



INSTITUTO PORTUGUÊS DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS
UNIVERSIDADE NOVA DE LISBOA

OCCASIONAL PAPER 29

As divergências da Grande Coligação

Patricia Daehnhardt, IPRI-UNL

25 de Novembro de 2007

A meio termo do governo alemão de coligação entre CDU/CSU e SPD multiplicam-se os indícios de divergências entre os dois parceiros governamentais. Dois anos após o início do mandato, a chanceler Angela Merkel e o ministro dos negócios estrangeiros Frank-Walter Steinmeier entraram em colisão quanto à conduta da política externa alemã. Até então as tarefas estavam implicitamente partilhadas: Merkel brilhava no palco das grandes questões internacionais como durante a presidência alemã da União Europeia, e dos G8, empenhava-se na recuperação da relação transatlântica com os Estados Unidos, e no pragmatismo nas relações com a Rússia e a China, enquanto que Steinmeier imprimia o seu cunho diplomático às questões regionais dos Balcãs, da Ásia Central e do Médio Oriente.

Na origem imediata dos desentendimentos recentes está a política de Merkel para a China e a Rússia, e a projecção da política dos direitos humanos para a arena diplomática nas relações entre os Estados. Tendo iniciado a sua socialização política no regime ditatorial da antiga República Democrática Alemã, Merkel considera que interesses económicos não devem determinar exclusivamente a decisão política. Logo em 2005 foi pragmática na relação com a Rússia, e criticou a política dos Estados Unidos face aos prisioneiros em Guantanamo. Em Setembro deste ano, recebeu o Dalai Lama, líder espiritual do Tibete, na chancelaria em Berlim, aparentemente sem conhecimento prévio do governo da China. Apesar de vários outros líderes europeus terem feito o mesmo que a chanceler, os chineses não gostaram da postura de Merkel e cancelaram sucessivos encontros de alto nível entre os dois países. A visita do ministro das finanças alemão, Peer Steinbrück, a Beijing agendada para o próximo mês foi cancelada sem grandes explicações. O ministro dos negócios estrangeiros alemão reagiu criticando a abordagem da chanceler, entendendo que tal “política de montra” era prejudicial aos interesses políticos e económicos no relacionamento bilateral entre a Alemanha e a China. Ao mesmo tempo, Steinmeier criticou a política russa de Merkel, afirmando que a relação estratégica com a Rússia continua a ser uma questão central da diplomacia alemã. Enquanto que Steinmeier acentua uma diferente ‘tonalidade’ na abordagem de questões internacionais, a chanceler Angela Merkel, por seu turno, respondeu afirmando que tem o poder de decisão sobre quem deve ou não receber. Nos últimos dias, as críticas de ambos os lados alargaram-se a outros notáveis dos partidos.

Esta postura de Steinmeier é nova, já que da parte da chanceler, a linha que tem seguido em relação a Beijing e Moscovo não se alterou. O que é que explica esta mudança? Em primeiro lugar, o desgaste natural da convivência política dos dois maiores partidos alemães numa grande coligação fragilizou a prolongada harmonia entre a chancelaria e o ministério dos negócios estrangeiros. Nesse sentido, a realização de eleições nos Estados da Baixa Saxónia, Hamburgo e Hessen já no próximo ano servirão de primeiro barómetro político quanto às eleições legislativas do Outono de 2009.

Em segundo lugar, as peças da coligação governamental foram recentemente redistribuídas. No seio do SPD, a saída inesperada de Franz Müntefering, ministro do trabalho e vice-chanceler, e político adepto da grande coligação, caiu como uma bomba na comunidade política de Berlim. Político popular, a sua

demissão a 13 de Novembro, por razões pessoais, explica-se também pela sua desilusão com o SPD, já que não foi a sua política reformista quanto ao mercado laboral que os delegados partidários apoiaram no Congresso do SPD, em Hamburgo em finais de Outubro, mas sim a via mais tradicionalista social democrata do líder partidário Kurt Beck. Assim, a saída do vice-chanceler representa uma prova para a coligação governamental já que pôs termo ao eixo Merkel-Müntefering, essencial para a estabilidade da coligação governamental.

Por último, o *timing* das divergências prende-se com reposicionamentos no seio do SPD. Steinmeier sucedeu a Müntefering ao assumir a pasta de vice-chanceler tornando-se o número dois do governo alemão. Esta nova função levará a um maior protagonismo de Steinmeier na política interna, o que passa por um aumento das críticas ao seu parceiro de coligação e à sua rival mais próxima. Nesse sentido, é na política externa que os desentendimentos com a chanceler se poderão acentuar nos próximos tempos. Por outro lado, Steinmeier poderá ser candidato da SPD a chanceler nas eleições legislativas em 2009 caso Kurt Beck decida não avançar.

Mas até aí Steinmeier terá de consolidar a sua posição na política alemã como um político de primeira linha. Para obter uma legitimidade própria e fortalecer a sua posição dentro do SPD terá de afastar-se da herança de uma relação próxima com o antigo chanceler Schröder (que, em simultâneo, tem criticado duramente a diplomacia chinesa e russa de Merkel ao ponto de muitos analistas o considerarem incómodo na política alemã), de uma forma não dissemelhante à de Merkel relativamente ao antigo chanceler Kohl, em finais da década de 1990, se bem que por outras razões. Ao mesmo tempo, como chefe de gabinete do anterior chanceler Steinmeier sabe que qualquer chanceler alemão aproveita a oportunidade para se projectar no palco internacional, e que as relações de competências e margem de manobra entre o chanceler e ministro dos negócios estrangeiros são continuamente postas à prova.

Poderá meramente reflectir a conjuntura do momento, mas uma sondagem recentemente realizada sobre a popularidade dos políticos colocou Steinmeier em primeiro lugar, ultrapassando Merkel, que durante meses ocupava essa posição. Isto confirma que Steinmeier irá assumir uma posição mais assertiva na política interna alemã. Na política externa, terá oportunidade de se apresentar como um político com peso acrescido já na conferência sobre o Médio Oriente que se inicia amanhã em Annapolis, nos Estados Unidos, e cuja iniciativa se deve, em parte, também à revitalização do quarteto para o Médio Oriente graças à acção da Alemanha durante as suas presidências da UE e G8 em 2007.

Publicamente, Steinmeier tem-se empenhado em recuperar a coesão na política externa, e a unidade da coligação governamental para evitar que os próximos dois anos se transformem numa campanha eleitoral permanente entre a chanceler e ele próprio. Depois do fim do eixo Merkel-Müntefering, caberá a Merkel, Steinmeier e Beck evitarem a paralisia da segunda metade do mandato partilhado, e a desaceleração das reformas em curso, situação que a acontecer prejudicaria um dos dois grandes senão os dois maiores partidos alemães nas próximas eleições legislativas de 2009.

No entanto, apesar das divergências quanto à diplomacia alemã para a China e a Rússia serem reais, é provável que nesta segunda metade do mandato o mais determinante seja o futuro rumo da política externa quanto ao seu conteúdo. Isto porque poderá ocorrer até 2009 uma ligeira atenuação da política externa alemã na política internacional, no que se refere às questões mais problemáticas como a questão nuclear do Irão, ou a participação militar da Alemanha no Afeganistão em termos de número de soldados da *Bundeswehr* e local de intervenção. Em última instância, apesar do envolvimento militar alemão no Líbano e no Afeganistão, nenhum político alemão pode contar com o apoio prolongado da opinião pública a uma política externa excessivamente intervencionista que implique elevados custos políticos e civis. A meio termo, é possível que Merkel prefira agora questões internacionais menos polémicas e mais ligadas ao „*soft power*“, como a política ambiental para antecipar potenciais custos políticos junto do eleitorado alemão. Para Steinmeier isto pode abrir palcos de actuação adicionais. Para a política internacional significaria que a Alemanha de Merkel, cuja política externa se caracterizou por um pragmatismo multilateral político e militar activo entre 2005 e 2007 regressa agora a uma diplomacia menos assertiva, mantendo o multilateralismo mas revelando menos vontade em assumir responsabilidades acrescidas no palco internacional, potencialmente controversas no plano interno. Nesse caso, colocar-se-iam à política externa alemã questões que vão para além da mera lógica eleitoral.