

Maria Raquel Freire
Coordenação

Política Externa

As Relações Internacionais em Mudança

CAPÍTULO 7

FRANÇA

Introdução

A França atingiu o estatuto de potência média depois da Segunda Guerra Mundial (Bozo, 1997: 3), estatuto que parece ter criado algum embaraço junto dos Franceses para situar a França no mundo actual, como referiu o antigo Ministro dos Negócios Estrangeiros Hubert Védrine: «Observai as nossas contorções quanto às noções de ‘grande potência’ ou de ‘potência média’. Para mim, a França é, logo atrás dos Estados Unidos, uma das seis potências de influência mundiais» (Védrine, 1998: 2).

A saída da Segunda Guerra Mundial originou, sem dúvida, grandes mudanças nas linhas adoptadas pela França na condução da sua política externa sem, contudo, pôr em causa a sua história cuja interpretação gerou a ambição de desempenhar um papel mundial. O peso da história é, de facto, decisivo na compreensão da política externa da França e, como refere o historiador Bertrand Gallet, é difícil poder falar-se de doutrina da política externa forjada por políticos e ensinada a diplomatas, é mais correcto falar-se em herança, atitudes, comportamentos e leis não escritas

¹ A autora agradece o financiamento do seu projecto de doutoramento, no qual a temática deste capítulo se insere parcialmente, pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia no âmbito do QREN - POPH - Tipologia 4.1 - Formação Avançada, participado pelo Fundo Social Europeu e por fundos nacionais do MCTES.

(Gallet, 1996: 86). Nesse contexto, os objectivos diplomáticos promovidos pela França fundam-se numa análise do «lugar da França no mundo» e do balanço das forças presentes e podem resumir-se à busca de um estatuto de grande potência e a garantia dos seus interesses nacionais e à necessidade de preservar valores fundamentais como a sua independência nacional e a defesa do seu território (Kessler, 1999: 143-144). Estes preceitos gaullistas irão manter-se na política francesa.

O contexto internacional do fim da Segunda Guerra Mundial constitui a base para o contexto do fim da Quarta República e criação da Quinta República pelo General de Gaulle, pois esta fixou o quadro institucional actualmente em vigor em França. Da mesma forma, veremos quais são as relações entre a França e as regiões que marcam o seu passado colonial, o Mediterrâneo e a África negra francófona, mas também com a República Federal Alemã (RFA – e depois a Alemanha reunificada) no quadro da integração europeia, com os Estados Unidos da América (EUA) e com a União Soviética (URSS)/Rússia.

Num segundo tempo, num contexto pós-bipolar, focalizaremos brevemente a nossa atenção, sobre a acção de François Mitterrand e, atentaremos com mais pormenor, sobre a política externa dos Presidentes Chirac e Sarkozy, considerando os instrumentos e recursos disponíveis à luz do novo contexto internacional² e, finalmente, concluiremos a nossa reflexão.

A passagem da Quarta para a Quinta República: a busca de um estatuto para a França

Logo a seguir ao armistício da Segunda Guerra Mundial, o General De Gaulle esteve a dirigir o Governo provisório francês da República (Agosto 1944-Janeiro 1946) com a ambição de restabelecer o estatuto internacional

² A autora teve de fazer escolhas quanto às regiões/países e presidentes tratados neste capítulo devido à limitação de espaço. Desta forma, os mandatos dos presidentes Pompidou e Giscard d'Estaing (período entre 1969 e 1981) não foram abordados; com base na bibliografia generalista sobre a política externa francesa, e com uma preocupação de comparabilidade entre os presidentes, a autora seguiu a selecção das regiões e temas mais utilizados, com destaque para Dalloz (2004), Gallet (1996), De La Gorce & Moschetto (1996) e Bozo (1997).

da França junto dos três grandes vencedores da Guerra, os EUA, o Reino Unido e a URSS e afirmar a independência do Estado (Bozo, 1997: 6). Apesar de um sucesso parcial através do reconhecimento por aqueles Estados, a França é excluída das conferências que marcaram o pós-guerra, Yalta e Postdam, e De Gaulle demitiu-se em Janeiro de 1946 (Bozo, 1997: 7). No entanto, mesmo depois da ausência provisória do General De Gaulle, a França procurou, por um lado, desenvolver uma acção independente tentando manter um certo equilíbrio entre as duas potências que emergiram no fim da guerra e, por outro, manter o seu império colonial (Daloz, 2004: 32). Contudo, desde o início da IV República, estes dois objectivos ficaram comprometidos com o início da Guerra Fria e a onda de descolonização dos ex-territórios franceses (Daloz, 2004: 32).

Após a adopção de uma nova Constituição em Outubro de 1946 e a eleição do primeiro Presidente da Quarta República, Vincent Auriol em Janeiro de 1947, o General De Gaulle³ decidiu criar o partido *Rassemblement du Peuple Français* (RPF) em Abril de 1947 como instrumento para regressar ao poder (Daloz, 2004: 35). A fragilidade que caracterizou a Quarta República (1947-1958) impediu a França de desenvolver uma política independente, pois o Estado sofria de uma instabilidade ministerial crónica causada pelo sistema de escrutínio proporcional que impedia que um partido tivesse a maioria na Assembleia e, institucionalmente, estabeleceu um processo de decisão difuso em matéria de política externa.⁴

Perante essa paralisia institucional, a diplomacia francesa alinou-se com a dos EUA, inclusive com a adesão à Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), cuja ajuda financeira através do Plano Marshall se tornou

³ Visto o presidente De Gaulle ter sido o fundador da V República e, por isso, o primeiro a pôr em prática os seus princípios, é usual encontrar a divisão «era De Gaulle» e «pós De Gaulle» ou ainda «legado» ou «herança» para designar os mandatos dos seus sucessores. Contudo, deve ser feita uma ressalva para o facto da «era pós De Gaulle» designar para a maioria dos autores os mandatos de Pompidou e de Giscard D'Estaing (Bozo, 1997; Chevallier, Carcassonne e Duhamel, 2009; outros, como Daloz (2004), incluem o período que vai até ao fim da Guerra Fria. No entanto, sem ignorar as consequências geopolíticas e geoestratégicas do fim da bipolaridade, a autora segue esta divisão para os presidentes que sucederam a De Gaulle visto que os preceitos gaullistas irão manter-se apesar da mudança de estilo inerente a diferentes personalidades e outros factores internos e externos.

⁴ As principais responsabilidades foram atribuídas ao MNE e ao Presidente do Conselho, enquanto o Presidente da República pode influenciar a política e o Parlamento decide as suas grandes orientações (Bozo, 1997: 9).

indispensável para a reconstrução e modernização da economia (Bozo, 1997: 10-13; Dalloz, 2004: 42-48). Ademais, o endividamento que resultou das guerras coloniais em África e na Ásia também contribuiu para aumentar essa dependência, especialmente a Guerra na Argélia que foi longa e desgastante (CRDP Champagne-Ardenne, s.d.). Contudo, pela primeira vez, a França apareceu como líder da política europeia através da iniciativa de Jean Monnet (CECA) marcada pelo famoso discurso de Robert Schumann de 9 de Maio de 1950 e, em vez de submeter-se, ela apontou o caminho (Bozo, 1997: 15) que conduziria à assinatura do Tratado de Roma em 1957.

O estabelecimento da Quinta República e o legado do General De Gaulle

No sentido de compreender de que maneira a França dispõe de diversos instrumentos para levar a cabo a sua política externa, é necessário, em primeiro lugar, compreender o funcionamento da Quinta República resultante da Constituição de 4 de Outubro 1958.⁵ Esta Constituição assenta nos princípios de separação e equilíbrio dos poderes e, contrariamente à sua antecessora, conferiu um lugar privilegiado à Presidência da República no processo de decisão da política externa, poderes que fazem desta um *domaine réservé* do Presidente da República (Kessler, 1999: 23).⁶ Contudo, a primazia presidencial tem dependido, em larga medida, da personalidade dos presidentes que se sucederam. São numerosos os actores que intervêm no processo de decisão, mas de acordo com os poderes particulares conferidos pelas normas constitucionais e legislativas, Marie-Christine Kessler identificou um núcleo decisório que, para além do Presidente, é constituído pelo Primeiro Ministro, o Ministro e o Ministério dos Negócios Estrangeiros e o Parlamento (Kessler, 1999: 20). Contudo, como é observado por alguns autores, durante mais de dez anos, a política externa foi «obra pessoal» de De Gaulle que escolheu conservar o mesmo Ministro dos Negócios Estran-

⁵ Para um aprofundamento da temática da Quinta República, consultar Chantebout (2004), Chevallier, Carcassonne e Duhamel (2009).

⁶ O estatuto do Presidente saiu reforçado com a revisão constitucional que ocorreu em 1962 e que instituiu a eleição do Presidente por sufrágio universal directo.

geiros, Maurice Couve de Murville, durante todo o seu mandato (De La Gorce e Moschetto, 1996: 26).

Veremos adiante que o Ministério dos Negócios Estrangeiros e o Governo ganharão mais peso (neste último caso especialmente durante os períodos de coabitação), cenário que não se verificará realmente com o Parlamento, pois este não tem poder de iniciativa e o Presidente não responde perante essa instituição em matéria de política externa (Kessler, 1999: 52), apesar da reforma constitucional de 2008. Assim, o poder do Parlamento é essencialmente consultivo e orçamental, pois a lei de finanças em matéria de defesa e de política externa é analisada por várias comissões⁷ e exerce um poder de controlo *a posteriori* dos compromissos assumidos ao nível europeu e/ou internacional para ratificação, nomeadamente os que implicam as finanças do Estado e as cessões/transferências de território (Constitution de la République Française: article 53).

Apesar de a descolonização ter ocorrido até 1962 e a economia francesa ter-se aberto à Europa, os laços com as antigas colónias mantiveram-se, nomeadamente em termos culturais e linguísticos, devido à diplomacia cultural promovida pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros e ao movimento da Francofonia, apoio importante da diplomacia bilateral, mas que se multilateralizou a partir dos anos 1960 (Kessler, 1999: 411). De facto, já em 1962 um líder africano tinha referido a ideia de uma «commonwealth à francesa», e mesmo se o General De Gaulle, que organizou a descolonização em África, teve o receio que a institucionalização de um sistema de francofonia fosse rotulado de neocolonialismo, este tornou-se um instrumento incontornável da diplomacia cultural (Kessler, 1999: 412-413).

Contudo, a França tinha outros recursos para se impor no mundo do pós-guerra. Na verdade, o estatuto da França foi igualmente reconhecido na altura da criação da ONU em 1945, pois foi designada como um dos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança, embora o poder de negociação decorrente desse estatuto tenha sido hipotecado nos anos de

⁷ Relativamente à Assembleia: Comissão da Defesa e das Forças Armadas, Comissão dos Negócios Estrangeiros e Comissão das Finanças. Quanto ao Senado, Comissão dos Negócios Estrangeiros da Defesa e das Forças Armadas e, para um parecer, a das Finanças (Gallet, 1996: 33).

Guerra Fria pelos vetos sucessivos da URSS e dos EUA. Além disso, a França também se tornou uma potência nuclear (primeiros testes realizados em Fevereiro de 1960), integrando assim «um clube exclusivo» que lhe permitiu ser encarado como um «actor sério» no plano diplomático durante a Guerra Fria (Howorth, 1996: 383). Se na Constituição a repartição das responsabilidades em termos de defesa entre o Primeiro Ministro e o Presidente não era clara, dois decretos (18 Julho 1962 e 14 de Janeiro 1964) promulgados sobre as forças militares clássicas e sobre as forças nucleares atribuem os poderes ao Presidente (Kessler, 1999: 166).

À excepção da Argélia, os outros Estados do Magrebe e os Estados de África já tinham adquirido a sua independência, apesar de as relações estarem integradas num esquema de cooperação quase neocolonial (Bozo, 1997: 33). O conflito na Argélia estava a pesar no papel que a França podia desempenhar em termos internacionais já que em 1960, a ONU tinha votado uma resolução proclamando o direito à independência para o povo argelino (Bozo, 1997: 33). A França estava sem opções e depois de um primeiro referendo a 8 de Janeiro 1961, um segundo referendo ocorreu no dia 8 de Abril 1962 para aprovar os Acordos de Evian, assinados em 18 de Março 1962 (Chevallier, Carcassonne e Duhamel, 2009: 68-76).

Depois do «problema argelino» resolvido e da descolonização terminada, o General pôde concentrar a sua atenção em termos de política externa noutras prioridades. O seu desejo de afirmar a independência da França levou ao desenvolvimento de uma política de defesa forte assente na força nacional de dissuasão e numa doutrina estratégica (De La Gorce e Moschetto, 1996: 27-28) que se caracterizou por uma dimensão anti-americana, anti-hegemónica, cuja origem não era ideológica, mas sim derivada de uma avaliação clássica das relações de poder (Mireur, 2006-2007: 93). Apesar de procurar uma certa independência em relação aos dois blocos que se tinham formado nessa época, o desejo de reforma da OTAN contido num memorando elaborado pelo General De Gaulle em Setembro de 1958 que reivindicava a tomada de decisões políticas e estratégicas mundiais pela França, Reino Unido e Estados Unidos, inclusive na aplicação de planos de acção estratégica que necessitassem a utilização de armas nucleares, tornou-se condição para a participação futura da França nos desenvolvimentos da

Aliança (Dalloz, 2004: 166-167). Perante as resistências a essas ideias, com o desenvolvimento da *détente*, a ruptura sino-soviética que enfraqueceu a posição soviética e a constituição da força nuclear francesa, De Gaulle distanciou-se progressivamente da OTAN até à retirada em Março de 1966.⁸

Relativamente à construção europeia, o General De Gaulle propôs o lançamento de uma Europa autónoma no domínio político e militar (plano Fouchet I, 1961) e a resistência dos seus parceiros europeus causou um endurecimento da sua posição (Plano Fouchet II, 1962), reafirmando o carácter intergovernamental da construção europeia e o afastamento da OTAN, mas os dois planos foram rejeitados pelo Benelux que reivindicava a adesão do Reino Unido (Gallet, 1996: 115). No entanto, a França recusou várias vezes esta adesão, pois receava o potencial controlo americano que se poderia instalar se aquela aderisse à Comunidade (Dalloz, 2004: 158-160). Entretanto, no seio da construção europeia, a França e a RFA aproximaram-se, e apesar de o Presidente Adenauer não aprovar a política que De Gaulle estava a desenvolver relativamente às relações transatlânticas e ao seu desejo de independência, os dois Estados assinaram o Tratado do Eliseu a 22 de Janeiro de 1963 (Bozo, 1997: 44). Com cooperação prevista em termos militares, o Presidente francês pretendia, de certa forma, obrigar a RFA a «escolher» entre Washington (e o seu projecto de força nuclear multilateral) e Paris (Bozo, 1997: 44).

Relativamente ao bloco comunista verificou-se uma tentativa de aproximação à URSS com a realização de uma viagem em 1966 por parte do Presidente francês, no sentido de promover uma «Alemanha Unificada» tendo levado à instalação de um «telefone vermelho» entre as duas capitais e uma busca por parte da França de uma aproximação aos países de Leste em termos bilaterais, nomeadamente com a Roménia, primeiro país sob tutela soviética a ter respondido ao pedido de diálogo francês (Dalloz, 2004: 168-169). Não obstante essa aproximação, não se tratava de inverter alianças, mas de aproveitar o movimento de independência criado pelo General para ganhar influência na cena internacional e para acabar com

⁸ Em 1963, o General retirou a frota francesa do comando integrado (Dalloz, 2004: 167). Para mais informações sobre a política de De Gaulle em relação à OTAN, consultar também Bozo (1996).

o monopólio americano do diálogo com os Soviéticos, beneficiando do período de *détente* (Dalloz, 2004: 168).

Finalmente, devemos ainda referir as linhas da política externa do fundador da Quinta República para duas regiões que permanecerão componentes estruturantes das relações externas,⁹ África Negra e os países árabes, junto dos quais a França procurará obter apoio para a independência da sua política. O Ministério da Cooperação foi criado oficialmente em 1961, em plena descolonização da África subsaariana, com um campo geográfico limitado aos países francófonos, tendo por objectivo gerir as relações de cooperação franco-africanas, pelo menos provisoriamente, mas acabou por prolongar-se e tornar-se um instrumento essencial nas relações bilaterais. De facto, os países africanos recém independentes são colocados entre os principais beneficiários da política de cooperação construindo assim o *pré carré* francês em África (Gallet, 1996: 93), onde os presidentes da Quinta República procurarão continuar a exercer a sua influência de forma directa e pessoal, o que contribuiu para o «apagamento» dos Primeiros Ministros apesar de estes continuarem a desempenhar um papel institucional e oficial (Kessler, 1999: 308).

No que respeita ao Magrebe, como vimos, o principal ponto de preocupação para a França foi a violenta guerra de descolonização na Argélia. Os Acordos de Evian instituíram a livre circulação de pessoas entre os dois Estados, visando regular fluxos migratórios, mas o que se verificou foi a deslocação dos *Pieds-noirs* e dos Argelinos em direcção à Metropole (Gourevitch, 2000: 107). No que concerne os dois vizinhos da Argélia, Marrocos e Tunísia, ambos procuraram também desenvolver uma relação privilegiada com a França. Não obstante uma melhoria da imagem na cena internacional, tendo em conta a oposição francesa à liderança americana na região, foi necessário esperar por 1967 para assistir a uma viragem decisiva nas relações franco-árabes (Boniface, 2004: 211). De facto, o General desejou ocupar de novo um lugar de destaque no mundo árabe, opondo-se inclusive

⁹ Bertrand Gallet considera as políticas para essas duas regiões e a do eixo franco-alemão como sendo «políticas particulares da França» (Gallet, 1996: 92).

a Israel.¹⁰ Esta mudança na política do Próximo Oriente vai ser perpetuada e sistematizada numa verdadeira política árabe, até mesmo pro-árabe (Bozo, 1997: 53; Chérigui, 1996: 298-300).

A política externa francesa do pós-Guerra Fria: a gestão do legado do General De Gaulle e os desafios de um mundo multipolar

Na primeira parte desta análise, olhamos para as linhas e o funcionamento da política externa tal como foi concebida pelo General De Gaulle, que lançou as bases da política que seria praticada pela França em várias regiões do mundo. Não podemos deixar de referir que os sucessores do General tiveram estilos diferentes que poderão ter contribuído para alguns reajustes, além de considerar as mudanças geradas pelo fim da bipolaridade, mas no essencial as grandes linhas gaullistas foram conservadas. Mesmo no caso de François Mitterrand, primeiro Presidente socialista da Quinta República, a continuidade das principais linhas da política externa acabou por impôr-se pois, apesar de se considerar opositor do Gaullismo na altura do regresso do General ao poder, o Presidente Mitterrand afirmou contudo querer «assumir a herança, mas fazê-la evoluir suavemente» (Védrine, 1996: 89).

Não é aqui nosso objectivo fazer uma análise dos dois mandatos de Mitterrand, mas vamos delinear o panorama da política externa no fim da bipolaridade. Para o seu segundo mandato, o partido socialista não obteve maioria absoluta na Assembleia dificultando a acção do governo nos assuntos internos e externos, mas já no Verão de 1989, François Mitterrand conseguiu estabelecer um maior controlo sobre as questões de segurança e de política externa (Howorth, 1992: 49). O Presidente tinha antes decidido colocar homens capazes e seguros em postos chave para dispôr de informações fiáveis e para garantir lealdade, mas Mitterrand foi o coração do sistema e mesmo se o Primeiro Ministro não teve um papel negligenciável na política externa, o Presidente procurou monopolizar todas as grandes

¹⁰ Sendo um dos principais fornecedores de equipamentos militares para Israel, a França decretou um embargo sobre as exportações de armas para o Médio Oriente (Gallet, 1996: 92).

questões do pós-Guerra Fria (Védrine, 1996: 43, 51). Por outras palavras, se com o fim da bipolaridade a estratégia mudou, os objectivos permaneceram os mesmos (Boniface, 1998: 158).

A verdade é que, no segundo mandato de Mitterrand, a França reconheceu a sua incapacidade em manter um impacto mundial por e para ela mesma, e rompeu a ligação entre a sua independência e a sua influência (Salamé, 1998: 228). Para poder levar a cabo a sua política de forma independente, a França procurou desenvolver uma terceira via (nem capitalista, nem comunista), mas o desaparecimento da URSS tornou caduca essa estratégia. O desenvolvimento de uma Europa forte já não aparecia como uma terceira opção, mas como uma forma de fortalecer diplomaticamente a França num mundo multipolar (Guyomarch, 1998: 121). Assim, nas negociações do Tratado de Maastricht, a posição francesa evoluiu de apoio a um papel mais importante da política externa da UE para apoio ao desenvolvimento de uma política europeia de defesa, sob os auspícios da UEO, permitindo assim à UE manter a sua independência em relação à OTAN e aos EUA (Guyomarch, 1998: 121).

A França deixou de seguir uma lógica regional, à excepção do espaço ao qual ela pertence, e para confirmar essa tendência, Hubert Védrine (1996: 238) apresentou, entre outras justificações para a intervenção da França no Kuwait, a necessidade de evitar que ela fosse moral, diplomática e militarmente desacreditada no terreno europeu e euro-atlântico. Contudo, a Guerra do Golfo acelerou o reconhecimento da caducidade da política árabe francesa que começou a perder a sua especificidade com o fim da bipolaridade.¹¹ Apesar de Mitterrand ter tentado manter as melhores relações possíveis em simultâneo com os três Estados do Magrebe, devemos assinalar a situação de guerra civil na Argélia desde 1992 (e) que perturbou a relação com a França (Védrine, 1998: 11).

Finalmente, que tipo de relações foram mantidas com a África francófona nos primeiros anos do pós-Guerra Fria? As diversas publicações sobre a

¹¹ Na verdade, já nos anos 1980 François Mitterrand tinha promovido a iniciativa diplomática que viria a dar origem ao Diálogo 5+5. Depois, em 1994, juntamente com o Egipto, promoveu a iniciativa do Fórum do Mediterrâneo (Chérigui, 1996: 300).

temática sublinham que, em relação à política dos seus antecessores, houve algumas pequenas rupturas e grandes continuidades (Marchesin, 1995: 3). Mantiveram-se algumas características como a primazia das relações personalizadas com os dirigentes africanos, já que a África permaneceu um *domaine réservé* da presidência, a manutenção dos acordos de defesa concluídos antes de 1981 e uma recusa de renovação dos mesmos no início dos anos 1990 (Marchesin, 1995: 3). No entanto, podemos afirmar que Mitterrand tentou ir mais longe quanto às regras que deveriam reger a ajuda francesa aos países africanos com o seu discurso de La Baule, em Junho de 1990 (Mitterrand, 1990), mas cujas propostas não foram bem acolhidas, pois assemelhavam-se a uma ingerência nos assuntos internos (Gallet, 1996: 102-103). Apesar da falta de iniciativas francesas, a política africana da França aparece como uma das heranças melhor conservadas desde o General De Gaulle (Marchesin, 1995: 3).

Jacques Chirac: afirmação e adaptação do legado do General De Gaulle

Jacques Chirac, líder do partido *Rassemblement pour la République*, foi eleito para o seu primeiro mandato presidencial a 7 de Maio de 1995 e no seu primeiro discurso ao corpo dos Embaixadores, confirmou a aspiração gaullista (Lombart, 2007: 379) de procurar manter a França na sua posição de potência mundial através «de um esforço constante de vontade, adaptação, imaginação, a partir de uma visão lúcida e de uma abordagem pragmática das grandes evoluções do nosso mundo» (Chirac, 1995).

Quando assumiu o poder, fê-lo ainda por sete anos, já que no seguimento do referendo de 24 de Setembro 2000, foi decidido que o mandato presidencial iria passar a ser um quinquénio. O Presidente Chirac tinha um programa ambicioso e estava decidido a implementar rapidamente as reformas prometidas, mas o país estava a braços com graves perturbações causadas por uma acumulação de problemas domésticos do ponto de vista social, político e económico. Jacques Chirac estava contudo decidido a lançar uma política de influência apoiada na apologia do multilateralismo e na promoção do direito internacional (Howorth, 2001: 159).

Para apoiar estes objectivos, devemos aqui referir um instrumento importante para a credibilidade da acção internacional da França: a política de ajuda ao desenvolvimento, política que adquiriu uma dimensão cada vez mais transversal incluindo a governação democrática, o desenvolvimento sustentável ou ainda a igualdade de género (MAEE, 2007: 9-10). Apesar de uma estrutura institucional governamental complexa, devemos destacar o Comité Interministerial da Cooperação Internacional (CICID) sob presidência do Primeiro Ministro, o papel do Ministério dos Negócios Estrangeiros e Europeus e do Ministério da Economia e das Finanças, sendo este último o maior contribuidor, e a Agência Francesa de Desenvolvimento (Kessler, capítulo 8). O seu campo geográfico tradicional estava centrado na África francófona, mas ao longo dos anos foi progressivamente alargado aos Estados do Oceano Índico e às antigas colónias inglesas, portuguesas ou espanholas, assim como a Estados das Caraíbas (Kessler, 1999: 312-313). A grande reforma da política de desenvolvimento ocorreu em 1998 quando o Conselho de Ministros formalizou a decisão de suprimir o Ministério da Cooperação e as suas competências foram absorvidas pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros (Tavernier, 1999). Com essa reforma, foi igualmente criada uma Zona de Solidariedade Prioritária que inclui todos os Estados beneficiários cuja extensão foi definida em 2002.¹² Desde 2000, a França aumentou regularmente o PNB dedicado à ajuda ao desenvolvimento, passando de 0,30% a 0,41% em 2004 e 0,47% em 2005 e 2006 (8,5 mil milhões em 2006) (MAEE, s.d.d), mas esse aumento não se manteve em 2007 como foi globalmente o caso da ajuda pública mundial (MAEE, 2007: 17) e voltou a cair para 0,39% em 2008 (MAEE, s.d.c). Conforme ao compromisso europeu, a França tem como ambição atingir o objectivo de 0,7% de ajuda pública ao desenvolvimento em 2015 e o aumento da ajuda tem beneficiado principalmente o aumento da ajuda europeia (cerca de 20% da APD francesa tramita pelo dispositivo comunitário) e multilateral (MAEE, 2007: 17).

¹² Em 1998, foi criada a Zona de Solidariedade Prioritária (ZSP) para uma maior concentração e selecção da ajuda. Os países beneficiários são dos menos desenvolvidos em termos de rendimentos e de acesso aos mercados de capitais e com os quais a França pretendia desenvolver uma relação de parceria. Em 2002, eram 55 Estados, a grande maioria pertence ao continente africano (MAEE, 2007).

As ambições mundiais da França são, por conseguinte, apoiadas pelo esforço de ajuda ao desenvolvimento em várias zonas do globo e, apesar das dificuldades financeiras generalizadas, o esforço passou de 7,56 mil milhões de euros em 2008, ou seja, o quarto doador mundial em volume e o segundo no G8, para 8,92 mil milhões de euros em 2009 (0,46% do PNB) (MAEE, s.d.d).

Apesar dos protestos de muitos Estados, o primeiro acto forte do Presidente para testemunhar a «grandeza» da França foi o anúncio do retomar dos testes nucleares a 13 de Junho de 1995, depois de estes terem sido abandonados pelo seu antecessor (Lombart, 2007: 380).

No início do primeiro mandato de Jacques Chirac, poderia ter-se acreditado numa nova divisão de tarefas entre o Eliseu e Matignon (Howorth, 2001: 159). Com efeito, Alain Juppé, que no governo de Edouard Balladur (1993-1995) ocupou o posto de Ministro dos Negócios Estrangeiros, tinha sido nomeado Primeiro Ministro e exerceu uma certa influência nos momentos de mudança de questões importantes como as relações com a OTAN (Howorth, 2001: 162).¹³ Houve um terceiro período de coabitação¹⁴ entre o governo socialista de Lionel Jospin e Jacques Chirac que durou até ao fim do primeiro mandato (1997-2002). O Primeiro Ministro procurou não penetrar nas áreas do Presidente e este não contestou o direito do Governo em pronunciar-se sobre a orientação dos assuntos externos e militares que ele próprio tinha reivindicado em 1986 (Cohen, 2003: 350-351). No entanto, esse acordo não impediu que algumas decisões fossem tomadas pelo Presidente sem concertação prévia com o Primeiro Ministro (participação discreta deste último durante a crise do Kosovo) ou que este tenha tido algumas «derrapagens» mediáticas¹⁵ (Cohen, 2003: 352-353). Disto resultou

¹³ Esse segundo período de coabitação foi menos conflituoso e a novidade reside na aceitação de uma co-gestão serena, no respeito das prerrogativas constitucionais do Chefe de Estado e do Chefe do Governo para evitar choques (Cohen, 2003: 348).

¹⁴ O primeiro período de coabitação ocorreu entre 1986 e 1988, tendo sido Jacques Chirac o chefe do Governo; o segundo entre 1993 e 1995.

¹⁵ Devemos referir o facto de ter havido algumas divergências de política, nomeadamente durante a viagem oficial a Israel de Lionel Jospin em Fevereiro de 2000 durante a qual qualificou o Hezbollah libanês de grupo terrorista, rompendo assim com a neutralidade da política árabe de Jacques Chirac (De Chalvron, 2000).

uma monopolização pelo executivo (Presidente/Primeiro Ministro) do tratamento das questões de política externa em detrimento do Parlamento e do debate público, executivo que se empenha em afirmar que a França «fala a uma só voz» (Cohen, 2003: 354).

No que diz respeito à dimensão europeia, podemos afirmar que Jacques Chirac teve uma atitude por vezes divergente face à posição gaullista. Pode-se considerar que o Presidente chegou à conclusão que era inevitável que a Europa caminhasse para algo mais federal enquanto prosseguisse a integração europeia (Zuqian, 2002: 118), nomeadamente através do apoio firme em favor da União Económica e Monetária no Outono de 1995 e da consequente política do Governo Juppé em matéria de redução do défice público (Bozo, 1997: 106). Mais recentemente, podemos também referir o apoio do Chefe de Estado à campanha para a adopção do Tratado Constitucional em 2005 (Lequesne, 2007a: 5), apesar da sua rejeição com quase 55% de votos contra (AFP e Reuters, 2005).

Devemos ainda referir um aspecto intimamente ligado ao desejo de Jacques Chirac de voltar a conquistar um lugar de destaque na Europa ocidental (Bozo, 1997: 106), nomeadamente uma tentativa de ruptura em relação à política militar com uma eventual reintegração da França na OTAN, frustrada contudo devido à oposição do governo socialista de 1997 a 2002 (Apathie e Ottenheimer, 1997).

Quanto à reaproximação da França à OTAN, deu-se num contexto de degradação da situação no Kosovo já a partir de 1998 e com a tentativa falhada de paz com a conferência de Rambouillet (Fevereiro 1999), que conduziu ao lançamento da campanha de bombardeamento da OTAN no Kosovo a 19 de Março de 1999, à qual Jacques Chirac associou a força aérea francesa, apesar da presença dominante dos EUA (Lequesne, 2007a: 6). Contudo, essa decisão não foi despropositada pois, tendo sido um dos protagonistas da Cimeira bilateral de Saint-Malo com o Reino Unido em 1998, encontro fundamental para o projecto de uma defesa europeia com vocação autónoma, Jacques Chirac via nessa intervenção a possibilidade de contribuir para a autonomização do pilar europeu no seio da Aliança Atlântica (Lequesne, 2007a: 6). Esta constitui uma das excepções em termos de iniciativas de política externa, pois como sublinhou Frédéric Charillon,

os sucessivos períodos de coabitação tiveram um certo efeito de paralisia pois, por um lado, era necessário evitar que a política externa se tornasse um assunto importante da política interna e, por outro, devia evitar-se projetar as dimensões internas para a cena internacional (Charillon, 2002: 925).

Outro aspecto intimamente ligado à política europeia da França é o da relação franco-alemã que foi positivamente incentivada pelo apoio de Jacques Chirac aos alargamentos da UE para Leste,¹⁶ já que, como afirmou este último em 1998, «a França deseja que possa ocorrer, logo que possível, a adesão de todos os países candidatos que preencherão as condições fixadas pelos tratados. O alargamento é um dever moral e constitui também uma oportunidade para a Europa» (Chirac, 1998). No entanto, desde o início do mandato, as relações do eixo franco-alemão mostraram-se complicadas, pois as divergências e os mal-entendidos multiplicaram-se, nomeadamente no que diz respeito às reformas institucionais da União, não conseguindo restabelecer a harmonia da dupla Mitterrand-Kohl (Lequesne, 2007a: 7-8). A situação não melhorou com o chumbo do Tratado Constitucional no referendo de 29 de Maio de 2005, condicionando igualmente o papel da França no seio da UE até ao final do mandato de Chirac que não dispôs nem do tempo, nem dos recursos políticos necessários para poder sair da crise com propostas originais (Lequesne, 2007b: 1).

No que diz respeito às relações com a Rússia, Jacques Chirac mostrou desde o início do mandato o desejo de não isolar esse Estado na cena internacional, o que se tornou patente, nomeadamente na reforma da OTAN para a qual preconizava uma parceria com a Rússia (Chirac, 1996a) e cuja importância não podia ser negada no fim da década de 1990 dada a situação na antiga Jugoslávia. Contudo, os dois Estados procuraram dar um novo impulso às relações bilaterais em 2000, aproveitando a cimeira UE-Rússia que se realizou sob os auspícios da presidência francesa, através

¹⁶ Sem descurar a dimensão mediterrânica, já que foi em parte sob o impulso da presidência francesa de 1995 que foi lançado o Processo de Barcelona.

do relançar dos encontros bilaterais a todos os níveis.¹⁷ Assim, no campo diplomático, gerou-se uma relação privilegiada entre Vladimir Putin e Chirac que solidificou certas posições e terá contribuído para resolver algumas tensões e encetar dinâmicas que ultrapassam o quadro estritamente bilateral (Gomart, 2007: 128) como foi mencionado em relação aos «campos» criados na Guerra do Iraque (Gomart, 2007: 130). Tendo em conta que Paris não tem real capacidade de influência sobre a situação na Rússia, a França teria vantagens em «desbilateralizar» a relação para estabelecer uma articulação mais sistemática com o diálogo UE-Rússia (Gomart, 2007: 134), intenção que foi expressa em 2005 pelo Presidente no que diz respeito à implementação dos quatro espaços comuns com a UE (Chirac, 2005).

Vamos agora atentar na política externa desenvolvida na África e na região do Mediterrâneo com os Estados árabes. Nenhum outro Presidente alimentou tantos laços pessoais com alguns dirigentes africanos e mereceu tanto o qualificativo de o «Africano» (Claude, 2007: 906). Além disso, no seu discurso aos Embaixadores em 1998, o Presidente afirmou todo o seu empenho em manter a ajuda pública ao continente para apoiar os esforços de alguns Estados em fase de reformas democráticas, assumindo até um tom moralizador quanto à obrigação de integrar os países mais pobres na economia mundial (Chirac, 1998). Não esqueçamos que a política francesa de APD teve sempre como principal fonte de inspiração a manutenção e a progressão da francofonia, e esta constitui a regra principal de repartição geográfica dos créditos (Kessler, 1999: 336).

Houve contudo algumas mudanças, nomeadamente no âmbito militar, pois mesmo com um interesse renovado do Presidente francês pela África,¹⁸

¹⁷ O primeiro de uma série de encontros realizou-se ao nível dos Primeiros Ministros a 19 de Dezembro de 2000. Vários eixos foram estabelecidos nessa cooperação renovada: altas tecnologias, apoio às reformas encetadas na Rússia, a multiplicação de intercâmbios entre jovens, as relações culturais, assim como cooperação comercial que tomou logo forma com a conclusão de um contrato de equipamento de três satélites da Alcatel (s.a., 2000).

¹⁸ Devemos aqui sublinhar que a política africana passou por duas transformações importantes que tinham fragilizado a relação entre a França e os países africanos do *pré carré*, a saber, a depreciação do Franco CFA por causa da apreciação do Franco e da depreciação do Dólar em Janeiro de 1994 e um segundo acontecimento, a crise do Ruanda (Marchesin, 1998: 92-93).

houve também um certo desinvestimento no *pré carré*,¹⁹ pois o número de militares franceses baseados no continente diminuíram e mais nenhuma intervenção armada ocorreu desde Junho 1996 (Daloz, 2004: 222) o que é interpretado como a última etapa da política de retirada do continente, pois a França não teria mais nada a defender em África (Marchesin, 1998: 199). Contudo, a França manteve o seu apoio à criação de forças interafricanas de interposição (Daloz, 2004: 222).

Durante a Cimeira dos Chefes de Estado França-África organizada em Cannes entre 15 e 17 de Fevereiro 2007, o balanço foi muito negativo e, para vários observadores, a cimeira marcou uma viragem na história das relações entre a França e, em particular, a África subsaariana francófona: há menos nacionais franceses a viverem em África, várias empresas perderam a sua influência e a APD, contrariamente ao pretendido por Chirac, diminuiu passando de 0,63% do PNB em 1995 para atingir no fim do segundo mandato 0,46% (Soppelsa, 2007: 216). Para alguns especialistas, a África permanece uma componente da soberania francesa (Dozon citado em Claude, 2007: 917). Por outras palavras, a acção de Jacques Chirac não corrigiu as grandes orientações da política marcada pelo intervencionismo, o apoio aos regimes «amigos», mas também houve mudanças externas nos últimos anos com a emergência dos EUA ou ainda da China como novas potências na África e a confiança ficou enfraquecida entre a França e alguns estados africanos francófonos o que a levou a aproximar-se de Estados africanos anglófonos e lusófonos (Claude, 2007: 917-918).

Quanto à política árabe da França, ganhou novamente toda a sua importância em termos bilaterais, pois já em Julho de 1996, o Presidente tinha efectuado duas viagens pelo Próximo e Médio Oriente. O discurso pronunciado no Cairo no dia 8 de Abril de 1996 marcou o lançamento da sua política (Chirac, 1996b). Como o seu antecessor, reconheceu o direito do povo palestino a dispor de um Estado, opondo-se à política pro-israelita dos americanos. Foi igualmente em 1996 que ocorreu a crise israelo-libanesa e a França soube tirar proveito do alinhamento incondicional e tradicional

¹⁹ Os países que compõem o *pré carré* são os do Magrebe mais o Gabão, o Senegal e a Costa do Marfim (Claude, 2007: 908).

dos americanos junto de Israel para facilitar a conclusão de um cessar-fogo no Líbano, pois este manteve-se uma porta de entrada privilegiada para o Médio Oriente (Gallet, 1996: 113). Ao continuar a apoiar os Palestínianos depois do início da segunda Intifada em 2000, a França aumentou a sua popularidade junto dos países árabes, mas foi a sua posição relativa à guerra do Iraque que lhe valeu a sua grande popularidade, não somente junto dos Estados árabes e muçulmanos em geral, mas também no resto do mundo, precisamente pelo facto de ter encarnado uma resistência a uma política americana agressiva considerada injusta e perigosa (Boniface, 2007b).

Assim, a acção diplomática do Presidente Chirac inscreveu-se contra a tese do choque das civilizações, procurando manter uma certa coerência entre as suas acções e o seu discurso, decidido a não deixar os EUA agirem sós (Boniface, 2007b). A política externa de Jacques Chirac foi marcada afinal por mais elementos de continuidade do que de ruptura com o Gaullismo (Lequesne, 2007a: 11). Não obstante, foi-lhe várias vezes apontado o facto de ter exercido uma política externa demasiado pessoal e comportando poucas iniciativas (Suleiman, 2007).

Nicolas Sarkozy: ruptura no estilo mas incerta no seu conteúdo

A 6 de Maio de 2007, sucedeu ao fundador da UMP, Nicolas Sarkozy, que tinha assumido a presidência desse partido em 28 de Novembro de 2004. Os três primeiros anos de mandato demonstraram a extrema energia e implicação do Presidente na política interna, contrariamente ao último mandato do seu predecessor, mas também um forte desejo de açambarcar a exclusividade da acção externa. Na altura em que assumiu as suas funções, eram grandes e contraditórias as expectativas em termos de política externa, nomeadamente quanto a uma eventual ruptura com a diplomacia tradicional da V República que consistiria em adoptar uma visão da construção europeia doravante próxima da britânica, uma viragem estratégica pro-americana, o fim de uma política activa dentro e com o mundo árabe a favor de uma reafirmação prioritária de uma aliança com Israel (Boniface, 2007a). Mas terá realmente seguido essas directivas e terá havido uma ruptura?

Alguns meses depois do início do seu mandato, Nicolas Sarkozy lançou três iniciativas para uma reforma profunda que mereceram um certo destaque, a primeira sendo o lançamento em Agosto de 2007 de uma reflexão sobre um Livro Branco sobre a segurança e a defesa nacional.²⁰ Como afirmou o Presidente Sarkozy:

Os livros brancos traduzem a ambição do Estado sobre o essencial, ou seja, a sobrevivência da Nação. E nesse contexto faço minhas as palavras do General De Gaulle: «A Defesa! É a primeira razão de ser do Estado. Não pode falhar esse objectivo sem destruir-se a si próprio». (Sarkozy 2007b)

A política seguida pelo Chefe de Estado em matéria de defesa, até agora, não entrou realmente em ruptura em relação ao seu predecessor. Com efeito, reafirmou a justeza da posição da França quanto à sua oposição à guerra do Iraque (e manteve o compromisso em relação ao Afeganistão) (Boniface, 2007a), prosseguiu e finalizou a linha reformadora encetada por Jacques Chirac no sentido de reintegrar a França na OTAN, decisão oficializada em Março de 2009, assumindo nesse sentido uma ruptura com a política gaullista. Para o Presidente Sarkozy, a política de defesa da UE e a OTAN são complementares e a reintegração da França na Aliança Atlântica visou também o reposicionamento da França num mundo multipolar junto dos seus aliados «na sua família ocidental» (Sarkozy, 2008). Na verdade, o novo Presidente nunca escondeu as suas afinidades com os Estados Unidos, tendo-lhe sido mesmo atribuído o nome de «O Americano» (s.a., 2007). Contudo, «amizade não é submissão» (Reuters, 2007) e o Chefe de Estado afirmou sentir-se «perfeitamente livre para exprimir os acordos e os desacordos, sem complacência nem tabus» (Sarkozy, 2007a).

A segunda iniciativa é inédita, pois tratou-se de lançar uma reflexão para um Livro Branco sobre a política externa em Outubro de 2007, ou seja, «identificar de forma operacional as missões prioritárias incumbentes ao aparelho diplomático num contexto mundial em plena evolução, restructu-

²⁰ A terceira reflexão desde a criação da V República, ou seja, a primeira foi lançada em 1972 e depois em 1994.

rar o Ministério para que possa concentrar-se nas suas missões...» (MAEE, 2008). Devemos ainda referir a terceira iniciativa promovida pelo Presidente, a reforma constitucional, consagrada na lei constitucional de 23 de Julho de 2008, tendo entre outros, o objectivo de re-equilibrar os poderes das instituições da República, nomeadamente a favor do parlamento (Balladur, 2008: 30). No campo da política externa, o Parlamento viu os seus poderes reforçados no que diz respeito às operações militares externas e quanto ao dever de informação do executivo relativo às negociações diplomáticas (Balladur, 2008: 62-63) apesar de, no final, os poderes do Presidente não terem sido em nada reduzidos ou questionados.

Se, no fundo, a questão que vimos mais acima sobre a OTAN e a defesa europeia está incluída na primeira prioridade que consiste em garantir a segurança da França e dos Franceses, a defesa e promoção dos interesses, a segunda prioridade consiste em construir uma Europa forte e eficaz com os seus parceiros. Como tinha anunciado aos Embaixadores, «a construção da Europa permanecerá a prioridade absoluta» da política externa francesa (Sarkozy, 2007a). Com efeito:

Não existe uma França forte sem Europa, como não existe uma Europa forte sem França. Faço parte daqueles que pensam que a emergência de uma Europa forte, actor importante na cena internacional, pode contribuir de uma forma decisiva para a reconstrução dessa ordem mundial mais eficaz, mais justa, mais harmoniosa, que reclamam os nossos povos. (Sarkozy, 2007a)

Neste contexto, o Presidente Sarkozy afirmou pretender um novo relacionamento entre os Estados e as instituições europeias, como é o caso da Comissão e do Parlamento Europeu (Sarkozy, 2008). Apesar da imagem enfraquecida da França devido ao chumbo do Tratado Constitucional, Sarkozy procurou aproveitar a proximidade entre a França e a Alemanha para apresentar um plano de resgate do Tratado sob a forma de um «mini-tratado» que retomava as inovações institucionais do texto de origem (Tardieu, 2007). Com efeito, Nicolas Sarkozy viu assim uma nova oportunidade de implicar a França no debate europeu e de relançar o debate sobre a construção europeia e as questões institucionais na cena política francesa (Tardieu, 2007).

Outro facto que merece ser sublinhado foi a presidência da França no segundo semestre de 2008 durante a qual o Presidente Sarkozy procurou promover um programa ambicioso e se destacou, nomeadamente na gestão da crise gerada pela guerra da Geórgia permitindo à UE responder «de uma só voz» e na intervenção relativa à crise financeira através da reunião do Eurogrupo ao nível dos Chefes de Estado e de Governo para elaborar um plano de apoio aos bancos europeus. Além da Presidência, a França tem apresentado múltiplas iniciativas no seio da Europa, em todos os domínios, o que reflete bem o dinamismo que caracteriza a condução da política externa de Nicolas Sarkozy.

Referindo a crise da Geórgia de Agosto 2008, não podemos deixar de mencionar a política desenvolvida por Sarkozy para a Rússia. Se o Presidente mostrou desde logo o seu interesse por uma aproximação aos EUA, o mesmo não aconteceu com a Rússia pelo menos no seu primeiro ano de mandato. Com efeito, durante o seu discurso aos embaixadores em 2007, o Chefe de Estado fez declarações muito firmes em relação ao regime de Vladimir Putin e à sua acção na cena internacional (Sarkozy, 2007a). Por outras palavras, parece que o Eliseu decidiu destacar-se da política externa dos anos Chirac pondo fim ao que era considerado como uma forma de complacência (Vaulerin, 2007). Contudo, durante a sua primeira visita à Rússia, em Outubro de 2007, a firmeza da linguagem anunciada não se verificou e o Presidente francês declarou que «A Rússia é um país forte que tem responsabilidades internacionais e quer assumi-las. (...) Tenho a convicção que as nossas posições mostram uma certa convergência» (Sarkozy e Poutine, 2007).

Os jornais russos notaram contudo o pragmatismo do Presidente francês, «preocupado em mostrar que a ‘amizade franco-russa’ não chegou ao fim com a partida de Jacques Chirac» (LCI, 2007). Ademais, a partir de 2009, verificou-se uma melhoria nas relações entre os dois Estados e o bom entendimento existente entre os presidentes Medvedev e Sarkozy tem conotações essencialmente económicas e comerciais já que desde 2009, vários contratos importantes foram assinados, contribuindo para a aproximação franco-russa (Rocco, 2010).

Nicolas Sarkozy anunciou ainda uma ruptura relativa à política do Próximo Oriente (Sarkozy, 2007a). Por inclinação pessoal, também podemos

dizer que ele está mais próximo de Israel (Cogan, 2010: 90); enquanto já se deslocou várias vezes ao território hebraico, a primeira visita aos territórios palestinos ocorreu apenas em 23 e 24 de Junho de 2008. No entanto, se esse interesse por Israel poderia ter sido interpretado como uma ruptura com a política gaullista, como nos primeiros anos de Mitterrand, na verdade, todos os países ribeirinhos do Mediterrâneo foram alvo de atenção particular, e disso testemunha a ideia de uma «União mediterrânica» anunciada em Fevereiro de 2007 (Sarkozy, 2007c) e que evoluiu, principalmente fruto de negociações bilaterais com a Alemanha,²¹ até ao lançamento formal da «União para o Mediterrâneo» em Julho de 2008 (s.a., 2008b). Uma das principais razões subjacentes ao seu lançamento repousa no enquadramento das relações entre a UE e a Turquia. Com efeito, enquanto Jacques Chirac se mostrou sempre a favor da adesão da Turquia, Nicolas Sarkozy, ao contrário, manifestou a sua firme oposição à integração desse país no espaço europeu, mas com a abertura das negociações em Outubro 2005, as relações euro-turcas acabaram por inscrever-se numa clara *path dependency* da qual só poderá sair com uma alternativa credível. Contudo, durante a cimeira de lançamento, o Presidente francês aproveitou para ‘relaxar’ as relações com a Turquia e afirmar ao Primeiro Ministro turco que não bloquearia a progressão das negociações de adesão (s.a., 2008b). Para alguns observadores, as viagens que Nicolas Sarkozy efectuou no Próximo Oriente e no Golfo tiveram como propósito reforçar o papel regional da França para além da sua esfera de influência constituída pelo Magrebe, aproveitando a imagem algo degradada dos EUA (Klein, 2008: 10).

Foram também numerosas as viagens efectuadas na África negra pelo Presidente Sarkozy que durante a sua campanha tinha prometido renovar, procurando «limpar» a relação dos mal-entendidos do passado (Thiam, 2008: 873). Com efeito, em Novembro de 2006, ainda antes da sua eleição, os

²¹ Com efeito, devido às reticências da Alemanha, Reino Unido e outros Estados da UE que tinham receio de ser excluídos do projecto tal como tinha sido formulado no início. Em Março de 2008, Nicolas Sarkozy e Angela Merkel chegaram a um entendimento que modificou consideravelmente a proposta francesa já que todos os membros do Processo de Barcelona poderiam participar, e a União para o Mediterrâneo não pretendia substituir-se à Parceria. Além disso, a proposta teria de assumir uma conotação europeia, ou seja, não deveria ser apresentada como uma iniciativa francesa (s.a., 2008a).

países africanos tinham um certo receio da política que o ‘candidato’ Sarkozy promovia e poderia desenvolver após a sua eleição, nomeadamente em termos de imigração, tema de grande relevância nas relações bilaterais (Thiam, 2008: 874). Foi aliás por essa ocasião que, em Cotonou, o futuro Presidente apresentou o seu conceito de «imigração escolhida», tanto para o país de destino como para o país de origem (Thiam, 2008: 874). Além disso, o próprio tinha declarado que muitos Africanos se alegravam de ouvir um novo discurso global sobre a política africana da França (Soudan e Yahmed, 2006: 22). O Presidente pretendia uma nova «visão da parceria» anunciando um eventual aumento da APD ao qual estaria associada condicionalidade democrática, já preconizada pelo Presidente Mitterrand em 1990 (D’après agence, 2007).

Contudo, durante a sua primeira deslocação ao continente africano, ao Senegal, em Julho de 2007, o Presidente tinha proferido um discurso que suscitou grande polémica à volta da afirmação que o «Homem africano ainda não tinha entrado na História» (AFP, 2009), discurso que não convidava francamente ao diálogo (Mbembe, 2007; Sarkozy, 2008). No entanto, na cimeira UE-África que se realizou em Dezembro de 2007, Nicolas Sarkozy procurou lançar as bases do «início da normalização» de relações com a Costa do Marfim e o Ruanda, dois Estados com os quais as relações se tinham deteriorado durante a presidência de Chirac (Bernard e Nougayrède, 2007). Da mesma forma, no que concerne a Líbia, aproveitando o início da normalização de relações na viagem de Jacques Chirac em 2004 (Samson, 2004), e no seguimento da libertação bem sucedida das enfermeiras búlgaras e de um médico palestino a 24 de Julho de 2007, criaram-se novos incentivos, nomeadamente económicos, nas relações franco-líbias. A grande actividade internacional do Presidente conduziu-o em várias viagens pelo continente das quais devemos destacar a *tourné*e realizada em Março de 2009.²² Na verdade, apesar de o Presidente desejar «limpar as relações da Françafrique» de todo o paternalismo e da personalização das relações entre chefes de Estado e das «redes opacas» (Thiam, 2008: 875),

²² Em 36 horas o Presidente visitou a República Democrática do Congo, o Congo-Brazzaville e o Níger (Boisbouvier, 2009: 36).

a África não consegue fazer abstracção do facto da França tentar explorar os recursos do *pré carré* (Thiam, 2008: 876).

Além disso, a Cimeira África-França que decorreu em Nice nos dias 31 de Maio e 1 de Junho pretendeu precisamente privilegiar a parceria com todos os Estados africanos (pelo menos os presentes), e pôr o acento no aspecto económico – relevo para o papel dos empresários – mostrando que as suas afirmações quando ainda era candidato, «a França, economicamente, não precisa da África» (Sarkozy citado em Bernard, 2010) já não são actuais (Bernard, 2010). Além disso, em termos políticos, a França comprometeu-se em apoiar os Estados africanos nas suas reivindicações para uma melhor representação nas instâncias internacionais (Bernard, 2010).

Assim, em três anos, pudemos constatar algumas mudanças nas linhas da política de Sarkozy pois, finalmente, reintegrou a França na OTAN concretizando o que era apenas uma intenção de Jacques Chirac, demonstrou uma grande pro-actividade no seio da UE com o intuito de reconquistar um lugar de destaque e, junto dos países africanos, manifestou durante a última cimeira África-França, o desejo de reformar as bases da relação que caracterizou até agora a *Françafrique*, apesar de nenhuma mudança ser ainda realmente visível.

Conclusão

Como afirma o especialista Pascal Boniface, a história, as tradições e, em particular os interesses, são factores poderosos que não podem simplesmente ser postos de lado na condução da política externa (Boniface, 2007a). No desenvolvimento deste capítulo foi assim possível constatar que os princípios de base lançados pelo General De Gaulle – a busca de um estatuto de grande potência, a garantia dos seus interesses nacionais, a preservação de valores fundamentais como a sua independência nacional e a defesa do seu território (Kessler, 1999: 143-144) – mantiveram-se ao longo das décadas seguintes mas tiveram de adaptar-se às grandes mudanças geradas pelo fim da bipolaridade.

Na verdade, apesar da recuperação conseguida durante o mandato de De Gaulle e dos recursos diversos, a aspiração gaullista a um estatuto de «grande potência» foi, de forma realista, reformulada por Valéry Giscard d'Estaing que forjou o termo «potência média», apercebendo-se que era necessário atenuar as pretensões algo excessivas da França, guiadas essencialmente pela ideia do universalismo da sua mensagem (Védrine, 2002: 8). Contudo, conforme indicou Hubert Védrine pouco depois de ter assumido funções e no seguimento da observação das mudanças operadas após o fim da Guerra Fria, a França é uma das «potências de influência mundial» (Védrine, 1998: 2 e 8). Vimos igualmente que, pelas disposições constitucionais da Quinta República e uma certa «dependência do caminho», a continuidade dos principais eixos da política externa francesa foi mais forte que as mudanças, mesmo se essas não podem ser ignoradas e decorrem em grande parte das mudanças no sistema internacional e nas regiões com as quais a França tem tradicionalmente exercido a sua influência. Além disso, devemos ainda referir uma evidência: a multiplicação da concorrência e das ameaças que afectam os interesses franceses e o facto de esta continuar a preconizar uma política externa universal.²³ Por outras palavras, considerando que os recursos nacionais não são ilimitados, poderemos igualmente concluir que a participação no projecto de integração europeu tem evoluído de forma estratégica mas sempre prioritária, pois a França acredita que uma Europa forte poderá contribuir para um melhor equilíbrio mundial e uma acção mais ambiciosa da França.

Questões para análise

O pragmatismo que caracteriza a acção do Presidente Sarkozy e a evolução das relações internacionais obrigarão a França a rever as suas alianças internacionais?

Perante uma personalização por vezes excessiva da política externa francesa pelos Presidentes, em que medida um reequilíbrio institucional poderia

²³ «Eu sou dos que pensam que a França permanece portadora de uma mensagem e de valores que ressoam pelo mundo fora, os da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, do humanismo, mas também, mais recentemente, do humanitário (...)» (Sarkozy, 2007a).

contribuir para um maior controlo democrático sem prejudicar (e até melhorar) a eficácia dessa política?

Que futuro tem a dupla franco-alemã num contexto de integração europeia em que as divergências entre as partes tendem a tornar-se mais evidentes? Analise quais podem ser as consequências da reintegração da França na OTAN para o desenvolvimento da política de defesa europeia e a afirmação da França nesse domínio.

À luz da emergência de novas potências, fortes concorrentes da França no continente africano e da ‘renovação’ de muitos dos líderes africanos, argumente quanto à capacidade actual de influência da França nesse continente.

Fontes na internet

Presidência da República francesa, <http://www.elysee.fr/president/accueil.1.html>

Ministério dos Negócios Estrangeiros, <http://www.diplomatie.gouv.fr>

Organisation Internationale de la Francophonie, <http://www.francophonie.org/>

Institut Français des Relations Internationales, <http://www.ifri.org>

Institut de Relations Internationales et Stratégiques, <http://www.iris-france.org>

Leituras recomendadas

Bozo, F. (1997) *La Politique étrangère de la France depuis 1945*. Paris: La Découverte e Syros.

Chevallier, J-J.; Carcassonne, G. e Duhamel, O. (2009) *Histoire de la Vè République 1958-2009*. (13è Ed). Paris: Dalloz.

Dalloz, J. (2004) *La France et le Monde depuis 1945*. Paris: Armand Colin.

De La Gorce, P.-M. e Moschetto, B. (1996). *La Vè République*. (7^a ed). Paris: Presses Universitaires de France.

Gallet, B. (1996) *Précis de politique étrangère française*. Paris: Ellipses.

Kessler, M.-C. (1999) *La politique étrangère de la France. Acteurs et processus*. Paris: Presses de Sciences-Po.

Bibliografia

- AFP (2009) «Au Sénégal, Segolène Royal demande 'pardon' pour le 'discours de Dakar'», *Libération*, 7 Abril.
- AFP e Reuters (2005) «La France rejette nettement le traité constitutionnel», *Le Monde*, 30 Maio.
- Apathie, J-M e Ottenheimer, G. (1997) «Entre Chirac et Jospin: la paix armée», *L'Express*, 10 Julho.
- Balladur, E. (2007) *Une Vè République plus démocratique: Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la Vè République*. France: Présidence de la République.
- Bernard, P. (2010) «Le 25è sommet Afrique-France s'ouvre à Nice sous le signe du 'renouveau'», *Le Monde*, 31 Maio.
- Bernard, P. e Nougayrède, N. (2007) «La Diplomatie africaine controversée de Nicolas Sarkozy», *Le Monde*, 10 Dezembro.
- Boisbouvier, C. (2009) «France – Afrique. Sarkozy, l'homme pressé», *Jeune Afrique*, 2511, 22-28 Fevereiro.
- Boniface, P. (1998) «Révolution stratégique mondiale, continuité et inflexions de la politique française de sécurité», in Cohen, S. (org), *Mitterrand et la sortie de la Guerre Froide*. Paris: Presses Universitaires de France.
- Boniface, P. (2004) «La France et le monde arabe», in Boniface P. e Billion, D. (org), *Les défis du monde arabe*. Paris: Presses Universitaires de France.
- Boniface, P. (2007a) «La Politique arabe de Sarkozy», *Réalités*, 16 Maio.
- Boniface, P. (2007b) «Le bilan diplomatique de Jacques Chirac», *L'essentiel des relations internationales*, Maio-Junho. [<http://www.iris-france.org/Tribunes-2007-05-16a.php3>].
- Bozo, F. (1996) *Deux stratégies pour l'Europe. De Gaulle, les Etats-Unis et l'Alliance atlantique (1958-1969)*. Paris: Plon.
- Bozo, F. (1997) *La Politique étrangère de la France depuis 1945*. Paris: La Découverte e Syros.
- Chantebout B. (2004) *Brève histoire politique et institutionnelle de la Vè République*. Paris: A. Colin.
- Charillon, F. (2002) «Peut-il y avoir encore une politique étrangère française», *Politique étrangère*, 4, 915-930.
- Chérigui, H. (1996) «La politique arabe de la France: de la centralité à l'effacement du Maghreb», *Annuaire de l'Afrique du Nord*, 35, 295-326.
- Chevallier, J-J.; Carcassonne, G. e Duhamel, O. (2009) *Histoire de la Vè République 1958-2009* (13^a ed). Paris: Dalloz.
- Chirac J. (1995) Discours de M. Jacques Chirac, Président de République, à l'occasion de la réunion des Ambassadeurs. Palais de l'Elysée, Paris, 31 Agosto. [http://www.elysee.fr/elysee/elysee.fr/francais/interventions/discours_et_declarations/1995/aout/discours_de_m_jacques_chirac_president_de_la_republique_a_l_occasion_de_la_reunion_des_ambassadeurs-palais_de_l_elysee.315.html].
- Chirac J. (1996a) Discours de Monsieur Jacques Chirac, Président de la république à l'occasion de la réception des ambassadeurs (Palais de l'Elysée). 29 Agosto. [http://www.elysee.fr/elysee/elysee.fr/francais/interventions/discours_et_declarations/1996/aout/discours_de_monsieur_jacques_chirac_president_de_la_republique_a_l_occasion_de_la_reception_des_ambassadeurs-palais_de_l_elysee.27729.html].
- Chirac, J. (1996b) Discours de M. Jacques Chirac, Président de la République, à l'Université du Caire, 8 Abril. [http://www.elysee.fr/elysee/francais/interventions/discours_et_declarations/1996/]

- avril/discours_de_m_jacques_chirac_president_de_la_republique_a_l_universite_du_cai-re.952.html].
- Chirac J. (1998) Discours de M. Jacques Chirac Président de la République à l'occasion de la réception des Ambassadeurs Palais de l'Elysée, 26 Agosto. [http://www.elysee.fr/elysee/elysee/francais/interventions/discours_et_declarations/1998/aout/discours_du_president_de_la_republique_a_l_occasion_de_la_reception_des_ambassadeurs-palais_de_l_elysee.1594.html].
- Chirac J. (2005) Discours de M. Jacques Chirac, Président de la République, lors de l'ouverture de la XIIIème Conférence des Ambassadeurs. Palais de l'Elysée – Paris, 29 Agosto. [http://www.elysee.fr/elysee/elysee.fr/francais_archives/interventions/discours_et_declarations/2005/aout/discours_du_president_de_la_republique_lors_de_l_ouverture_de_la_xiiieme_conference_des_ambassadeurs.31002.html].
- Claude G. (2007) «Chirac 'l'africain'. Dix ans de politique africaine de la France, 1996-2006», *Politique étrangère*, 4, 905-918.
- Cogan, C. (2010) «Les grands axes de la présidence Sarkozy à l'international», *Revue internationale et stratégique*, 77, 87-92.
- Cohen, Samy (2003) «Cohabiter en Diplomatie: atout ou handicap?», *Annuaire français des relations internationales*, 344-358.
- CRDP Champagne-Ardenne (s.d.) «La France face à la décolonisation de 1945 à 1962». [<http://www.crdp-reims.fr/cinquieme/decolonisation.htm>].
- Dalloz, J. (2004) *La France et le Monde depuis 1945*. Paris: Armand Colin.
- D'après agence (2007) «Sarkozy à Dakar pour exposer sa vision de l'Afrique», *TF1 News*, 26 Julho.
- De Chalvron, A. (2000) «Israël/Visite de Lionel Jospin», *France 2*, 25 Fevereiro.
- De La Gorce, P.-M. e Moschetto, B. (1996) *La Vè République* (7^a ed). Paris: Presses Universitaires de France.
- Gallet, B. (1996) *Précis de politique étrangère française*. Paris: Ellipses.
- Gourevitch, J-P. (2000) *La France africaine. Islam, Intégration, Insécurité: Infos et Intox*. Paris: Le Pré aux Clercs.
- Guyomarch, A. (1998) *France in the European Union*. New York: Saint Martin's Press.
- Howorth, J. (1992) «François Mitterrand and the 'Domaine Réserve': From cohabitation to the Gulf War», *French Politics & Society*, 10(1), 43-58.
- Howorth, J. (1996) «A Testing Time for the Pursuit of grandeur», in Keller, J. e Schainm M. (org), *Chirac's Challenge: Liberalization, Europeanization and Malaise in France*. New York: Saint Martin's Press, 383-400.
- Howorth, J. (2001) «Foreign and Security Policy in the post-Cold War World», in Hall P. (org), *Developments in French Politics*, 2^a ed. London: Macmillan, 156-171.
- Kessler, M-C. (1999) *La politique étrangère de la France. Acteurs et processus*. Paris: Presses de Sciences-Po.
- Klein, M. (2008) «Un Moyen-Orient bleu-blanc-rouge», *Courrier international*, 938, 23-29 Outubro.
- Lci (2007) «France/Russie – Sarkozy moqué par la presse russe», 11 Outubro. [<http://tf1.lci.fr/infos/monde/europe/0,,3570238,00-sarkozy-moque-par-presse-russe-.html>].
- Lequesne, C. (2007a) «La politique étrangère de Jacques Chirac ou la France sans surprise», *DGAP Analyse Frankreich*, 2. Berlin: Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik.
- Lequesne, C. (2007b) «Sarkozy et l'Europe», Les essais de Telos. Telos-agence intellectuelle. [<http://www.telos-eu.com/>].

- Lombart, L. (2007) «La politique extérieure du Président Jacques Chirac dans un monde americano-centré», *AFRI 2007*, VIII. [<http://www.afri-ct.org/La-politique-exterieure-du>].
- MAEE (2007) Ministère des Affaires étrangères et européennes, Mémorandum de la France sur ses politiques et programmes en matière d'aide publique au développement. [http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/ministere_817/publications_827/cooperation-internationale-developpement_3030/serie-reperes_3035/memorandum-france-sur-ses-politiques-programmes-matiere-aide-publique-au-developpement_19123/index.html].
- MAEE (2008) Ministère des affaires étrangères et européennes, «Remise du livre blanc sur la politique étrangère et européenne de la France», 11 Julho. [http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/ministere_817/modernisation_12824/livre-blanc-sur-politique-etrangere-europeenne-france_18407/remise-du-livre-blanc-m.-bernard-kouchner-11.07.08_64433.html].
- MAEE (s.d.a) Ministère des Affaires étrangères et européennes. «Sommets Afrique-France». [http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/pays-zones-geo_833/afrique_1063/sommets-afrique-france_326/index.html] [consultado em 14 de Maio 2010].
- MAEE (s.d.b) Ministère des affaires étrangères et européennes, «L'évolution du réseau». [http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/ministere_817/modernisation_12824/les-enjeux-les-chantiers_12763/evolution-du-reseau_19452/index.html].
- MAEE (s.d.c) Ministère des affaires étrangères et européennes, «Aide au développement – Zone de Solidarité prioritaire». [http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/actions-france_830/aide-au-developpement_1060/zone-solidarite-prioritaire_6119.html].
- MAEE (s.d.d) Ministère des Affaires étrangères et européennes, «L'aide Publique au Développement». [http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/actions-france_830/aide-au-developpement_1060/aide-publique-au-developpement-apd_19762/index.html#sommaire_3].
- Marchesin, P. (1995) «Avant-propos: la politique africaine de F. Mitterrand», *Politique Africaine*, 58, 85-100.
- Marchesin P. (1998) «La politique africaine de la France en transition», *Politique africaine*, 71, 91-106.
- Mbembe, A. (2007) «Sarko, Hegel et les nègres - Le Messenger (extrait)», *Courrier International*, 878, 30 Agosto.
- Mireur, Y. (2006-2007) «En finir avec l'anti-américanisme», *Géoéconomie*, 40, 93-111.
- Reuters (2007) «Sarkozy: sa politique étrangère», *L'Express*, 28 Fevereiro.
- Rocco, A-M. (2010) «La Russie et la France fraternisent», *Challenges*, 8 Abril.
- Salamé, G. (1998) «Stratégies régionales et perspectives globales. Globalisme et régionalisme dans la politique miterrandienne de l'après-guerre froide», in Cohen, S. (org), *Mitterrand et la sortie de la Guerre Froide*. Paris: Presses Universitaires de France.
- Samson, D. (2004) «Chirac rend visite à Khadafi», *RFI*, 24 Novembro.
- Sarkozy, N. (2007a) Allocution de M. Nicolas Sarkozy, Président de la République, à l'occasion de la conférence des Ambassadeurs. Palais de l'Élysée, Paris, 27 Agosto. [http://www.elysee.fr/elysee/elysee.fr/francais/interventions/2007/aout/allocution_a_1_occasion_de_la_conference_des_ambassadeurs.79272.html].
- Sarkozy, N. (2007b) Allocution de M. le Président de la République, Commission du Livre Blanc sur la Défense et la Sécurité nationale. Paris, 23 Agosto. [<http://www.elysee.fr/president/les-actualites/discours/2007/installation-de-la-commission-du-livre-blanc-sur.8276.html>].
- Sarkozy, N. (2007c) Discours de Toulon. 7 Fevereiro. [http://www.u-m-p.org/site/index.php/s_informer/discours/nicolas_sarkozy_a_toulon].

- Sarkozy, N. (2007d) «Extraits je ne suis pas venu vous faire la morale». Extrait du discours que Nicolas Sarkozy a prononcé le 26 juillet 2007 à l'Université Cheikh Anta Diop, *Courrier International*, 911, 17-23 Abril 2008.
- Sarkozy N. (2008) *XVI^e conférence des ambassadeurs*. Palais de l'Élysée, 27 Agosto. [<http://www.elysee.fr/president/les-actualites/discours/2008/xvie-conference-des-ambassadeurs.2078.html>].
- Sarkozy N. e Poutine V. (2007) Conférence de presse conjointe du président de la République, M. Nicolas Sarkozy, et du président de la Fédération de Russie, M. Vladimir Putin. Moscou, 10 Outubro. [<http://www.slavika.com/spip.php?article999>].
- s.a. (2000) «Chirac-Poutine: l'heure du réchauffement», *nouvelObs.com*, 2 Novembro. [<http://tempsreel.nouvelobs.com/actualite/monde/20001031.OBS8660/chirac-poutine-1-heure-du-rechauffement.html>].
- s.a. (2007) «Nicolas Sarkozy s'emporte à la télévision américaine», *Le Figaro*, 28 Outubro. [http://www.lefigaro.fr/politique/20071028.WWW000000131_nicolas_sarkozy_semporte_en_direct_a_la_televison_americaine.html].
- s.a. (2008a) «Sarkozy et Merkel trouvent un compromis sur l'Union pour la Méditerranée», *EurActiv*, 4 Março. [<http://www.euractiv.fr/presidence-francaise-ue/article/sarkozy-merkel-trouvent-compromis-union-mediterranee-00715>].
- s.a. (2008b) «Le Sommet de Paris inaugure 'l'Union pour la Méditerranée'», *EuroActiv*, 14 Julho. [<http://www.euractiv.com/fr/est-mediterranee/sommet-paris-inaugure-union-mditerrane/article-174220>].
- Soppelsa, J. (2007) «De la politique étrangère de la France», *Revue Politique et Parlementaire*, 109(1042), 211-217.
- Soudan, F. e Yahmed, M. Ben (2006) «Nicolas Sarkozy: Si j'étais président...», *Jeune Afrique*, 2391, 5 a 11 Novembro.
- Suleiman, E. (2007) «Pour inventer une nouvelle politique étrangère, Nicolas Sarkozy doit d'abord faire un inventaire», *Le Figaro*, 5 Julho.
- Tardieu, P. (2007) «Présidentielles: Nicolas Sarkozy, un mini-traité à la taille de ses ambitions?», *Eurosvillage.eu*, 14 Março.
- Tavernier, Y. (1999) *La coopération française au développement: bilan, analyses et perspectives*. Paris: Ministère des affaires étrangères.
- Thiam, A. (2008) «La politique africaine: rupture ou continuité?», *Politique étrangère*, 4, 873-884.
- Vaulerin, A. (2007) «Sarkozy veut mettre fin à une certaine forme de complaisance avec la Russie», *Libération*, 9 Outubro.
- Védrine, H. (1996) *Les mondes de François Mitterrand à l'Élysée: 1981-1995*. Paris: Fayard.
- Védrine, H. (1998) Entretien du Ministre des affaires étrangères, M. Hubert Védrine, avec la revue *Politique internationale*, Paris, 5 Fevereiro. [<http://basedoc.diplomatie.gouv.fr/exl-php/cadcgp.php>].
- Védrine, H. (2002) *Ouverture de la deuxième session de l'institut diplomatique, discours du Ministre des affaires étrangères, M. Hubert Védrine*. Paris, 19 Março. [<http://basedoc.diplomatie.gouv.fr/exl-php/cadcgp.php>].
- Zuqian, Z. (2002) «La politique étrangère de la France entre continuité et ajustements post-guerre froide», *La Revue internationale et stratégique*, 45, 114-120.