e a Rússia, com um enquadramento triangular de inclusão do papel dos Estados Unidos no espaço euroatlântico. Neste contexto, o artigo aborda as linhas de interdependência num relacionamento que tem sido pautado por linhas de proximidade e momentos de alguma fricção, mas onde as posturas diferenciadas destes dois países num quadro também ele diferenciado sugerem o peso de ambos na definição da nova Europa.

De facto, as relações Alemanha-Rússia foram alterando os seus contornos, mas sobreviveram à queda das monarquias e perduraram para além das mudanças de regime, depois da revolução bolchevique, em 1917, a instauração da República de Weimar, em 1919, e a proclamação da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), em 1922. Neste ano assinou-se, em Abril, o Tratado de Rapallo, entre os dois países vencidos e derrotados pela I Guerra Mundial, composto por acordos económicos e de cooperação militar e iniciaram-se relações diplomáticas entre os dois novos regimes². Este tratado constituiu surpresa para muitos países vizinhos, já que foi assinado à margem da reunião de Génova, a primeira grande conferência económica e financeira após a I Guerra Mundial, que reuniu 34 países com o objectivo de reconstruir a economia europeia. É por isso que «Rapallo» surge como exemplo crítico do entendimento russo-germano

que foi feito à margem de uma negociação internacional multilateral e que teve implicações no quadro político e de segurança europeu no período entre as duas guerras mundiais. Estas linhas de cooperação russo-alemã permaneceram, até 22 de Junho de 1941, quando as tropas da Alemanha nacional-socialista violaram o Pacto de Não-Agressão de 23 de Agosto de 1939 e iniciaram a guerra contra a União Soviética.

Apesar da ambiguidade identitária com que muitas vezes se caracteriza a Rússia, e que a obriga a definir políticas europeias e asiáticas nem sempre conciliáveis, a Rússia tem-se posicionado, desde o século XVIII, como potência europeia que assume a Europa como central à definição da sua política externa. O século XIX, o mais pacífico na história europeia recente no relacionamento entre os estados europeus evidenciou uma Rússia geograficamente localizada na extremidade oriental do continente europeu, mas integrada na pentarquia do concerto europeu num percurso que desde então posicionou o país numa procura constante de inserção na centralidade da política europeia. A criação da URSS, um projecto ideológico para a instauração do comunismo de ideologia marxista-leninista, era na sua essência uma ideologia europeia, e as preocupações políticas principais de Moscovo centraram-se, durante sete décadas, na Europa. A Alemanha, em contrapartida, posicionada geograficamente no coração da Europa, foi, das grandes potências, a última a constituir-se como Estado, em 1871, e tornou-se, assim, uma «nação tardia»³. Desde os finais da II Guerra Mundial tem desenvolvido uma política externa de cooperação com todos os seus estados vizinhos que levou a República Federal da Alemanha a prosseguir um *embedded multilateralism* que a ancorou institucionalmente nas duas principais instituições ocidentais, a Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO) e a Comunidade Económica Europeia (CEE).

Ao mesmo tempo, a RFA e a URSS, por serem dois actores essenciais no desenvolvimento das relações Leste-Oeste, iniciaram, durante a Guerra Fria, uma relação bilateral importante. Isto revelou-se na assinatura de relações diplomáticas, em Setembro de 1955, o que, perante a inserção da República Democrática da Alemanha (RDA) na órbita soviética, demonstrava a importância que a Alemanha ocidental assumia para Moscovo⁴. Mais tarde, e inserida na *Ostpolitik* do chanceler Willy Brandt, a assinatura do Tratado de Moscovo, entre a Alemanha Ocidental e a URSS, em 1970, constituiu um contributo fundamental na criação do espaço político que permitiu o desanuviamento Leste-Oeste e que eventualmente levou à iniciativa germano-russa de criação da CSCE em 1975⁵. Durante o processo de negociação da unificação alemã, no qual a União Soviética detinha uma das chaves de abertura da unificação, o governo de Bonn teve de negociar com Moscovo as condições para essa unificação⁶. Contudo, a União Soviética actuou como facilitador mais do que como actor principal⁷. O papel dos Estados Unidos e da NATO no posicionamento estratégico futuro da Alemanha foi um tema central nas negociações. Nestas, a União Soviética aparece algo indecisa, e presa a dificuldades internas, acabando por aceitar em grande medida a posição alemã, essencialmente em troca de concessões económicas, mais do que estratégicas ou políticas⁸.

A resolução pacífica do colapso do comunismo soviético na Europa Central e de Leste e as negociações de um acordo político para a RDA eram do interesse da Alemanha Ocidental por razões económicas e de segurança. Por força das circunstâncias a Alemanha Ocidental tornou-se adepta de integrar os seus interesses no debate internacional, e o ministro dos Negócios Estrangeiros Hans-Dietrich Genscher (1975-1992) foi hábil no desenvolvimento do que ficou conhecido por *Genscherism* – uma política de ser tudo para todos não hostilizando nenhuma das partes que compunham o frágil equilíbrio da Guerra Fria. A Alemanha Ocidental comprometeu-se simultaneamente com uma relação próxima com os Estados Unidos através da NATO, com uma voz europeia nas relações internacionais através das suas relações com a França, e a um firme compromisso com o diálogo pan-europeu com a URSS através da Conferência sobre Segurança e Cooperação na Europa (CSCE)⁹. Esta tendência manteve-se após 1990 com o compromisso alemão com a NATO, a CEE e a Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE), apesar de agendas divergentes sobre segurança europeia em Washington, Paris e Moscovo¹⁰.

O relacionamento com a Rússia surgiu assim como um importante teste para a «nova Alemanha», uma vez que havia receios de que a Alemanha se pudesse voltar para Leste, ou seja, iniciar um relacionamento especial com Moscovo. Daí a pressão francesa para a assinatura do Tratado da União Europeia (1991), que ligasse a Alemanha pós-unificação a uma estrutura política multilateral que permitia à França um *droit de regard*. Os Estados Unidos estavam também preocupados que o interesse pela NATO pudesse ser reduzido face ao apoio alemão à proposta russa de revitalização da OSCE em meados da década de 1990, razão pela qual condicionaram o apoio americano à unificação alemã à integração de toda a Alemanha na NATO¹¹.

Por isso, o fim da ordem bipolar na Europa teve um significado muito diferente para estes dois estados tão centrais à política europeia. Desde logo, é evidente o diferente posicionamento com que ambos iniciam o período pós-Guerra Fria. No fim da Guerra Fria, na medida em que o processo de negociação internacional, que abriu o caminho para a unificação alemã, foi fundamental na construção do futuro da ordem de segurança pós-Guerra Fria na Europa, a posição de partida da Alemanha foi forte: o fim da divisão dos dois estados permite a unificação do povo alemão, a estabilidade das fronteiras com nove países aliados e a afirmação do lugar central da Alemanha unificada na política europeia¹². Isto projectou a Alemanha para uma posição fortalecida onde emerge como protagonista de uma política externa mais assertiva num quadro multilateral, desde que no contexto dos alargamentos institucionais da UE e NATO, permitindo-lhe uma margem de manobra alargada. Adicionalmente, um novo sistema internacional pressupunha uma nova Alemanha: esta pretendia manter os laços europeus e transatlânticos, mas redefinir o seu estatuto no seio das mesmas estruturas institucionais. A Rússia surgia aqui como um desafio à continuidade institucional, com a Alemanha claramente a não querer hostilizar a Rússia.

Em contrapartida, no fim da Guerra Fria, que termina devido à sobreextensão imperial da União Soviética, a posição de partida da Rússia é o oposto da da Alemanha: a Rússia pós-soviética surge numa posição enfraquecida, com fronteiras instáveis e vulneráveis e assente numa humilhante perda de estatuto de grande potência.

Assim, o período que medeia entre 4 de Junho de 1989, quando se realizam as primeiras eleições livres na Polónia, e 25 de Dezembro de 1991, quando a União Soviética deixa de existir, tem um significado

NO FIM DA GUERRA FRIA A RÚSSIA PÓS-SOVIÉTICA
SURGE NUMA POSIÇÃO ENFRAQUECIDA,
COM FRONTEIRAS INSTÁVEIS E VULNERÁVEIS
E ASSENTE NUMA HUMILHANTE PERDA
DE ESTATUTO DE GRANDE POTÊNCIA.

oposto para a Alemanha e a Rússia: enquanto que 1989 foi o *annus mirabilis* para a Alemanha e para todo o Ocidente, com o fim da dominação soviética na Europa Oriental e os povos da Europa Oriental a exercerem o seu direito de autodeterminação, 1991 foi o *annus horribilis* para a União Soviética e as autocracias políticas na Europa Oriental. Duas décadas mais tarde, enquanto que a Alemanha reorientou a sua diplomacia num enquadramento altamente institucionalizado, através da UE e da Aliança Atlântica, que amorteceram os efeitos de uma transformação repentina, a Rússia, após uma década de incerteza quanto ao rumo internacional a seguir, acompanhado por algum ressentimento contra o Ocidente, opta, a partir de 2000, com Vladimir Putin na presidência, por recuperar o estatuto de grande potência, e a sua influência sobre o chamado «estrangeiro próximo». No entanto, este trajecto revelou uma Rússia numa posição internacional por vezes isolada depois do fim do Comecon e do Tratado de Varsóvia, e a procura de novos arranjos mesmo com os seus vizinhos do espaço pós-soviético, e com uma política externa caracterizada pela ausência de um quadro de inserção institucional multilateral onde a sua posição fragilizada poderia ser amortecida.

Com a unificação alemã e o desmembramento da antiga União Soviética iniciou-se um período de transição das políticas externas de ambos os países; a Rússia, porque herdeira da defunta URSS, teve de construir uma nova legitimidade política e consolidar um novo estatuto de poder no sistema internacional; a Alemanha, porque após quarenta anos de artificialidade política assente na existência de dois estados alemães, com o novo poder unificado no Centro da Europa, procedeu à normalização da sua política externa e redefiniu o seu posicionamento no seio do quadro multilateral político, económico e securitário em que se encontrava¹³.

DUAS NARRATIVAS DIFERENCIADAS

Neste processo de transição, importa identificar o enquadramento de duas narrativas, que, apesar de revelarem alguns pontos de aproximação entre a Alemanha e a Rússia, traduzem, no entanto, duas perspectivas de política externa distintas e que vão moldar diferentes discursos e sublinhar posições políticas igualmente diferenciadas.

Primeiro, a Alemanha, porque inserida no contexto institucional da UE, e devido ao seu passado histórico, é um Estado que na sua concepção política engloba uma perspectiva pós-soberanista da política internacional e do seu papel nela, ao passo que a Rússia nunca deixou de defender e agir em consonância com uma perspectiva soberanista e vestefaliana da sua política externa, em defesa dos seus interesses nacionais apenas: é neste contexto que a Rússia prossegue uma política de recuperação do estatuto de poder com o objectivo de criar uma zona de influência no espaço pós-soviético e afirma-se como uma «democracia soberana»¹⁴.

Segundo, e decorrente do primeiro ponto, porque a Alemanha adoptou uma postura europeísta, que, mesmo que tendo deixado de ser federalista como fora na interpretação de alguns políticos alemães até há uma década, continua a entender que a UE é essencial para que Berlim possa defender os seus interesses e normalizar a sua política externa num quadro altamente institucionalizado; esta postura não mudou, mesmo com a crise das dívidas soberanas em alguns estados-membros, já que a Alemanha continua a ser um dos estados mais interessados em assegurar a defesa da UE mesmo que reforçando o seu papel dentro da mesma. Quanto à Rússia, após a década de 1990 de desorientação política, Moscovo rapidamente recuperou uma forte leitura nacionalista da sua política externa, e que se coaduna com uma visão tradicionalista e geopolítica da posição da Rússia no mundo.

Terceiro, quanto aos instrumentos de poder, a Alemanha recorre preferencialmente ao *soft power*, enquanto a Rússia mescla o uso do *hard* e *soft power* na prossecução de objectivos políticos e face a conflitos de interesse que surgem com outros actores. A guerra na Geórgia no Verão de 2008 é exemplo do primeiro, as políticas desenvolvidas a nível cultural e a promoção de ligações próximas através da implementação de projectos conjuntos a nível social e económico, em particular nos países da Ásia Central¹⁵, espelham o segundo.

Quarto, quanto à questão do uso da força militar em intervenções internacionais, há por vezes uma convergência paradoxal de posições que levam Berlim e Moscovo a posicionar-se de forma semelhante, ou opondo-se a uma resolução proposta, ou abstendo-se, se bem que por motivos distintos. Para Berlim existem constrangimentos legais e morais que levam a Alemanha a considerar o uso da força militar apenas em última instância, preferencialmente quando há o aval das Nações Unidas para mandar a operação, e sempre de uma forma multilateral com os seus aliados. Por seu turno, Moscovo opõe-se geralmente a este tipo de intervenções, mesmo que humanitárias, devido àquilo que entende ser o desrespeito pelo princípio da não intervenção nos assuntos internos dos estados e por não querer permitir precedentes que poderiam provocar, no futuro, situações incómodas dentro da própria Rússia, em zonas separatistas como a Tchetchénia ou em regiões fronteiriças ou contestadas com outros países, como a Geórgia.

Por último, quanto à distribuição do poder entre as potências no sistema internacional, enquanto a Alemanha advoga o multilateralismo como instrumento prefe-

rencial da política externa, através do qual a Europa poderá projectar-se num cenário que tende a favorecer a multipolaridade mais do que a unipolaridade, a Rússia advoga abertamente a multipolaridade onde poderá exercer um papel mais marcante, e retirar aos Estados Unidos a legitimidade singular de serem a única superpotência num entendimento multidimensional de poder. Quanto à postura da Rússia em relação ao multilateralismo, registou-se, particularmente após 2000, uma alteração do seu posicionamento, que se assume fortalecido na defesa de uma ordem internacional multipolar, na sequência da chegada ao poder de Vladimir Putin como Presidente russo¹⁶. Apesar de a Rússia não ser membro da UE e da NATO e resistir a práticas de socialização ocidentais, tem parcerias estratégicas com estas organizações mantendo relações próximas com as mesmas, nomeadamente no âmbito do Conselho NATO-Rússia, no quadro das relações com a UE, e no facto de ser membro do Conselho da Europa. Há um dilema constante com que a política externa russa se depara entre «integrar» as estruturas institucionais ocidentais e manter a sua independência e autonomia, o que sugere que em alguns casos a não inserção institucional seja entendida como vantajosa e uma opção de Moscovo como forma de manter a margem de manobra política da sua diplomacia.

A Alemanha e a Rússia são dois estados com uma identidade distinta, não apenas pelas razões óbvias das diferenças que advêm da diferente localização geográfica e do seu passado histórico, mas porque ambas têm concepções muitas vezes opostas quanto ao papel a desempenhar na política internacional. A Rússia critica e desconfia da chamada ordem pós-moderna, pós-vestefaliana ou constitucional que a Europa, e nela principalmente a Alemanha, pretendem, não apenas retoricamente, defender. Isso revela-se no desagrado russo quanto ao alargamento da UE para Leste nas últimas duas décadas e mais decisivamente na oposição russa ao alargamento da NATO para junto das suas fronteiras. É nesta perspectiva que, para Robert Kagan, estamos perante o regresso da geopolítica nas relações entre a Rússia e o Ocidente.

A ALEMANHA E A RÚSSIA SÃO DOIS ESTADOS COM UMA IDENTIDADE DISTINTA, NÃO APENAS PELAS RAZÕES ÓBVIAS DAS DIFERENÇAS QUE ADVÊM DA DIFERENTE LOCALIZAÇÃO GEOGRÁFICA E DO SEU PASSADO HISTÓRICO, MAS PORQUE AMBAS TÊM CONCEPÇÕES MUITAS VEZES OPOSTAS QUANTO AO PAPEL A DESEMPENHAR NA POLÍTICA INTERNACIONAL.

«A Rússia e a UE são vizinhos geograficamente, mas geopoliticamente vivem em séculos diferentes. A UE do século XXI, com a sua nobre ambição de transcender a política de poder e construir uma ordem baseada em leis e instituições, confronta-se com uma Rússia que se comporta como uma potência tradicional do século XIX. Ambas são moldadas pelas suas histórias. [...] A Europa vê a resposta para os seus problemas em transcender o Estado-nação e o poder. Para os russos, a solução está em restaurá-los. Então, o que acontece quando uma entidade do século XXI enfrenta o desafio de uma potência

do século XIX? Os contornos do conflito são já visíveis – em *stand-offs* diplomáticas sobre o Kosovo, Ucrânia, Geórgia e Estónia; em conflitos sobre gasodutos e oleodutos; em trocas diplomáticas desagradáveis entre a Rússia e a Grã-Bretanha, e no retorno aos exercícios militares russos de um tipo nunca visto desde a Guerra Fria»¹⁷.

Apesar das diferentes narrativas, há dois aspectos a ressaltar. Em primeiro lugar, trata-se de duas potências europeias que percorreram um caminho de recuperação de autoconfiança e crescente influência. Existem, contudo, limites à projecção de influência destes dois actores na política internacional. No caso da Alemanha, a nova autoconfiança não consegue esconder a postura cautelosa, hesitante e por vezes errática por razões de inibição histórica, inexperiência de liderança legítima e falta de vontade de liderar. Esta última tem levado Berlim a assumir posições menos multilateralistas do que seria de esperar, como aconteceu na recusa de apoio à intervenção americana no Iraque em 2003, na hesitação na resposta às crises da dívida soberana na Europa, na recente «saída» da energia nuclear civil, ou na abstenção no Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) sobre a intervenção da NATO na Líbia, em 17 de Março de 2011¹⁸. No caso da Rússia, as razões que limitam a afirmação da Rússia enquanto potência mundial, prendem-se com aspectos essencialmente internos, nomeadamente uma população de apenas 125 milhões com uma taxa de natalidade em declínio, e uma economia pouco moderna e excessivamente centrada na exploração de recursos energéticos fósseis. Já no plano internacional, as principais dificuldades prendem-se com a necessidade que a Rússia sente de contrabalançar a influência crescente de actores externos nas áreas que define como de interesse prioritário, nomeadamente o espaço da Comunidade de Estados Independentes (CEI). Em segundo lugar, o percurso de normalização que a Alemanha tem estado a fazer desde 1998 levanta a questão de qual a validade efectiva do enquadramento normativo da sua política externa. Para alguns, a Alemanha está em vias de desperdiçar um valioso capital normativo adquirido durante a Guerra Fria. Num momento de sobriedade pós-II de Setembro, pós-crise transatlântica, pós-crise constitucional europeia e em plena crise económico-financeira na zona euro, a Alemanha tem estado a comportar-se, atipicamente, como um Estado soberano egoísta na defesa dos seus interesses. Como argumentou recentemente Jürgen Habermas, um dos intelectuais liberais alemães mais conceituados, com o Governo de Gerhard Schröder chegou ao poder, em 1998, «uma geração desarmada de enquadramento normativo (*“eine normativ abgerüstete Generation”*) que, perante uma sociedade cada vez mais complexa, toma decisões de ânimo leve em detrimento de efeitos a longo prazo ou projectos como a unificação europeia»¹⁹. A principal crítica que Habermas faz à elite política alemã é de, perante o estado de normalização que se instalou na política externa do país, a elite não se opor à falência normativa que essa normalização implica, e de permitir um regresso à soberania e aos interesses nacionais alemães de uma forma que desperdiça a mais-valia normativa através da qual a RFA tinha, durante quarenta anos, adquirido legitimidade democrática e uma identidade pós-nacional. Por

outras palavras, um elemento a considerar quando se fala na transição da política externa da Alemanha, é que a gradual normalização da sua política externa implica uma transformação do próprio poder normativo que a Alemanha adquiriu após a II Guerra Mundial. Isto abre caminho a uma política mais consequencialista, menos pós-moderna e, por isso, mais soberanista. Neste aspecto, as políticas alemã e russa aproximam-se.

DIPLOMACIA BILATERAL

No que se refere ao relacionamento bilateral, as relações germano-russas encontravam-se desde 1991 num registo positivo. A Rússia parecia ajustar-se a um curso reformista e de transição democrática, o que dava aos alemães um sentimento de que o passado imperial estava ultrapassado, e os russos sentiam apoio alemão no seu programa de reforma político e económico. Além do mais, até 1992 a Alemanha foi o maior doador de ajuda humanitária à Rússia²⁰.

Os alemães entendem que a Rússia deve ser trazida para a comunidade das nações democráticas como a Alemanha o foi após a II Guerra Mundial²¹. A Rússia reconhece que a resistência ao Ocidente pode ser contraproducente, e partilha a posição de alguns estados europeus face às políticas norte-americanas de projecção de poder no Médio Oriente. A invasão do Iraque em 2003, com oposição firme da França, Alemanha e Rússia, aproximou ainda mais a Alemanha e a Rússia. Mesmo assim, e apesar de Berlim manter a tónica na defesa dos direitos humanos e em princípios democráticos quando dialoga com Moscovo, é incerto se a Alemanha conseguirá convencer a Rússia a avançar para um conjunto de normas de política externa pós-soberanas, especialmente face ao forte nacionalismo russo assente em soberania e excepcionalidade²².

Da perspectiva da Rússia, um dos objectivos da sua política externa após 1991 foi encontrar um aliado na comunidade ocidental, que poderia servir de interlocutor dos interesses russos no continente europeu e na relação transatlântica. Pelas razões acima referidas, a Alemanha é esse Estado no Centro da Europa, uma potência europeia em vias de consolidar este novo estatuto. Também da perspectiva alemã, tornou-se necessário encontrar um *modus vivendi* com a grande potência vizinha a Leste, uma nova forma de convivência que não hostilizasse a Rússia mas que simultaneamente não exigisse à Alemanha um afrouxar dos compromissos institucionais que tinha na UE e na NATO, e que durante décadas tinham assegurado a estabilidade na Europa e possibilitado o desenvolvimento económico alemão.

Em relação à Rússia, os chanceleres alemães têm seguido abordagens divergentes. O chanceler Helmut Kohl (CDU, 1982-1998) reconheceu a importância da Rússia como um parceiro estratégico para a UE e o Ocidente e desempenhou um papel decisivo na promoção do Acordo de Parceria e Cooperação (PCA) entre a UE e a Rússia, em 1997, assinado por um período de dez anos. Contudo, as relações entre Berlim e Moscovo desde 1990-1991 passaram também pela posição assumida por ambos relativamente aos países da Europa Central e Oriental. As políticas de alargamento da UE e da NATO

a estes países foram fortemente promovidas pela Alemanha que se tornou assim um participante activo na transformação da arquitectura de segurança na Europa. O ministro da Defesa alemão, Volker Rühle, foi, desde 1993, um dos europeus que mais defendeu o alargamento da NATO à Polónia, à Hungria e à República Checa²³. O apoio alemão manteve-se apesar da contínua oposição por parte da Rússia. Para o então ministro dos Negócios Estrangeiros russo, Evgueni Primakov, o alargamento da NATO «foi possivelmente o maior erro desde o fim da Guerra Fria»²⁴. Na tentativa de acomodar os interesses de todas as partes envolvidas através de relações altamente personalizadas, Kohl deu um impulso decisivo na redefinição da relação entre a NATO e a Rússia, em 1997, aquando da assinatura do Acto NATO-Rússia. É por isso importante sublinhar o por vezes difícil equilíbrio da política alemã a leste, entre o apoio à integração dos países da Europa de Leste, por um lado, e a relevância da relação com Moscovo, por outro, e a dificuldade de conciliar ambas. Esta dificuldade de equilibrar uma «política a Leste» (*Ostpolitik*) com uma «política para a Rússia» (*Russlandpolitik*) faz parte das linhas de continuidade da política externa alemã para esta zona. É em parte este factor que ajuda a explicar porque é que os decisores políticos alemães promoveram activamente a adesão dos países da Europa de Leste à UE, e porque é que se mostraram mais reticentes quanto ao alargamento da NATO para junto das fronteiras com os novos países da ex-União Soviética.

GERHARD SCHRÖDER E VLADIMIR PUTIN

A eleição de um novo governo de coligação, entre SPD (Sociais-Democratas) e Verdes, em Setembro de 1998, permitiu uma mudança geracional e de política externa na Alemanha, reduzindo o peso da história na procura de conciliação entre o Estado alemão moderno e a herança do regime nacional-socialista. O chanceler Gerhard Schröder (SPD, 1998-2005) apelou a uma política externa mais pragmática para a Europa²⁵ e foi mais assertivo e bilateralista na sua tentativa de forjar uma relação estratégica com Moscovo. Na altura da guerra no Iraque, Schröder comentou que «as questões existenciais da nação alemã decidem-se em Berlim e não em qualquer outro lugar»²⁶.

O chanceler Schröder criticou o seu antecessor Helmut Kohl pelo investimento em relações imprevisíveis com a Rússia do Presidente Boris Ieltsin, não apoiando o desenvolvimento da sociedade civil com base numa relação política. Em Fevereiro de 1999 a Alemanha recusou-se a conferir novos créditos financeiros a Moscovo. Havia frustração na incapacidade alemã de influenciar os desenvolvimentos na Tchetchénia e preocupação com o facto de a Rússia estar a ser crescentemente marginalizada dos assuntos europeus numa altura em que o alargamento a Leste a colocava firmemente na nova vizinhança da UE.

Várias das posições do novo Governo face ao Presidente russo Vladimir Putin foram maioritariamente iniciativas alemãs unilaterais, promovidas pelo próprio chanceler. Ocasionalmente incluíram a França, mas não se basearam numa vasta iniciativa europeia para fomentar uma relação estável com Moscovo. Pelo contrário, elas foram pros-

seguidas no meio de fortes divisões intra-europeias sobre as relações com os Estados Unidos e a política norte-americana para o Iraque.

Devido aos duplos alargamentos da UE e da NATO para a Europa Oriental, a zona geográfica que exige o necessário equilíbrio aos decisores políticos alemães deslocou-se para Leste, localizando-se naquilo que Berlim chama de «nova vizinhança europeia» e que Moscovo, no entanto, denomina de «estrangeiro próximo», o que sugere um potencial desentendimento entre os dois actores quanto à influência que ambos pretendem ter na região. Após repetidas críticas de Putin à NATO, argumentando que a Aliança Atlântica teria prometido, aquando das negociações sobre a unificação alemã, em

DEVIDO AOS DUPLOS ALARGAMENTOS DA UE E DA NATO PARA A EUROPA ORIENTAL, A ZONA GEOGRÁFICA QUE EXIGE O NECESSÁRIO EQUILÍBRIO AOS DECISORES POLÍTICOS ALEMÃES DESLOCOU-SE PARA LESTE, LOCALIZANDO-SE NAQUILO QUE BERLIM CHAMA DE «NOVA VIZINHANÇA EUROPEIA» E QUE MOSCOVO DENOMINA DE «ESTRANGEIRO PRÓXIMO».

1990, que não se iria expandir institucionalmete para Leste, o Governo de Schröder suavizou a posição e mostrou-se repetidamente relutante em criticar abertamente a Rússia. Na cimeira bilateral de São Petersburgo, em Abril de 2001, Schröder e Putin anunciaram o estabelecimento de um processo de consultas bilaterais com discussão de assuntos fundamentais nas relações bilaterais. A nível político, o acordo de trânsito através da Rússia para o envio de recursos alemães para o Afeganistão, no âmbito do esforço da missão alemã, marcou a proximidade alcançada nas relações, e tornou a Alemanha no primeiro país NATO a conseguir este entendimento²⁷.

Era conhecida a afinidade entre Schröder e Putin tendo Schröder apelidado o líder russo de «democrata impecável», enquanto que Putin afirmava que se «entre a Rússia e a América há um oceano, entre a Rússia e a Alemanha há uma grande história»²⁸. A posição do chanceler sobre a perspectiva de adesão da Rússia à NATO foi de apoio: «O actual Conselho NATO-Rússia não pode ser a última palavra nas relações entre a NATO e a Rússia. Aqueles que pensam em dimensões mais históricas não podem excluir uma adesão da Rússia à NATO a longo prazo.»²⁹ Isto revelava a preferência de Schröder pela inclusão da Rússia no quadro securitário, económico e de segurança energética europeu. Para tal, Berlim promoveu uma triangularidade, com os presidentes Putin e Jacques Chirac, da França, através de encontros regulares entre os três líderes, numa perspectiva claramente europeia, e não transatlântica. Esta «aliança táctica» levou à adopção de posições comuns no CSNU sobre a guerra no Iraque em 2003-2004 e fez com que Schröder, Chirac e Putin se reunissem regularmente depois, como aconteceu em Agosto de 2004 na residência de Verão de Putin no balneário de Sochi no mar Negro, ou em Julho de 2005 para o 750.º aniversário de Kaliningrado, numa ocasião em que os líderes polaco e lituano não foram convidados. Esta afinidade era vista de forma crítica por partes da elite alemã, principalmente por considerarem que este rumo pró-russo se fazia à custa de um distanciamento da Alemanha dos Estados Unidos.

De facto, a solidariedade que Schröder demonstrou com os Estados Unidos após o 11 de Setembro não invalidou que a sua posição, ao lado de Chirac, contra a intervenção norte-americana no Iraque, gerasse fricção entre os dois países, uma vez que a Alemanha tem como reputação ser um dos aliados mais importantes dos Estados Unidos desde a II Guerra Mundial. A sua posição resultou de múltiplas razões, de entre as quais a oposição popular a esta intervenção, em particular no seio da sua própria base política de apoio. Mais próxima da França, antiga rival, o eixo franco-alemão tem sido marcante no desenvolvimento da ideia europeia. A crise do Iraque, que levou à intervenção armada norte-americana sem o consentimento deste eixo, provocou uma divisão interna profunda na Europa, entre os apoiantes e os críticos desta intervenção. Apesar de ultrapassada a maioria das dificuldades, comprovada com a aprovação de uma resolução relativa ao Iraque no CSNU, as relações com Washington e Londres permaneceram sob alguma tensão. No período de Schröder a política externa percorreu um enfraquecimento do vínculo transatlântico, na medida em que Berlim pretendia alargar a influência alemã unilateralmente e prosseguir uma estratégia pan-europeia, onde a Rússia se tornaria um parceiro privilegiado. Simultaneamente, a Alemanha reivindicava activamente um lugar permanente do CSNU como forma de ganhar maior legitimidade internacional e adquirir uma «licença» para participar de forma mais assertiva na política internacional ao lado das grandes potências.

ANGELA MERKEL E DMITRI MEDVEDEV

Com o início da Grande Coligação (CDU/CSU e SPD), em Setembro de 2005, assistiu-se a um ligeiro recuo táctico desta estratégia. A chanceler Angela Merkel (CDU, Partido Democrata Cristão) reforçou a estratégia euro-atlântica e a posição da Alemanha na UE e na NATO, com um alargamento para Leste selectivo e uma parceria cautelosa com a Rússia. Isto ampliou a margem de manobra da Alemanha e demonstrou aos aliados que uma política transatlântica desarticulada e um *flirt* unilateral com a Rússia não teria de ser o curso inevitável para a Alemanha. A chanceler adoptou uma postura mais dura do que o seu predecessor, criticando a desconsideração da Rússia para com os direitos humanos e os valores da democracia e apelando a reformas democráticas. Merkel é mais cuidadosa que Schröder na verbalização das relações com a Rússia, temendo que um discurso demasiado generoso face à Rússia possa gerar tensões com os EUA e a Polónia, bem como com outros estados europeus. Além do mais, a Alemanha entende que a Europa precisa da Rússia como parceira numa série de questões centrais, como o Irão, a Coreia do Norte e o Médio Oriente. Por isso, a Rússia continua a ser um pilar fundamental na política externa alemã, mesmo com mais críticas às suas políticas internas³⁰.

Simultaneamente, o endurecimento da posição da Rússia face ao Ocidente levou a um esfriamento das relações UE-Rússia. A cimeira bilateral em Samara, em Maio de 2007, durante a presidência alemã da UE, ressaltou a relação tensa entre ambos os lados e a dificuldade em renovar o PCA UE-Rússia, que expirou em Novembro de 2007

(desde então renovado automaticamente numa base anual), e que a presidência não foi capaz de desbloquear.

Contudo, apesar da chanceler Angela Merkel ser mais clara nas críticas à Rússia nos revezes políticos e políticas energéticas, a parceria estratégica entre os dois países permanece forte. Merkel afirmou desde logo que seguiria uma política similar no diálogo energético e na cooperação internacional de combate ao terrorismo. Também o ministro dos Negócios Estrangeiros do governo da Grande Coligação, Frank-Walter Steinmeier, que colaborara com Schröder, permitiu dar continuidade às políticas para a Rússia face ao governo anterior³¹. Steinmeier defendia a integração cautelosa segundo o princípio de *Wandel durch Verflechtung* – mudança através de interdependência. Steinmeier sugeriu uma «parceria de modernização», baseada nos princípios de aproximação franco-alemã no pós-guerra de interdependência progressiva que teve expressão nas Comunidades Europeias, e que segue também o pressuposto da mudança através da proximidade, que serviu de base à política de aproximação das duas Alemanhas na década de 1970. Esta abordagem defende que o aumento nas relações tornará as mesmas mais previsíveis, incluindo a entrada da Rússia na Organização Mundial do Comércio (OMC), e a aquisição russa de ações no mercado energético europeu³². Contudo, esta estratégia pode ter efeitos perversos, como alerta o analista russo Fyodor Lukyanov, «Os europeus pensam que “integração” significa que a Rússia se aproxima gradualmente do modelo Europeu, enquanto na Rússia actual, integração significa “aquisição de bens”»³³.

Durante o governo de grande coligação liderado por Merkel e Steinmeier, assistiu-se a uma vontade de redefinição da política alemã e europeia para a Rússia. Enquanto o antigo chanceler Schröder tentou estabelecer uma relação bilateral forte entre Berlim e Moscovo, por vezes à custa dos países da Europa de Leste, e do quadro comunitário, para o Governo de Merkel tratou-se de reforçar os laços não apenas bilaterais mas inseri-los na lógica europeia e fortalecer assim uma parceria efectiva entre a UE e a Rússia. Neste entendimento, Merkel e Steinmeier concordavam sobre uma perspectiva pan-europeia onde a futura ordem europeia só seria estável e pacífica se a Rússia fosse uma parte efectiva da mesma³⁴.

Dado o posicionamento privilegiado que Berlim atribui a Moscovo pode afirmar-se que, nos últimos anos, Moscovo tem utilizado Berlim como plataforma para o lançamento de iniciativas políticas destinadas tanto aos Estados Unidos e à NATO como à UE. Ao mesmo tempo, a Alemanha surge como o principal interlocutor da Rússia: sem a Alemanha não haveria uma política ocidental para a Rússia, e apesar das divergências que continuam a evidenciar-se no seio dos aliados ocidentais face às relações entre Moscovo e o «Ocidente», a Alemanha tem adoptado uma postura que a posiciona entre a mediação e a protecção da posição russa.

A ALEMANHA SURGE COMO O PRINCIPAL INTERLOCUTOR DA RÚSSIA: SEM A ALEMANHA NÃO HAVERIA UMA POLÍTICA OCIDENTAL PARA A RÚSSIA, E A ALEMANHA TEM ADOPTADO UMA POSTURA QUE A POSICIONA ENTRE A MEDIAÇÃO E A PROTECÇÃO DA POSIÇÃO RUSSA.

Foi em Junho de 2008, em Berlim, que Medvedev sugeriu a criação de uma nova arquitectura de segurança, de Vancouver a Vladivostock, numa altura em que a Aliança Atlântica discutia a continuação do alargamento a Leste, i.e., para território da ex-URSS. Não querendo hostilizar a Rússia, durante a Cimeira da Aliança Atlântica em Bucareste, em Abril de 2008, o governo da chanceler Angela Merkel, juntamente com o Presidente Sarkozy, alcançou o adiamento *sine die* da adesão da Ucrânia e da Geórgia à NATO, opondo-se assim à pretensão da Administração americana de George W. Bush de ver os dois referidos países aderirem à Aliança Atlântica. Contudo, esta postura mais pró-russa da Alemanha e da França não obteve necessariamente um *quid pro quo* da parte de Moscovo: poucos meses depois, e contra advertências da UE para que a crise fosse resolvida por via pacífica, a Geórgia e a Rússia entraram em guerra relativamente às regiões separatistas da Abcásia e da Ossétia do Sul na Guerra dos Cinco Dias, em Agosto de 2008.

Em Junho de 2010, de uma reunião bilateral em Meseberg, perto de Berlim, resultou a proposta de Merkel e Medvedev de criação de um Comité Político e de Segurança UE-Rússia³⁵. Este memorando, que propôs a resolução de conflitos regionais, como, por exemplo, na Transnistria, foi mal acolhido por alguns países da Europa de Leste. Mesmo que, um ano depois, esta iniciativa não tivesse avançado, é significativo como o processo se desenvolve, ou seja, a partir de uma iniciativa bilateral, mesmo que o objectivo seja um acordo Rússia-UE.

Torna-se assim evidente que a relação entre a Alemanha e a Rússia não assenta num relacionamento meramente bilateral. Devido à importância que estes dois actores assumem, a sua diplomacia bilateral produz consequências em dois quadros multilaterais, nomeadamente, as relações da Rússia com a UE, e com os Estados Unidos. A relação com a UE será tratada nesta secção, enquanto que a relação com os Estados Unidos será incluída na secção sobre a segurança europeia e transatlântica.

A RELAÇÃO DA RÚSSIA COM A UE É COMPLEXA E CARACTERIZA-SE PELA INEXISTÊNCIA DE UMA ÚNICA POLÍTICA COMUNITÁRIA PARA A RÚSSIA. MUITAS VEZES OS INTERESSES DOS ESTADOS-MEMBROS SÃO SIMPLEMENTE DEMASIADO DIVERGENTES PARA PERMITIR UMA ESTRATÉGIA DE LONGO PRAZO COMUM.

A relação da Rússia com a UE é complexa e caracteriza-se pela inexistência de uma única política comunitária para a Rússia. Muitas vezes os interesses dos estados-membros são simplesmente demasiado divergentes entre eles ou em relação a terceiros para permitir uma estratégia de longo prazo comum para a Rússia. As negociações para a renovação do Acordo

de Parceria e Cooperação UE-Rússia (APC) têm sido lentas³⁶. Na sequência do conflito russo-georgiano as relações entre a UE e a Rússia foram congeladas. As tensões germano-polacas, em 2005, sobre como abordar a Rússia, ou o veto polaco sobre a renovação do APC em 2007, ilustram este ponto.

A relação da Rússia com a UE tem sido marcada pela simultaneidade de contactos bilaterais e multilaterais, ora com estados-membros ora com Bruxelas, o que dificulta muitas

vezes o alcance de consenso em temas particularmente difíceis em Bruxelas. Moscovo tem relações privilegiadas com estados como a Alemanha, a França, e mesmo a Itália, a Espanha, Portugal e a Grécia. As áreas de mais intensa colaboração são os negócios, a energia, e a regulação de vistos³⁷. Por vezes há ajustamentos, como no caso do reajuste pós-Schröder nas relações germano-russas³⁸, mas que na realidade não implicam uma alteração substancial da essência da relação. As divisões no seio da própria UE são, deste modo, entendidas na Rússia como uma oportunidade, que reforça o seu posicionamento face a estados mais críticos como a Polónia ou o trio do Báltico.

A extensão oriental da ordem e estabilidade europeia oferecia vantagens a nível de oportunidades de negócio e investimento para a indústria alemã. A Alemanha manteve-se assim na linha da frente no estabelecimento de uma *Ostpolitik* da UE, no sentido de abrir as portas a novos estados e da assinatura de acordos com países da CEI.

No início da segunda década do século XXI, pode afirmar-se que o clima entre a Rússia e a União Europeia, e entre a Rússia e a Alemanha se tornou mais sóbrio. Por um lado, a Guerra dos Cinco Dias mostrou à UE que a Rússia perdurará na sua análise soberanista da política internacional e revelou o fraco alcance das capacidades do *soft power* europeu em convencer a Rússia a actuar segundo as regras do jogo europeias. Por outro lado, a crise política que antecedeu a assinatura do Tratado de Lisboa, em Dezembro de 2007, assim como a actual crise das dívidas soberanas na zona euro evidenciam os limites da perspectiva pós-moderna europeia. Neste sentido, a Alemanha é simultaneamente impulsionadora e receptora desta crescente sobriedade pós-moderna que se instaurou na UE. Isto não tem sido necessariamente negativo para o relacionamento com a Rússia, já que um maior realismo entre ambas as partes tem permitido um novo entendimento de convivência. Isto reflecte-se principalmente no domínio dos interesses energéticos.

INTERESSES ENERGÉTICOS

A Rússia e a Alemanha são parceiros comerciais há muito tempo, embora os números desta realidade não correspondam ao que seria expectável³⁹. De facto, a Rússia é responsável por 3,7 por cento do total das importações alemãs, ocupando o décimo lugar, e não consta entre os doze maiores destinos das exportações alemãs⁴⁰. De qualquer modo, a Alemanha é o maior parceiro comercial da Rússia no quadro da UE⁴¹, sendo que a dimensão energética assume prevalência.

A Rússia é o terceiro maior produtor de energia no mundo. Detém mais de 10 por cento das reservas de petróleo mundiais (sétimo lugar), cerca de 30 por cento das reservas mundiais de gás (primeiro lugar) e mais de 18 por cento das reservas de carvão. É o maior fornecedor de petróleo e gás natural à Alemanha e à Europa (responsável por 34 por cento das importações de petróleo alemãs e de 41 por cento de gás). E para a UE exporta 27 por cento das suas necessidades de petróleo e 24 por cento de gás. A economia russa depende fortemente das exportações de energia (55 por cento do total das suas exportações)⁴².

A Rússia é o maior parceiro energético da Alemanha, e a Alemanha é o mercado mais importante para o gás russo, sendo um dos mais importantes investidores na Rússia. Quando, em Julho de 2004, Schröder e Putin assinaram um contrato energético (E.ON e Gazprom) que representava o maior investimento alemão desde o gasoduto siberiano de finais dos anos 1970, parecia que a relação bilateral assentava em interesses económicos em geral e mais especificamente numa parceria energética. O exemplo mais significativo desta relação foi a decisão bilateral de construir o Nordstream⁴³, o gasoduto que liga a Rússia à Alemanha através do mar Báltico não passando pelos estados do Báltico, Polónia ou Ucrânia, um projecto que marca a relação de proximidade entre estes parceiros, envolvendo custos de investimento avultados. Esta iniciativa unilateral alemã, se bem que visava garantir o abastecimento de gás russo à Europa, servindo a Alemanha como porta de entrada energética da UE, gerou reacções de descontentamento, em particular naqueles estados, pela pouca preocupação alemã sobre os receios dos vizinhos e pela falta de procura de articulação de uma política comum da UE para a Rússia, incluindo uma estratégia energética comum⁴⁴.

Em Agosto de 2007 o fornecimento de petróleo à Alemanha foi suspenso de modo a pressionar a sua actuação como intermediário na renegociação das condições dos acordos de abastecimento para a UE. Contudo, este tipo de actuação não está conforme ao acordado nas relações UE-Rússia, com violação de princípios da Carta Energética, apesar da sua não ratificação pela Rússia. Note-se, no entanto, que no artigo 45.º está estipulado que os estados signatários acordam em implementar provisoriamente as cláusulas acordadas até à ratificação e entrada legal em vigor do documento⁴⁵. Para Moscovo os princípios de base deste documento não lhe são favoráveis, nomeadamente, devido à vulnerabilidade que adviria de os seus sistemas de transporte – oleodutos e gasodutos – ficarem sob controlo internacional. Relativamente ao gás, a Alemanha receia que as disputas com a Ucrânia continuem a

afectar os abastecimentos à Europa, e que no médio prazo a Rússia não tenha capacidade para satisfazer as necessidades europeias.

Tanto Berlim como Moscovo têm consciência da importância da segurança energética na Europa e como o futuro das relações entre ambos os países, e a UE,

TANTO BERLIM COMO MOSCOVO TÊM
CONSCIÊNCIA DA IMPORTÂNCIA DA SEGURANÇA
ENERGÉTICA NA EUROPA E COMO O FUTURO
DAS RELAÇÕES ENTRE AMBOS OS PAÍSES,
E A UE, SERÁ AFECTADO PELA QUESTÃO
DO ABASTECIMENTO ENERGÉTICO.

será afectado pela questão do abastecimento energético. Com a saída da Alemanha da energia nuclear civil até 2022, decidida rapidamente (e unilateralmente) na Primavera de 2011, após o acidente nuclear em Fukushima, no Japão, em Março de 2011, há quem receie que a dependência alemã relativamente ao gás russo tenderá a aumentar, com o aumento do consumo, mesmo que a Alemanha queira diversificar as fontes energéticas e as energias renováveis. Por outro lado, é necessário referir que a

dependência energética não existe apenas do lado europeu relativamente à Rússia, mas que se trata de uma relação de dependência energética mútua. Moscovo tem centrado excessivamente a sua política externa na instrumentalização política dos seus recursos naturais e nas suas exportações energéticas para a Europa, e a actual crise financeira na Europa está a afectar as exportações russas.

O USO DA FORÇA MILITAR

O recurso ao uso da força militar em intervenções internacionais tem para a Alemanha e a Rússia significados diferentes. Para a Alemanha, decidir sobre o envio de tropas da Bundeswehr em missões de combate no exterior é sempre problemático, porque relembra o passado histórico ofensivo da Alemanha nas duas guerras mundiais e porque a lógica fundacional da RFA assentou na renúncia ao uso da força militar. Neste sentido, e apesar de Berlim ter participado, pela primeira vez, numa missão ofensiva na operação da NATO no Kosovo, na Primavera de 1999, contra a Sérvia, a questão está longe de ser consensual para a elite política alemã, e, para além de provocar acesos debates internos, tem levado Berlim a colocar-se em posições contrárias às dos seus aliados, como aconteceu com a oposição do Governo alemão à intervenção liderada pelos Estados Unidos no Iraque em 2003⁴⁶ e mais recentemente na intervenção da NATO na Líbia, em curso desde a Primavera de 2011.

Um novo capítulo na política externa alemã foi iniciado com Schröder (SPD – Partido Social-Democrata), uma vez que nunca antes dele, e no contexto pós-II Guerra Mundial, tropas militares alemãs haviam servido fora do território da NATO. Em Março de 1999, aviões alemães partiram de bases italianas para participar nos ataques à Sérvia como parte da operação da NATO no Kosovo. Foi a primeira vez, desde os anos 1940, que forças militares alemãs se envolveram num combate. A acção, contudo, não decorreu sem controvérsia. Vários membros do Governo de Schröder opuseram-se ao destacamento militar. Foi um factor na resignação de Oskar Lafontaine, o líder da ala esquerda do SPD. Numa convenção turbulenta dos Verdes, o ministro dos Negócios Estrangeiros Joschka Fischer, que em tempos havia defendido a saída da Alemanha da NATO e o desarmamento unilateral do país, foi fortemente contestado após defender vivamente a responsabilidade alemã em terminar a agressão sérvia no Kosovo. Mas, mesmo participando na guerra aérea, o Governo de Schröder opôs-se ao envolvimento de tropas terrestres alemãs para forçar a retirada sérvia. O cessar-fogo acordado evitou o conflito aberto com os Estados Unidos e a Grã-Bretanha nesta questão. A Alemanha contribuiu com mais de seis mil tropas para a força de manutenção da paz da NATO na região. Apesar do seu envolvimento militar no Kosovo e, desde 2001, no Afeganistão, a Alemanha mantém relutância em assumir um papel de liderança por várias razões. Primeira, os seus líderes e a maior parte dos seus cidadãos sabem que muitos dos seus vizinhos ainda se lembram do III Reich e do que os nazis fizeram à Europa e ao mundo. Persiste uma desconfiança residual resultante destes acontecimentos. Segunda, esta abordagem

política de *low profile* tem tido sucesso. Nunca antes na sua história tantos alemães tiveram tanta paz, prosperidade e liberdade como desde 1945. Terceira, os alemães temem que uma maior liderança internacional os possa envolver em algum conflito maior no mundo. As memórias de morte e destruição das guerras mundiais ainda estão bem vivas, tendo passado de geração em geração. Há um pacifismo latente, embora subtil, no país que o inibe de acções de liderança política. Quarta, o país ficará preocupado com a unificação, a moeda única, e o alargamento durante mais alguns anos. Quaisquer iniciativas internacionais seriam prematuras e não teriam apoio da opinião pública. Finalmente, a Alemanha espera que as suas responsabilidades internacionais possam ser acomodadas através da UE. Pretende que a União assuma um papel mais forte, para agir apenas dentro e através da Europa unida.

Este relacionamento problemático que a Alemanha tem com a questão do uso da força produziu por vezes posições políticas erráticas e imprevisíveis. Isto verificou-se ainda este ano, quando, em Março de 2011, a Alemanha, actualmente membro não permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas, adoptou uma postura de abstenção aquando da votação sobre a Resolução 1973 sobre o início de uma missão humanitária da NATO na Líbia. Enquanto que a França, o Reino Unido e os Estados Unidos votaram a favor da resolução, a Alemanha posicionou-se ao lado da Rússia, China, Índia e Brasil, na abstenção sobre o voto de intervenção da NATO⁴⁷.

A Rússia, por seu turno, faz uma clara distinção entre o uso da força militar dentro das suas fronteiras territoriais, onde a considera geralmente legitimada, o uso da força nas zonas fronteiriças, onde igualmente recorre ao instrumento da força militar e a aplicação da força militar para a resolução de conflitos internacionais, onde a Rússia soberanista tende a opor-se, ou quando muito a abster-se de uma política que legitime aquilo que Moscovo considera ser uma ingerência nos assuntos internos de países soberanos. Moscovo não vê por isso como problemático o recurso à força militar para suprimir as reivindicações independentistas na Tchetchénia, tendo em 1996 e 1999 travado duas guerras contra rebeldes tchetchenos, sem que estas acções, no entanto, tenham pacificado esta região separatista da Rússia. Mais recentemente, a Rússia e a Geórgia envolveram-se numa guerra, que durou cinco dias, em Agosto de 2008, quando Moscovo apoiou militarmente as pretensões da Abcásia e da Ossétia do Sul, duas repúblicas separatistas da Geórgia, e Tiblíssi respondeu através do uso da força.

O governo de grande coligação alemão reagiu de forma contida à posição russa face às repúblicas separatistas da Ossétia do Sul. A postura alemã perante a invasão russa da Geórgia demonstrou alguma resistência a uma condenação peremptória de Moscovo. A resposta foi lenta e mais evasiva do que Washington gostaria. E, depois da crise, o ministro dos Negócios Estrangeiros alemão pressionou no sentido de rapidamente serem restauradas as relações no Conselho NATO-Rússia. Na lógica da chamada *Russlandpolitik*⁴⁸ a ideia de isolamento da Rússia que poderia advir como consequência desta intervenção foi amplamente combatida por Berlim. Apesar de

este episódio ser considerado por alguns como um «momento definidor» do relacionamento entre a Rússia e o Ocidente, o Ocidente não foi claro na sua condenação de uma das partes, o que levanta a questão da coincidência ou não entre os princípios defendidos e as acções tomadas.

SEGURANÇA EUROPEIA E TRANSATLÂNTICA

Desde o final da Guerra Fria, a Alemanha e os Estados Unidos trabalharam juntos para institucionalizar uma nova parceria estratégica entre a Rússia e a NATO, que se tornou realidade com a criação do Conselho Permanente NATO-Rússia, em Maio de 1997. A Alemanha queria assegurar que a Rússia não seria excluída da arquitectura de segurança europeia, e os Estados Unidos sabiam que, até por essa razão, tinham de criar uma relação institucionalizada com a Rússia.

A Alemanha tornou-se o maior patrocinador da Rússia no Conselho da NATO e na UE. Enfatizando a obrigação ocidental para com a Rússia, a Alemanha pressionou para que a expansão da NATO à Europa de Leste fosse acompanhada de acordos especiais de parceria entre a Aliança e a Rússia. Contudo, o seu envolvimento no Leste não deve ser feito à custa das exigências de integração na Europa Ocidental.

É precisamente no que se refere à segurança europeia e transatlântica, que a triangularidade entre a Alemanha, a Rússia e os Estados Unidos mais se evidencia. Se, por um lado, os Estados Unidos se comprometeram, desde o final da II Guerra Mundial, em tornar-se uma «potência europeia» para garantir a paz em grande parte do continente europeu, o papel da Rússia nessa estabilidade europeia é menos claro. Persiste uma desconfiança entre ambos os lados quanto aos envoltimentos mútuos nas questões securitárias: a Rússia desconfia de Washington por considerar, vinte anos após o fim da Guerra Fria, que os Estados Unidos poderão ter intenções ofensivas relativamente à Rússia, e que todo o processo de alargamento da NATO foi feito nesse sentido; os Estados Unidos, por seu turno, desconfiam de Moscovo, por considerarem que o envolvimento russo em questões de segurança europeia é continuamente feito com o propósito de afastar os Estados Unidos do continente europeu, numa tentativa permanente de *decoupling* político e militar, num enfraquecimento da Aliança Atlântica, e de afirmação do poder russo sobre a Europa.

A proposta de Medvedev de criação de uma nova arquitectura de segurança europeia, em Junho de 2008, não encontrou, por isso mesmo, grande ressonância nos estados-membros da NATO. Já a ideia original da «casa comum europeia», de Vancouver a Vladivostock, lançada por Gorbachev em meados da década de 1980, fora ignorada pelos atlanticistas pela desvalorização da componente transatlântica que tal proposta implicava. Num dos *fora* anuais mais relevantes na dimensão da segurança no espaço euro-atlântico, a Conferência de Segurança de Munique, o então presidente Putin criticou, em Fevereiro de 2007, o que via como uma quebra de promessas do Ocidente quanto ao alargamento da NATO:

«Parece-me óbvio que a expansão da NATO não tem qualquer relação com a acção militar da Aliança ou com a garantia de segurança na Europa. Pelo contrário, ela representa uma séria provocação que reduz o nível de confiança mútua. E temos o direito de perguntar: quem é contra essa expansão? E o que aconteceu com as garantias que os nossos parceiros ocidentais fizeram depois da dissolução do Pacto de Varsóvia? Onde estão essas declarações hoje? Ninguém sequer se lembra delas. Mas eu permito-me lembrar a esse público o que foi dito. Gostaria de citar o discurso do Sr. Secretário-Geral da NATO, em Bruxelas, Woerner, em 17 de Maio de 1990. Ele disse, na altura, que “o facto de estarmos prontos para não colocar um exército da NATO fora do território alemão dá à União Soviética uma garantia firme” de segurança. Onde estão essas garantias?»⁴⁹

Steinmeier, enquanto ministro dos Negócios Estrangeiros alemão, escreveu uma carta aberta ao Presidente norte-americano Barack Obama, em Janeiro de 2009, três meses antes da realização da Cimeira de Estrasburgo e Kehl, apelando a uma nova arquitectura de segurança europeia, incluindo a Rússia: «Devemos pensar em conjunto sobre novas estruturas para a era global, sem esperar que os resultados possam ser alcançados de um dia para o outro. A NATO adiou por demasiado tempo [...] uma discussão honesta sobre o alargamento e as questões do alargamento. Hoje precisamos de um entendimento fundamental sobre o futuro rumo da Aliança», para contribuir para «uma parceria que cobre todo o continente, incluindo a Rússia»⁵⁰.

Quando decorreram as conversações para a adopção do novo conceito estratégico da Aliança Atlântica, em 2009-2010, a Rússia criticou quatro questões no relatório de peritos que Moscovo via como problemáticas. Primeiro, aquilo que o Kremlin argumentava ser a pretensão da NATO em querer tornar-se uma aliança global. Em segundo, o conteúdo das novas missões de aliança como a segurança energética, o combate ao aquecimento global, e a protecção de recursos naturais e que Moscovo afirmava não serem típicos de uma aliança militar. Em terceiro lugar, a Rússia sublinhou a linguagem aparentemente crítica do relatório quanto à proposta russa de um Tratado de Segurança Europeu. E, finalmente,

«uma última área de preocupação diz respeito à reivindicação russa sobre a percepção da NATO de que tem o direito de empregar a força, a seu critério, sem primeiro obter a aprovação do Conselho de Segurança da ONU, onde Moscovo goza de poder de veto. Isto levou o representante permanente da Rússia na NATO, Dimitri Rogozin, a acusar a aliança por alegadamente ter a “ambição de substituir a ONU”, um processo que ele afirmou já havia ocorrido durante a guerra de 1999 no Kosovo, quando a NATO decidiu empregar a força sem a aprovação do Conselho de Segurança. Além de minar a legitimidade das Nações Unidas, Rogozin sugeriu que a NATO está envolvida numa “cruzada” contra o mundo em desenvolvimento que terá repercussões negativas para os europeus em matéria de segurança»⁵¹.

Numa conferência em Moscovo, em Fevereiro de 2010, Madeleine Albright, reconhecia que o

«Conselho NATO-Rússia continua a ser um local importante para consultas de segurança, mas não fornece nenhuma garantia de que a NATO e a Rússia vão concordar em todos os assuntos. [...] Diferenças significativas existem agora entre os países da NATO e a Rússia em relação ao Tratado sobre Forças Convencionais na Europa. Washington e Moscovo ainda não estão em pleno acordo sobre a questão de defesa de mísseis balísticos. E a Rússia tem as suas próprias ideias sobre como criar um quadro global de segurança para a Europa»⁵².

O Relatório de Peritos, apresentado em Maio de 2010, e a versão final do Conceito Estratégico reafirmaram o princípio que «a Aliança não representa uma ameaça militar para a Rússia, nem considera a Rússia uma ameaça militar para a Aliança»⁵³.

Apesar de persistirem dúvidas em ambos os lados sobre as intenções e as políticas do outro, o novo Conceito Estratégico da Aliança Atlântica assumiu a formulação de que «independentemente das diferenças em temas específicos, mantemos a convicção de que a segurança da NATO e da Rússia está interligada e de que uma parceria forte e construtiva assente em confiança mútua, transparência e previsibilidade pode melhor servir a nossa segurança»⁵⁴. São identificadas como áreas privilegiadas de cooperação, a defesa antimíssil, o contraterrorismo, o combate ao narcotráfico e pirataria, e a promoção de segurança alargada⁵⁵. O documento termina sublinhando que a Aliança no século XXI está «determinada a defender [os seus valores e objectivos] através de unidade, solidariedade, força e resolução»⁵⁶, assumindo um tom menos duro que a formulação contida no Relatório de Peritos: «a Aliança não considera nenhum país o seu inimigo, no entanto, ninguém deve duvidar da capacidade de determinação da NATO se a segurança de um dos seus estados-membros for ameaçada.»⁵⁷

A Cimeira de Lisboa da Aliança Atlântica e a aprovação do novo Conceito Estratégico na sua formulação final constituíram um momento fundamental na consolidação da melhoria das relações entre a Rússia e a NATO, iniciada em inícios de 2009. A nova administração Obama propôs a *reset policy*, indicando disponibilidade americana para repensar a proposta de instalação de um radar anti-míssil na República Checa e colocar um sistema anti-míssil em solo polaco⁵⁸. Da reunião entre a NATO e a Rússia, na Cimeira da NATO, em Novembro de 2010, em Lisboa, surgiu o compromisso para o início de uma relação de cooperação no programa de defesa antimíssil. De acordo com fontes russas, o futuro da defesa antimíssil passa por três pontos-chave: acordo quanto ao retomar de conversações sobre esta matéria no seio do Conselho NATO-Rússia; revisão conjunta de ameaças e desafios nesta matéria; e responsabilização do Grupo de Trabalho sobre defesa antimíssil no Conselho para delinear uma proposta de enquadramento

desta cooperação. Para a Rússia é fundamental que o novo sistema de defesa antimísil não crie novas barreiras divisórias no continente⁵⁹. Uma preocupação partilhada pela administração Obama⁶⁰.

Mais recentemente, na Primavera de 2011, iniciaram-se conversações a nível trilateral entre a Alemanha, a Rússia e a Polónia com vista ao reforço da cooperação em temas europeus, nomeadamente nas agendas UE-Rússia e NATO-Rússia, e estando prevista também cooperação bilateral e trilateral entre estes estados em vários domínios⁶¹. De facto, este novo formato, já comparado às conversações entre a Polónia, a Alemanha e a França no âmbito do triângulo de Weimar, adiciona um novo elemento na relação bilateral Alemanha-Rússia, procurando através do envolvimento da Polónia demonstrar a relevância do envolvimento da Rússia nas questões europeias, e reforçando o compromisso alemão nesta matéria. Nas conversações em Kaliningrado foram abordados dois temas essenciais, nomeadamente a defesa antimísil e, talvez mais relevante, a questão da criação de um Comité UE-Rússia de Política Externa e Segurança⁶². A Rússia demonstrou-se disponível para discutir a questão da Transnistria neste contexto, o que constitui um ponto de partida interessante para o que podem vir a ser as conversações nesta matéria. Simultaneamente, contudo, esta postura de abertura e diálogo da Rússia, e a sua política recente de aproximação à Polónia (bem como a outros estados a leste) sublinha também as divergências intra-europeias e as dificuldades que persistem na definição de uma agenda coerente de política externa no quadro da UE. Assim, estes são desenvolvimentos a seguir com atenção.

A ALEMANHA, A RÚSSIA E OS ESTADOS UNIDOS: POLÍTICA DE «EQUIDISTÂNCIA»?

A unificação alemã, em Outubro de 1990, permitiu desenhar uma nova Europa, onde a Alemanha se foi posicionando como pilar central do processo de construção europeu com o aumento da capacidade de projecção de poder alemão. A centralidade da Alemanha na nova Europa foi reforçada por uma abordagem continental e inclusiva, em que a Rússia é assumida como um parceiro relevante nas relações externas, quer num quadro bilateral, quer no quadro das relações da UE com terceiros. Esta

orientação de política alemã implicou um peso diferenciado na dimensão transatlântica, claramente relevante, mas assumindo um peso relativo de menor relevância. Evidência desta diferenciação encontra-se na postura fracturante da Alemanha, e também da Rússia, face à

A CENTRALIDADE DA ALEMANHA NA NOVA EUROPA FOI REFORÇADA POR UMA ABORDAGEM CONTINENTAL E INCLUSIVA, EM QUE A RÚSSIA É ASSUMIDA COMO UM PARCEIRO RELEVANTE NAS RELAÇÕES EXTERNAS.

intervenção norte-americana no Iraque em 2003, bem como na postura reservada e, de certo modo, contida, da Alemanha face à intervenção russa na Geórgia (Verão de 2008), especialmente quando comparada com a reacção de Washington, e, mais

recentemente, na postura de abstenção da Alemanha aquando do voto no Conselho de Segurança das Nações Unidas, sobre a intervenção militar da Aliança Atlântica na Líbia, em Março de 2011. Por outras palavras, a política transatlântica da Alemanha permanece assente numa relação de aliança, mas define-se através de acentos alemães, principalmente no que se refere à posição de Berlim face à Rússia e à Turquia.

A Alemanha manteve uma postura equilibrada entre a vertente continental e a vertente atlantista da sua política externa, e apesar da unificação alemã e do final da Guerra Fria apontarem para uma possível recentragem da relação com os Estados Unidos, de facto a Alemanha assumiu o seu papel de grande potência na Europa, agora menos periférica e sempre reconhecendo a Rússia como um parceiro essencial na sua área de vizinhança. Os planos de construção do Nordstream, que de alguma forma tornam países como as repúblicas do Báltico e a Polónia mais vulneráveis face à Rússia; o posicionamento desfavorável à apresentação do Plano de Acção para a Adesão (MAP) da Ucrânia e da Geórgia à NATO (Cimeira de Bucareste de 2008), e a discordância com o projecto de defesa antimíssil são exemplos de áreas de discordância entre Berlim e Washington, e onde o alinhamento germano-russo é claro. No espectro político alemão o sentimento é quase unânime, apesar de os democratas-cristãos tenderem a ser mais críticos em relação à Rússia do que os sociais-democratas. O sentimento de insegurança na Rússia, fruto destes desenvolvimentos, pode ser contraproducente, permitindo acções erráticas por parte das autoridades russas⁶³.

A política de «equidistância» ganha visibilidade na Alemanha, procurando um equilíbrio nas relações da Alemanha com a Rússia e com os Estados Unidos, o que não se tem revelado simples. O social-democrata Martin Schulz comenta que «equidistância significa mesma distância. Preferiria a expressão mesma proximidade»⁶⁴. A percepção sobre a Rússia pós-soviética nos Estados Unidos e na Alemanha foi diferenciada: para os primeiros significou uma perda de estatuto, para a segunda um regresso ao estatuto de grande potência pré-soviético⁶⁵.

Esta política de proximidade tem implicações claras nas leituras das políticas e das acções. A trajectória de maior cooperação e proximidade bilateral na relação entre a Alemanha e a Rússia não deixa de manter subjacente a preocupação alemã de que esta proximidade não seja lida como uma opção que contraria os interesses e posicionamento da Alemanha na Europa; e, por seu turno, a Rússia valoriza esta mesma relação, procurando mesmo fortalecê-la através do envolvimento de outros estados-membros da UE que lhe estão geograficamente próximos, como referido no caso da Polónia, mas retirando daqui um duplo benefício, de algum modo contraditório: uma maior proximidade à UE e a tentativa de aumentar a sua influência neste quadro multilateral, enquanto reforçando a questão da divisão e da falta de coerência interna na UE. Esta leitura tem claramente consequências para a política europeia, particularmente em

termos do desenvolvimento da política de segurança e defesa, e eventualmente para as relações transatlânticas, ao forçar tomadas de posição que podem contrariar interesses estratégicos existentes.

As eleições parlamentares em Dezembro de 2011 e, mais decisivamente, as eleições presidenciais de Março de 2012, poderão significar *more of the same* da posição russa. Assim, e apesar da recente melhoria do clima entre a Rússia e o Ocidente, este não deverá identificar a evolução da política russa como assente numa trajectória meramente progressiva e unidireccional a caminho da democracia e do Estado de direito. Apesar do progresso no nosso suposto mundo europeu pós-moderno e pós-soberano, a Rússia ainda pensa e age em termos vestefalianos, o que se verifica nas políticas que tem seguido no seu «exterior próximo», onde o Cáucaso constitui um exemplo significativo. Apesar da política de reaproximação, as relações entre a Alemanha e a Rússia e entre o Ocidente e a Rússia permanecerão definidas por uma ambivalência constante, marcada ora por momentos de reaproximação, ora por momentos de fricção, que ora travam ora impedem momentos de evolução. A relevância da relação bilateral persistirá, até porque a forma como a Alemanha opta por relacionar-se com a Rússia terá sempre implicações na forma como os parceiros europeus e os Estados Unidos irão definir as suas relações com a Rússia⁶⁶. **RI**

NOTAS

¹ CHIVVIS, Christopher, e RID, Thomas – «The roots of Germany's Russian policy». In *Survival*. Vol. 51, N.º 2, 2009, p. 116.

² Cf. PIPES, Richard – *Russia under the Bolshevik Regime*. Londres: Harper Collins, 1995, pp. 423-435.

³ PLESSNER, Helmut – *Die verspätete Nation. Über die politische Verführbarkeit bürgerlichen Geistes*, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1974.

⁴ A União Soviética teria preferido que as duas Alemanhas, constituídas em 1949, se tivessem unificado e a Alemanha assumido um estatuto de neutralidade militar no Centro da Europa. Foi este o propósito das chamadas «notas de Estaline» de 1952, dirigidas ao Governo da RFA, dos Estados Unidos, da Grã-Bretanha e da França. Nelas o líder soviético propunha um tratado de paz que incluísse as duas Alemanhas e que invalidasse, dessa forma, a inserção da RFA nas estruturas de segurança e defesa ocidentais, como a

Comunidade Europeia de Defesa, cuja criação estava a ser discutida nessa altura. O chanceler Konrad Adenauer recusou, e só depois da inserção da RFA na NATO, pelos Acordos de Paris de Outubro de 1954, é que, em visita a Moscovo, em Setembro de 1955, Adenauer assina relações diplomáticas com Moscovo. Cf. HANRIEDER, Wolfram F. – *Germany, America, Europe. Forty Years of German Foreign Policy*. Londres: Yale University Press, 1989, pp. 141-169.

⁵ TIMMINS, Graham – «German Ostpolitik under the red-green coalition and EU-Russian relations». In *Journal of Contemporary Central and Eastern Europe*. Vol. 14, N.º 3, 2006, p. 303.

⁶ O tratado que estabelece a resolução definitiva da questão alemã é assinado em Moscovo, a 12 de Setembro. Embora seja um Estado plenamente soberano, a Alemanha aceita o limite imposto aos seus efectivos militares e aceita renunciar às armas nucleares. Foi reafirmado o compromisso

de 1954 de não aquisição de armas nucleares, e a Alemanha Ocidental comprometeu-se a reduzir as forças militares de uma Alemanha unida em 40 por cento; nenhuma forças da NATO seriam estacionadas na Alemanha de Leste; a Alemanha renunciava a todas as reivindicações territoriais sobre a Polónia e a Rússia soviética; apoiava a retirada soviética com apoio monetário; e, finalmente, foi assinado um tratado entre Gorbachev e Kohl numa reunião em Stavropol [16 de Julho de 1990] que formalizou uma cooperação futura, contactos regulares e gestão de crises conjunta. A União Soviética reconhece o carácter inelutável da unificação [Janeiro de 1990] mas, numa primeira fase [12 de Fevereiro], rejeita a permanência na NATO de uma Alemanha unida. A 16 de Julho, com a assinatura do acordo do Cáucaso, a situação altera-se e Gorbachev aceita que a Alemanha continue na NATO, pondo como condição que o número máximo de efectivos do futuro Exército alemão seja de 370 mil homens e que o financiamento para a retirada dos soldados soviéticos da ex-RDA

seja feito antes do final de 1994. Está aberto o caminho para a unificação, que se concretiza a 3 de Outubro de 1990. Os últimos soldados russos saem de Berlim a 31 de Agosto de 1994 e as tropas ocidentais a 8 de Setembro. Surge uma nova grande potência, a Alemanha, com 80 milhões de habitantes e uma localização geoestratégica central, no coração da Europa.

7 STENT, Angela – *Russia and Germany Reborn: Unification, Soviet Collapse, and the New Europe*. Princeton: Princeton University Press, 1999, p. 75.

8 FREIRE, Maria Raquel – «Federação Russa». In FREIRE, Maria Raquel [org.] – *Política Externa: As Relações Internacionais em Mudança*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2011.

9 A CSCE foi renomeada Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE) com efeito a partir de 1 de Janeiro de 1995.

10 TIMMINS, Graham – «German Ostpolitik under the red-green coalition and EU-Russian relations», p. 304.

11 *Ibidem*, p. 302.

12 Para uma análise pormenorizada sobre o processo de unificação alemã cf. DAHNHARDT, Patricia – «O fim da Guerra Fria e a unificação alemã». In *Relações Internacionais*. N.º 23, 2009, pp. 39-51.

13 Sobre a evolução do percurso externo da RFA/Alemanha, cf. DAHNHARDT, Patricia. In FREIRE, Maria Raquel [org.] – *Política Externa: As Relações Internacionais em Mudança*.

14 O conceito de «democracia soberana», defendido por Putin, demonstra bem como a elite política tenta conciliar elementos da ideologia democrática e como é vivida por vários países ocidentais, e o entendimento de uma versão russa dessa ideologia política. Cf. KRASSTEV, Ivan – «Sovereign democracy», Russian-style». In *OpenDemocracy*, 16 de Novembro de 2006. Disponível em: http://www.opendemocracy.net/globalization-institutions-government/sovereign_democracy_4104.jsp

15 Para maior detalhe cf. FREIRE, Maria Raquel – «Russian politics toward Central Asia: supporting, balancing, coercing or imposing?». In *Asian Perspective*. Vol. 33, N.º 2, 2009, pp. 125-149.

16 Conceito de Política Externa da Federação Russa, 2000. Aprovado pelo Presidente da Federação Russa, V. Putin, a 28 de Junho. Disponível em: <http://www.fas.org/nuke/guide/russia/doctrine/econcept.htm>, em inglês.

17 KAGAN, Robert – «New Europe, old Russia». In *Washington Post*, 6 de Fevereiro de 2008. Disponível em: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2008/02/05/AR2008020502879.html>

18 O Conselho de Segurança aprovou, através da Resolução 1973, em 17 de Março de 2011, uma «zona de exclusão

aérea» sobre a Líbia, autorizando «todas as medidas necessárias» para a protecção de civis. Dos 15 membros do CSNU, dez votaram a favor, e cinco, nomeadamente a Alemanha, a Federação Russa, a China, a Índia e o Brasil abstiveram-se.

19 HABERMAS, Jürgen – «Wir brauchen Europa! Die neue Hartleibigkeit: Ist uns die gemeinsame Zukunft schon gleichgültig geworden?». In *Die Zeit*, 20 de Maio de 2010. Disponível em: <http://www.zeit.de/2010/21/Europa-Habermas>. Tradução livre.

20 WALLANDER, Celeste A. – *Mortal Friends, Best Enemies: German-Russian Cooperation after the Cold War*. Nova York: Cornell University, 1999, p. 41.

21 Uma investigação conduzida pelo Institut für Demoskopie em Allensbach concluiu que apenas cinco por cento dos alemães vê a Rússia como «hostil», e apenas dois por cento dos russos vêem a Alemanha como hostil. Cf. CHIVVIS, Christopher, e RID, Thomas – «The roots of Germany's Russian policy». In *Survival*, p. 118.

22 ERB, Scott – *German Foreign Policy: Navigating a New Era*, Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2003, p. 187.

23 RÜHE, Volker – «Europe and the Alliance: key factors for peace and stability». In *NATO Review*. Vol. 41, N.º 3, 1993, pp. 12-15, e RÜHE, Volker – «Shaping Euro-Atlantic politics: a grand strategy for a new era». In *Survival*. Vol. 35, N.º 2, 1993, pp. 129-137. Ver também – «Ewiger Frieden». *Der Spiegel*, N.º 40, 3 de Outubro de 1994, pp. 36-37. Disponível em: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-13683212.html>

24 Evgueni Primakov citado em GÜNSCHE, Karl-Ludwig – «Wie sich Russland die Nato-Osterweiterung vorstellt». In *Die Welt*, 1 de Abril de 1997. Disponível em: http://www.welt.de/print-welt/article635656/Wie_sich_Russland_die_Nato-Osterweiterung_vorstellt.html

25 TIMMINS, Graham – «German Ostpolitik under the red-green coalition and EU-Russian relations», p. 301.

26 Discurso de Gerhard Schröder perante o Bundestag, 13 de Setembro de 2002. *Plenarprotokoll* 14/253, 13 de Setembro de 2002.

27 «Russia opens Afghan transit route for NATO's Germany». In *Eurasianet*, 20 de Novembro de 2008. Disponível em: <http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/pp112108.shtml>

28 Citado por TIMMINS, Graham – «German Ostpolitik Under the Red-Green Coalition and EU-Russian Relations», p. 303.

29 Entrevista do chanceler Schröder ao *Der Stern*, 9 de Agosto de 2001.

30 RAHR, Alexander – «Germany and Russia: a special relationship». In *The Washington Quarterly*. Vol. 30, N.º 2, p. 142.

31 LEONARD, Mark, e POPESCU, Nicu – «A power audit of EU-Russian relations». In

Policy Paper, European Council on Foreign Relations, 2007, p. 32.

32 *Ibidem*, p. 52.

33 Fyodor Lukyanov citado em LEONARD, Mark, e POPESCU, Nicu – «A power audit of EU-Russian relations», p. 53.

34 Um dos objectivos da presidência alemã da União Europeia na primeira metade de 2007 foi o fortalecimento da parceria estratégica entre a UE e a Rússia. O ministro dos Negócios Estrangeiros alemão, Frank-Walter Steinmeier, tentou impulsionar uma nova *Ostpolitik* defendendo que, para que possa existir uma ordem de paz europeia e estabilidade nas fronteiras da UE, era necessária a participação da Rússia, e um reforço do relacionamento entre a UE e a Rússia. Steinmeier, que havia colaborado proximamente com Schröder, esteve envolvido na elaboração do documento relativo aos Quatro Espaços Comuns [EU-Russia Common Spaces, European Union External Action. Disponível em: http://www.eeas.europa.eu/russia/common_spaces/index_en.html], e que dado o impasse na renegociação do novo acordo que vai substituir o APC, se tornou um documento de referência nas relações UE-Rússia. Steinmeier considerava que uma aliança estratégica entre a Rússia e a Alemanha era essencial; a tentativa de estabelecimento de ligações mais fortes no espaço pós-soviético demonstra as ligações que a Alemanha pretende desenvolver com a área numa lógica de estabilização e cooperação económica, essencialmente a nível energético. Por outro lado, também a postura de Merkel se alterou em relação à Rússia, após 2009, e o segundo governo que lidera, em coligação com o Partido Liberal Democrata (FDP), mais orientado para os negócios, atribui à dimensão económica e energética um lugar especial na relação bilateral.

35 Memorando de Meseberg, *Meeting of Chancellor Angela Merkel and President Dmitri Medvedev on 4-5 June 2010 in Meseberg*. Disponível em: <http://www.russianmission.eu/sites/default/files/user/files/2010-06-05-meseberg-memorandum.pdf>

36 *Partnership & Co-operation Agreement between the EU and Russia*, 1 de Dezembro de 1997. Disponível em: http://ec.europa.eu/external_relations/ceeca/pca/index.htm

37 Em Junho de 2007, entrou em vigor um acordo de facilitação de vistos entre a UE e a Rússia, reduzindo procedimentos burocráticos, bem como a readmissão de emigrantes ilegais.

38 TRENIN, Dmitry – «Russia redefines itself and its relations with the west». In *The Washington Quarterly*. Vol. 30, N.º 2, 2007, p. 98.

39 Esta secção centrar-se-á nas questões energéticas, não detalhando as relações comerciais entre a Rússia e a Alemanha.

40 German Federal Ministry of Economics and Technology, Foreign Trade Statistics, disponível em: [AS RELAÇÕES ENTRE A ALEMANHA E A RÚSSIA Maria Raquel Freire e Patrícia Daehnhardt](http://www.german-</p></div><div data-bbox=)

-business-portal.info/GBP/Navigation/en/Business-Location/foreign-trade-statistics.html

41 De acordo com os resultados publicados pela *Russia Business Directory* "1 Q 2007", a Alemanha permanece o principal parceiro da Rússia na UE (9,7 por cento), seguida dos Países Baixos (8,2 por cento) e da Itália (6,9 por cento). «Russia Business Directory». Disponível em: http://www.nrcc.no/rusbedin/database_foreign-trade.html

42 RAPIER, Robert – «Leaked German military study warns of peak oil crisis». In *OilPrice.com*, 3 de Setembro de 2010. Disponível em: <http://oilprice.com/Energy/Crude-Oil/Leaked-German-Military-Study-Warns-of-Peak-Oil-Crisis.html>

43 O Memorando de Entendimento sobre o Gasoduto da Europa do Norte (Nordstream) foi assinado entre Putin e Schröder a 8 de Setembro de 2005.

44 A construção do gasoduto Nordstream foi iniciada em Abril de 2010, terá cerca de 1220 quilómetros e prevê-se um ano até à entrada em funcionamento desta primeira etapa. A crítica à Alemanha subiu de tom quando se soube que Schröder viria a fazer parte do Conselho de Administração da Gazprom, após a sua saída do Governo em Berlim.

45 LEONARD, Mark, e POPESCU, Nicu – «A power audit of EU-Russia relations». In *Policy Paper*, European Council on Foreign Relations, 2007, p. 31.

46 Os países que não permitiram uma segunda resolução autorizando o uso da força no Iraque, em Fevereiro de 2003 – Alemanha, França, Rússia e China –, entenderam o CSNU como um instrumento de bloqueio contra a tentativa de Washington de formar uma aliança diplomática. Cf. POND, Elizabeth – *Friendly Fire. The Near-Death of the Transatlantic Alliance*. Pittsburgh, 2004, e SCHWARZ, Hans-Peter – *Republik ohne Kompass. Anmerkungen zur deutschen Aussenpolitik*. Berlim: Propylaen, 2005, pp. 23-35.

47 UNSC Resolution 1973 (2011), 17 de Março de 2011. Disponível em: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/2/6/8/3/9/PDF/N1126839.pdf?OpenElement>. Ver também ROUSSEAU, Richard – «Why Germany abstained

on UN Resolution 1973 on Libya». In *Foreign Policy Journal*, 22 de Junho de 2011. Disponível em: <http://www.foreignpolicyjournal.com/2011/06/22/why-germany-abstained-on-un-resolution-1973-on-libya/>

48 CHIVVIS, Christopher, e RID, Thomas – «The roots of Germany's Russian policy», p. 106.

49 Putin citado em RODIONOW, Iwan – «Russland und die NATO: Grenzen der Gemeinsamkeit». In *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 16/2009, p. 40. Nesta questão ver também MANDELBAUM, Michael – «Russia: ease Moscow's suspicions». In *Newsweek*, 29 de Novembro de 2008.

50 STEINMEIER, Frank-Walter – «Im engen Schulterschluss». In *Der Spiegel*, 12 de Janeiro de 2009, citado por RODIONOW, Iwan – «Russland und die NATO: Grenzen der Gemeinsamkeit» em «NATO», *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 15-16/2009, p. 39.

51 WEITZ, Richard – «Global insights: proposed NATO reforms worry Moscow». In *World Politics Review*, 25 de Maio de 2010. Disponível em: <http://www.worldpoliticsreview.com/articles/5598/global-insights-proposed-nato-reforms-worry-moscow>

52 *Remarks of Madeleine K. Albright at the Moscow State Institute of International Relations*, Moscovo, Rússia, 11 de Fevereiro de 2010. Disponível em: http://www.nato.int/cps/en/SID-7164427D-C063343D/natolive/opinions_61448.htm

53 «Strategic concept for the defence and security of the members of the North Atlantic Treaty Organisation», Adopted by Heads of State and Government in Lisbon, *Active Engagement, Modern Defence*, 2010, parágrafo 33.

54 *Ibidem*, parágrafo 34.

55 *Ibidem*.

56 *Ibidem*, parágrafo 38.

57 «NATO 2020: assured security; dynamic engagement», Analysis and Recommendations of the Group of Experts on a New Strategic Concept for NATO, 17 de Maio de 2010, pp. 26-27. Disponível em: <http://www.nato.int/strategic-concept/expertsreport.pdf>

58 Para o discurso do vice-presidente Joseph Biden sobre a política de *reset*, cf. *Remarks by Vice President Biden at 45th Munich Conference on Security Policy*, Munique, Alemanha, 7 de Fevereiro de 2009. Disponível em: http://www.whitehouse.gov/the_press_office/RemarksbyVicePresidentBidenat45thMunichConferenceonSecurityPolicy/

59 Entrevista com NOLGAREV, Alexander – Primeiro Secretário, Director da Área Política, Missão Permanente da Federação Russa na NATO, Bruxelas, 19 de Janeiro de 2011.

60 Cf., por exemplo, «Fact Sheet on U.S. Missile Defense Policy A "Phased, Adaptive Approach" for Missile Defense in Europe», The White House, Office of the Press Secretary, 17 de Setembro de 2009. Disponível em: http://www.whitehouse.gov/the_press_office/FACT-SHEET-US-Missile-Defense-Policy-A-Phased-Adaptive-Approach-for-Missile-Defense-in-Europe/. Ver também «Building on the "reset" – Vice President's visit to Moscow», The White House, 10 de Março de 2011. Disponível em: <http://www.whitehouse.gov/blog/2011/03/10/building-reset-vice-president-s-visit-moscow>

61 Briefing by Russian Foreign Ministry Spokesman Alexander Lukashевич, Russia-Germany-Poland trilateral foreign ministers' meeting in Kaliningrad, Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, 20 de Maio de 2011. Disponível em: http://www.mid.ru/bdomp/brp_4_nsf/171aab5ddf3ec3c2c32575d7004629c8/921756bb24d724dec3257897003d173c!OpenDocument

62 Cf. PAPIĆ, Marko – «Dispatch: Europeans discuss ballistic missile defense». In *Stratfor*, 23 de Maio de 2011.

63 CHIVVIS, Christopher, e RID, Thomas – «The roots of Germany's Russian policy», p. 109.

64 Martin Schulz citado em *Ibidem*, p. 109.

65 CHIVVIS, Christopher, e RID, Thomas – «The roots of Germany's Russian policy», p. 110.

66 STELZENMÜLLER, Constanze – «Germany's Russia question». In *Foreign Affairs*. Vol. 88, N.º 2, Março-Abril de 2009.