

A INTERMINÁVEL BUSCA DA NORMALIDADE: AS ORIGENS E A EVOLUÇÃO DO SISTEMA POLÍTICO DA FRANÇA CONTEMPORÂNEA

Resumo

O artigo analisa as origens e a evolução do sistema político da França contemporânea, procurando evidenciar os seus traços de originalidade.

Abstract

The article analyses the origins and the evolution of the french political system, outlining the traces of originality.

Antônio Carlos Lessa*

1. Introdução

Grande parte dos analistas políticos consideram a França um país “excepcional”, o que se deve aos traços “diferentes” que marcam a estrutura da sua economia, caracterizada pelo forte e tradicional dirigismo de Estado, pela sua política exterior, que busca reservar para o país um lugar especial entre os grandes atores das relações internacionais contemporâneas, e pelo seu sistema político – tido por muitos como híbrido mal resolvido da cultura política nacional e da síntese infeliz entre diferentes sistemas de governo ¹. Por exemplo, nunca deixou de ser percebida como “original” a construção de uma República parlamentarista que tem, entretanto, como a sua principal instituição política, a Presidência da República, com poderes tão fortes que muitos a qualificam de uma “República imperial”. Essa experiência, por outro lado, ao tempo em que se mostrou extremamente benéfica para prover estabilidade a todo o sistema ao longo da maior parte da sua história, não deixou de criar apreensões diante das imprevistas experiências de coabitação (como são denominados os períodos de partilha do Poder Executivo entre o Presidente e Primeiro-ministro de partidos opostos).

Este trabalho tem por objetivo examinar as características centrais do sistema político da França contemporânea, detendo-se sobre a importância das transformações ocorridas desde 1981, analisando os traços fundamentais das instituições políticas da Quinta República (como se denomina o atual regime constitucional estabelecido em 1958), que já é o segundo regime político mais duradouro na história da França pós-revolucionária. A análise atenta do papel da Presidência da República, do sistema partidário e, secundariamente, dos grupos de interesse e pressão na atualização da cultura política nacional, permite que se identifique um dinâmico processo de atualização do sistema político nacional, que tem como resultado o fato de que a França é, na abertura do século XXI, um país muito menos

* Professor-adjunto do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília (UnB) e coordenador de RelNet – Rede Brasileira de Relações Internacionais.

Antônio Carlos Lessa

“diferente” dos seus vizinhos do que em 1981, quando aconteceu a primeira alternância no poder da Quinta República entre esquerda e direita.

Com efeito, houve desde o início dos anos oitenta um considerável enfraquecimento do “excepcionalismo” francês, como resultado tanto de pressões internas quanto externas ao sistema. Este processo portou impactos consideráveis sobre as instituições políticas nacionais e as suas forças representativas, e sobre o papel que tradicionalmente desempenhavam na Europa. A própria noção de “excepcionalismo”, tão cultivada na França e pelos analistas do sistema político francês, passou a ser relativizada quando contrastada às experiências políticas dos seus vizinhos europeus – afinal, se a Quinta República se mostrou um regime “diferente”, que punha a funcionar uma nação “excepcional”, o que dizer da evolução do sistema político italiano (lembrado como a “difícil experiência da democracia”) ou do insulamento britânico (que moldou instituições democráticas tão diferentes quanto estáveis quando contrapostas às experiências continentais)?

Nos termos dos atributos clássicos de um sistema político, a Quinta República francesa pode ser considerada efetivamente um grande sucesso, sendo que a sua longevidade se deve a uma combinação bem sucedida de estabilidade política e adaptabilidade institucional que proveram um bom equilíbrio ao sistema estabelecido, sendo a sua credibilidade testemunhada pelo fato de que não existem partidos ou grupos políticos expressivos que contestem a sua legitimidade.

Com efeito, para os seus defensores, trata-se de um regime político estável que se sobrepõe a uma sociedade dinâmica, que se mostrou capaz de resgatar a estabilidade política, que decididamente não caracterizava a precariedade crônica da Quarta República do pós-guerra, provando ser flexível e adaptável. A alternância no poder entre direita e esquerda em 1981 e as repetidas experiências da coabitação (1986-88, 1993-95, 1997-) provaram também que o regime tem a capacidade de resistir às pressões sistêmicas que muitos previram como sendo o sinal do seu fim. Medido em termos da sua performance, o regime tem numerosas façanhas para o seu crédito, relativizando o estreitamento do prestígio internacional da França e presidindo o crescimento econômico. O regime tem parte dos créditos pela transformação da economia da França, que deixou de ser essencialmente rural, e caracterizada pela pequena empresa, em uma economia dinâmica e tecnologicamente avançada. A própria sociedade francesa acompanhou essa transformação, movendo-se da pequena comunidade rural para uma moderna, urbana e sofisticada configuração. A atuação decidida pela unificação europeia, do mesmo modo, entra nos créditos do regime.

Contra essas observações, os mais pessimistas analistas vêem uma nova crise de confiança se abater recentemente sobre as instituições políticas e sobre os políticos que ocupam os mais altos gabinetes do poder. Os escândalos de corrupção ao longo dos anos oitenta e noventa reviveu um filão profundamente anti-político na cultura política francesa. O sentimento de que *ils sont tous pourris* lembram o sentimento similar que se abateu sobre o debate político nacional em meados dos anos cinqüenta, durante o crepúsculo da Quarta República. A distância entre a elite parisiense centralizada e a massa da população parece

ser maior do que nunca. Tais sentimentos provêm o pano de fundo contra o qual as latentes tradições da intolerância política e social ressurgiram. Com efeito, as questões combinadas das relações de raça, segurança e preferências nacionais reassumiram uma renovada importância, amparando a evolução dos movimentos de extrema-direita, e causando sérios danos à reputação internacional da França como a pátria dos direitos do homem.

2. Breve história do sistema político francês – a construção da excepcionalidade

Aspectos importantes da cultura política francesa estão enraizados na própria história do processo de construção do Estado Nacional no país, contribuindo para moldar comportamentos francamente singulares, e na própria experiência política francesa até 1958.

O primeiro destes temas se relaciona com o papel crucial desempenhado pelo Estado na construção da moderna identidade nacional, conseguindo impor coesão sobre uma sociedade que se concebia tradicionalmente dividida. Este processo, que tem início durante o Antigo Regime, avançou durante a Revolução Francesa e o período napoleônico, e acabou por se consolidar nos períodos mais recentes. Em termos domésticos, o período pré-revolucionário da história francesa é usualmente caracterizado pelas tentativas feitas pelo governo central em Paris para impor as suas vontades sobre as províncias, para conquistar novas regiões e para estender a órbita da sua competência. A tentativa de impor o controle central foi um aspecto constante dos monarcas franceses do período, mais notadamente de Luís XIV (1648-1715), cujo ministro Colbert tentou (com relativo sucesso) expandir a competência do Estado na esfera econômica, tanto quanto para impor uma medida de uniformidade política sobre os nobres provinciais ². Portanto, o Estado francês justificava a sua ação universal nos termos da vontade geral, de evidente inspiração roussauniana, como os reis franceses haviam previamente evocado o direito divino para justificar o seu governo. Por outro lado, apesar de importante para a construção de uma identidade política, e para revelar uma tradição particularmente centralizadora, o papel do Estado não deve ser superavaliado. Afinal, ao longo do século XIX, um Estado ambicioso co-existiu com uma sociedade largamente auto-suficiente, permanecendo a nação francesa extremamente diversa até a Segunda Guerra Mundial, sendo inclusive a língua francesa minoritária em muitas regiões do país até o século XX ³.

O tema recorrente da legitimidade política era uma consequência da herança divisora da Revolução Francesa. O desacordo sobre questões fundamentais do sistema político jogou republicanos contra monarquistas, católicos contra anti-clericais e depois, nacionalistas contra internacionalistas. Como resultado das divisões ideológicas, sociais e econômicas, a legitimidade política foi um verdadeiro problema ao longo de quase todo o período que precede a Quinta República.

Com efeito, a Terceira República – que durou setenta anos, sendo o mais longo regime pós-revolucionário francês – é o período que melhor sintetiza a polarização em torno das

Antônio Carlos Lessa

questões da legitimidade política. As clivagens encontravam as suas origens nas tensões existentes entre Paris e as províncias, ao que se somam a persistente influência das identidades regionais e locais, o conflito entre Estado e Igreja, o republicanismo e os desafios ao regime republicano, e o processo intermitente de industrialização, com as tensões sociais que causou.

Como observado, existia uma falta de consenso em relação ao sistema político, que refletia a constituição da divisão social e ideológica que se tornara característica da sociedade francesa. A mais poderosa fonte de divisão foi aquela que se sucedeu entre os Católicos, que se opunham ao que consideravam uma república laica, contra os republicanos anti-clericais, determinados a defender a forma de governo contra a união entre monarquistas e o clero anti-republicano. Esta divergência dominou os primeiros trinta anos da Terceira República, até que os republicanos definitivamente estabeleceram o controle sobre o sistema político no início do século XX. No período entre as duas guerras mundiais, a República torna a estar sob duro ataque da esquerda, especialmente do PCFR, criado em 1920 para apoiar a Revolução Russa e promover a revolução na França, e nos anos trinta, das forças de extrema direita, que pretendiam substituir a república democrática por um regime autoritário. As ambições antidemocráticas no sistema político francês finalmente triunfaram sob a capitulação de março de 1940, quando a Terceira República votou plenos poderes para o Marechal Pétain, que negociou um armistício com Hitler após a invasão alemã ⁴.

A Terceira República aparenta ser um regime frágil, dominado pelas vontades do parlamento. Em lugar de ser dominada por líderes fortes, a Terceira República evoluiu para um sistema político caracterizado por um parlamento forte, que causou em sua maior parte, governos fracos e instáveis. Durante os seus setenta anos de história existiram 110 diferentes gabinetes: a instabilidade governamental tornava-se um signo de que os representantes estavam desempenhando o seu dever como garantidores coletivos do interesse nacional, e como defensores da sociedade civil contra o Estado. A tradição republicana passava a ser de molde a talhar uma França dividida, localista, uma sociedade com nenhuma maioria natural para nenhuma ação particular. Na falta de partidos políticos aglutinadores, os representantes defendiam os interesses dos seus constituintes, de quem a sua sobrevivência política dependia.

O impacto de tantas divisões não deve ser, entretanto, exagerado. Ao longo do século XIX, os conflitos políticos eram limitados à competição entre as elites parisienses, com a sociedade francesa permanecendo relativamente infensa. Isso testemunha uma divisão mais permanente entre Paris e as províncias, sendo esta uma característica importante da história política francesa, inerente à própria natureza do processo de construção do Estado Nacional francês. Apesar da persistência do discurso revolucionário, a capacidade do sistema político de prover paz e prosperidade pareceu estar seriamente ameaçada apenas durante os anos trinta e novamente depois de 1947.

A liberação da França em agosto de 1944 inaugurou um novo período na história francesa, que se abria em clima de otimismo generalizado. Desde o seu início auspicioso,

Antônio Carlos Lessa

entretanto, a Quarta República foi rapidamente contraposta por uma crise de legitimidade, expressa pela falta de consenso em torno das propostas de Constituição, que acabaria mais adiante por enfraquecer a coesão política em torno do novo regime constitucional.

Como resultado do primeiro referendun constitucional da Quarta República, convocado em outubro de 1945, a maioria esmagadora da população francesa deu ao governo provisório a responsabilidade de propor uma nova constituição, e rejeitava a idéia de voltar ao regime constitucional de 1875. Apesar disso, se estava claro que o povo não queria o retorno da Terceira República, estava menos óbvio qual o tipo de regime que pretendia para substituí-lo ⁵. Existiam, essencialmente, três diferentes visões sobre o sistema político coabitando no governo provisório:

- a) O General de Gaulle defendia um regime democrático racionalizado, similar ao que se tornaria anos depois a Quinta República, caracterizado por uma presidência forte que pudesse se posicionar acima das querelas dos partidos políticos e encarnar a unidade da nação francesa. Os partidos de esquerda e de centro (SFIO, PCF e MRP) suspeitavam que de Gaulle preparava um sistema que poderia levar a uma ditadura. Incapaz de concordar com os seus parceiros, e vigorosamente opositor do retorno de um regime dominado pelo parlamento, de Gaulle renunciou como primeiro-ministro em janeiro de 1946;
- b) Os dois principais partidos da esquerda – SFIO e PCF – também clamavam por regimes fortes e governos disciplinados, mas argüiam que este poderia ter por base a sua autoridade em uma câmara única, uma poderosa assembléia parlamentar. A esquerda, desse modo, reiterava a sua crença na tradição jacobina de uma única assembléia diretora, aceitando poucos pesos e contrapesos para moderar a expressão da vontade geral;
- c) O partido democrata-cristão MRP rejeitava a idéia proposta por de Gaulle de uma liderança pessoal forte, mas isso também era comum à esquerda. O MRP optou por um sistema parlamentarista com pesos e contrapesos para prevenir a autoridade executiva arbitrária ⁶.

A Constituição da Quarta República foi adotada por uma estreita margem no terceiro referendun convocado para tal fim, em outubro de 1946, com 9,5 milhões de votos favoráveis e 8,5 milhões contrários e 9 milhões de abstenções. Esperava-se então que a nova Constituição pudesse encorajar o desenvolvimento de gabinetes fortes, baseados no apoio de alguns poucos grandes partidos, e pudesse, a partir de então, pôr fim à crônica divisão que caracterizou a Terceira República. Entretanto, a Quarta Constituição republicana estabeleceu um regime parlamentar que não era essencialmente diferente daquela da Terceira. A idéia de que governos estáveis pudessem progressivamente substituir as frágeis coalizões da Terceira República tinham um pequeno fundamento constitucional: ela dependia para a sua realização da continuidade da cooperação política dos partidos mais resistentes. Isso foi evidenciado ainda em 1947.

Antônio Carlos Lessa

As principais características do regime político criado pela Constituição de 1946 eram aquelas de uma democracia parlamentar. A supremacia do parlamento foi reafirmada na Constituição da Quarta República de um modo mais aberto do que na de 1875, com o que se reafirmava a tradição da supremacia do parlamento que datava da revolução francesa. O presidente da república permanecia com funções simbólicas, como na Terceira República. A subordinação do Chefe de Estado era assegurada por um método de eleição indireta pelas duas casas do parlamento. Apesar da afirmação da supremacia parlamentar, os poderes do Executivo foram fortalecidos em certos aspectos, notavelmente através da sistemática que permitia ao primeiro-ministro solicitar a dissolução da Câmara dos Deputados.

Essas observações fazem com que uma avaliação da efetividade do sistema político francês leve a uma conclusão globalmente negativa. A excessiva dominação parlamentar levou ao retorno do padrão de governos instáveis, como na Terceira República. Os mais importantes desafios dos anos cinqüenta – com exceção da construção do projeto europeu de integração – não encontraram respostas razoáveis por parte dos governos franceses, devido ao vácuo de poder que se instalara irreversivelmente no coração do sistema político francês, gerando prejuízos para a reputação internacional da França neste período. Por estas razões, a restauração de um governo efetivo era a prioridade chave dos constituintes de 1958.

3. A Quinta República e a reafirmação da excepcionalidade

Os eventos que cercam a criação da Quinta República encontram a sua origem na crise argelina, que drenou definitivamente as energias da Quarta República desde novembro de 1954 ⁷. Em 13 de maio de 1958, oficiais militares revoltosos, apoiados pelos colonos europeus residentes na Argélia, finalmente depuseram o governo local em Alger. Os conspiradores, fiando-se sobre o descrédito da Quarta República aos olhos da opinião pública francesa, e contando a cumplicidade do alto comando militar e com o apoio de poderosos setores da burocracia e das elites políticas, ameaçaram estender a rebelião para o território metropolitano, a menos que o General de Gaulle fosse chamado de volta para liderar os negócios da nação.

Sob a ameaça de uma invasão militar e uma possível guerra civil, a Assembléia Nacional investiu de Gaulle como o último primeiro ministro da Quarta República em 1 de junho de 1958, com poderes para apresentar uma nova constituição, que foi ratificada por referendun popular em setembro daquele ano. De Gaulle se tornaria o primeiro Presidente da Quinta República em janeiro de 1959 ⁸.

A alegação de uma ruptura ilegal do poder, feita por lideranças do porte de Pierre Mendès-France, François Mitterrand e outros, não merecia atenção naquele momento, uma vez que a investidura do líder da resistência nacional teve lugar sob a égide um possível golpe de Estado ⁹. Deve ser considerado também que poderosas forças da Quarta República favoreceram a ascensão de de Gaulle ao poder, ansiosas que estavam em afastar o espectro de uma ruptura institucional e de um colapso político. Entre outros que apoiaram a decisão

de convidar de Gaulle para compor um governo de transição, se inscreve o líder socialista, Guy Mollet.

Os problemas relacionados com a Argélia e com a consolidação da autoridade do novo presidente dominaram a política francesa de 1958 a 1962. Chamado ao poder para manter a Argélia em mãos francesas, de Gaulle ascendeu para aceitar a causa da Argélia independente. A mudança de posição do Presidente encontrou a fúria dos comandantes militares e dos colonos franceses na Argélia, cujas respostas incluíram várias tentativas de assassiná-lo e outra tentativa de golpe em Alger, em 1961 ¹⁰.

Para entender o desenvolvimento subsequente da Quinta República, é essencial compreender como o Presidente da República se mostrou hábil para manter a sua autoridade entre 1958 e 1962. Os vários atores envolvidos na crise de maio-junho de 1958 calcularam que de Gaulle poderia ser moldado de acordo com as suas conveniências. Uma maioria de lideranças políticas imaginavam que o seu retorno ao poder seria preferível a um golpe de Estado, mas acreditavam firmemente que ele poderia ser controlado uma vez que a crise argelina fosse ultrapassada. Ao conceder a independência para a Argélia, e reprimindo severamente o poder do exército, de Gaulle exterminou definitivamente o poder dos militares na política francesa, enquanto pela introdução das eleições diretas para Presidente em 1962, conseguiu impor uma severa derrota política sobre os parlamentares nostálgicos da Quarta República ¹¹.

O meio que de Gaulle encontrou para construir a sua autoridade foi o das consultas populares: com legalidade constitucional duvidosa, ele convocou referendos em quatro ocasiões entre 1958 e 1962 para apelar diretamente para o eleitorado francês, sobre as cabeças dos partidos e de outras instituições intermediárias. As circunstâncias políticas de transição do período 1958-62 permitiram ao presidente governar de uma maneira que a oposição qualificava de *poder pessoal*. Governando de maneira pessoal, de Gaulle criou as bases para a emergência da Presidência como a mais poderosa instituição do novo regime.

Até 1962 a guerra da Argélia provou ser um substituto para uma maioria presidencial. Entretanto, com a resolução do conflito, pela ratificação em plebiscito dos acordos de Evian em abril de 1962, a missão histórica para a qual fora chamado estava concluída. Aparentemente, não havia mais nenhuma razão para manter os seus serviços: a velha classe política da Quarta República estava determinada a reganhar a iniciativa política, e a deter as iniciativas do Presidente para criar uma Presidência forte.

O período que se estende de junho de 1958 a novembro de 1962 foi de fundamental importância para o entendimento da futura evolução do regime. Em áreas chaves da política, o padrão estava estabelecido não somente para o restante do mandato de de Gaulle, mas para os de seus sucessores também. Entre os muitos aspectos do legado gaullista, cabe destacar a criação de uma Presidência forte, o realinhamento do sistema partidário francês, a resolução do conflito argelino, a adoção de uma política externa mais independente, a consolidação da aliança franco-alemã no coração da Comunidade Européia e a formatação de um novo espírito de autoconfiança e de prosperidade econômica ¹².

Antônio Carlos Lessa

No coração do gaullismo estava uma “certa idéia da França”, com claras implicações para o modo como o sistema político poderia se organizar ¹³. As crenças patrióticas de de Gaulle, por vezes mesmo nacionalistas, requeriam uma forma de governo republicano suficientemente forte para permitir ao país reganhar o respeito internacional, depois das divisões da Quarta República. No pensamento político do Presidente, esta era uma pré-condição para a França “ser ela mesma”. Desde o discurso de Bayeux de 1946, de Gaulle vinha consistentemente advogando uma Presidência forte, capaz de representar os interesses de toda a nação francesa, acima do que caracterizava como os interesses particularizados representados pelos partidos políticos. O primeiro e mais importante aspecto do gaullismo era um sistema político reformado, baseado em um executivo fortalecido, encorpado por um Presidente robusto. A Presidência da República residiria no centro do sistema político; todos os demais aspectos dependeriam da impulsão presidencial, da sua iniciativa ou aprovação.

Em marcante contraste com a Quarta República, o novo regime constitucional testemunhou o retorno da estabilidade política – durante o período de 1958 a 2001, foram cinco Presidentes da República, presidindo sobre dezessete primeiros-ministros e governos. Enquanto essa medida de estabilidade pareça imperfeita em comparação com outros sistemas políticos europeus, ela representava marcado progresso em comparação com a Quarta República. A renovada estabilidade política estava baseada parcialmente sobre o fortalecimento do poder executivo na constituição da Quinta República, o que também portou mudanças sobre o sistema partidário francês. Por melhores que fossem as suas intenções na introdução das eleições diretas para Presidente, a reforma eleitoral de de Gaulle de 1962 estimulou a polarização da competição política entre esquerda e direita.

O segundo aspecto chave do gaullismo se situa na política externa, que se construiu a partir da crença numa maior independência nacional e na determinação de que a França poderia ser reconhecida como uma grande potência. A decisão de produzir armamentos nucleares independentes, a tentativa de reafirmar a soberania nacional francesa na Europa dos Estados, os esforços de adotar uma política mais independente, pró-Terceiro Mundo (relativamente às antigas colônias francesas na África) – tudo testemunhava pela obsessão de de Gaulle, pelo protesto pelo *rang de la France* como uma grande potência. A base do excepcionalismo francês em política externa e segurança parte deste período ¹⁴. Na prática, isso envolvia a adoção de maior independência da Aliança Atlântica e dos EUA e as iniciativas mais espetaculares tomadas conseguiram fascinar e ao mesmo tempo irritar os aliados da França, sendo este o caso em 1966, quando de Gaulle anunciou que o país se retiraria da estrutura de comando integrada da OTAN. A independência nacional também foi evocada para justificar o anúncio em 1961 de que o país construiria o seu próprio arsenal nuclear ¹⁵.

O terceiro aspecto do pensamento político que nascia com de Gaulle foi o início de um período de prosperidade econômica depois dos tímidos resultados do final dos anos quarenta e cinquenta. As taxas de crescimento francesas ultrapassaram as de todos os países da CEE durante os onze anos do período de Gaulle. A economia cresceu à média de 5,8%

ao ano durante o período 1958-1969, contra 4,8% na CEE, 4% nos EUA e 2,7% no Reino Unido¹⁶.

4. Rompendo com a excepcionalidade (1981-)

A eleição de François Mitterrand como Presidente em maio de 1981 foi o catalizador para uma série de mudanças importantes na operação política da Quinta República. As suas instituições políticas experimentaram uma dupla evolução durante os anos oitenta sob o período Mitterrand: a primeira alternância no poder entre esquerda e direita em 1981 e a primeira coabitação entre esquerda e direita em 1986.

A transferência do poder da direita para a esquerda em 1981 legitimou a Quinta República em duas importantes dimensões: provou que o regime poderia lidar com a alternância no poder, a medida chave de qualquer democracia liberal; também representou a reunião final das esquerdas para atuarem nas instituições presidenciais criadas por de Gaulle, que deixavam de ser a partir de então um dos mais importantes fatores de divisão entre as famílias políticas. O advento da coabitação em 1986 foi igualmente significativo, uma vez que o regime não entrou em colapso sob a pressão de forças políticas que competiam para controlar a Presidência e a Assembléia Nacional; por outro lado, pela primeira vez, a Constituição de 1958 era realmente aplicada como foi escrita: o Presidente preside, mas o governo governa .

A poderosa Presidência criada por de Gaulle entre 1958 e 1969, e consolidada pelos seus sucessores, foi inicialmente fortalecida pela eleição de Mitterrand em 1981. Pela dissolução da Assembléia Nacional dominada pelas forças conservadoras depois das suas eleições, e obtendo a eleição de uma maioria absoluta socialista, Mitterrand conseguiu assegurar um controle completo sobre as instituições mais importantes do poder político, mais do que conseguiram Georges Pompidou (1969-1974) e Valéry Giscard d'Estaing (1974-1981), seus dois antecessores. Durante o período 1981-86, Mitterrand conduziu não somente a Presidência, mas também a Assembléia Nacional e a liderança do partido presidencial. Nenhum Presidente desde de Gaulle fora capaz de conseguir tanto ¹⁷.

O início da Presidência Mitterrand foi caracterizada por um alto grau de intervencionismo. Como representante pessoal da denominada “transformação” (*le changement*), Mitterrand simbolizou o advento de uma nova ordem política, e se envolveu em muitas das principais decisões do início do seu período no Elysée. Foi o próprio Presidente, por exemplo, quem insistiu para que o governo mantivesse o seu compromisso eleitoral a respeito do programa de nacionalização de 1982, mais do que moderar as ações a esse respeito, como poderia indicar a necessidade de consolidar apoios à esquerda e à direita. O intervencionismo presidencial foi particularmente marcado durante os primeiros anos do primeiro-ministro reformista Pierre Mauroy (1981-84), mas gradualmente Mitterrand passou a intervir de modo menos freqüente em questões de política doméstica. As reformas implementadas por Pierre Mauroy combinaram as plataformas políticas na área social,

Antônio Carlos Lessa

econômica e industrial (mais de esquerda) com reformas qualitativas em outras áreas (descentralização, direitos dos trabalhadores etc). As principais reformas incluíram a nacionalização dos principais bancos e grupos industriais, as medidas de descentralização e a implementação de vastas reformas no sistema de *welfare state* (parcialmente financiadas por medidas de taxação redistributiva).

Mitterrand foi eleito em 1981 comprometido com o rompimento com o capitalismo e foi reeleito em 1988 advogando os méritos do consenso, da unidade nacional e da modernização do capitalismo. O candidato socialista vitorioso de 1981 foi forçado a abandonar os principais preceitos da sua plataforma eleitoral nos primeiros dois ou três anos de gestão. Os dois primeiros anos do primeiro septenato Mitterrand ressaltam como um período de esforço reformista sem precedência, pelo menos desde os primeiros governos do pós-guerra, quando as grandes agremiações políticas conseguiram construir o consenso em torno das demandas da reconstrução nacional.

De 1984 em diante, a atenção do Presidente se focou crescentemente sobre as questões de política externa, defesa e, acima de tudo, sobre a integração europeia. Considerando a política externa de Mitterrand, Stanley Hoffman conclui que foi “gaullista antes de mais nada”¹⁸. Em áreas fundamentais da política externa, Mitterrand foi mais fiel ao modelo da independência nacional promovido pelo General de Gaulle do que os seus sucessores imediatos o foram: a sua aceitação das doutrinas estratégicas que privilegiavam a *force de frappe* é exemplar. A importância dada por Mitterrand para as relações bilaterais franco-alemãs também lembrava o de Gaulle de vinte anos antes. O paralelo com de Gaulle não deve entretanto, ser super dimensionado. A crise dos euromísseis de 1982-3 revelou um Mitterrand muito mais leal à causa Atlântica do que os seus antecessores, e muito menos tendente ao idealismo para com os soviéticos. Na política europeia, em simbólicos e substantivos termos, a Europa de Mitterrand era muito mais integracionista do que a de de Gaulle¹⁹. Com efeito, de 1984 em diante, Mitterrand se concentrou em construir para si uma imagem de Homem de Estado europeu, que se alimentava da coerente visão do futuro da Europa oferecida pelo Presidente para todos os europeus. Mitterrand era mais genuinamente convencido dos benefícios de uma Europa unificada do que qualquer um dos seus antecessores, e provou mais disposição do que eles em sacrificar elementos da soberania nacional para o interesse da integração europeia.

À medida em que o período Mitterrand progredia, o Presidente se retirava progressivamente do intrincado jogo da política doméstica. Este processo precedeu o período da coabitação de 1986-88, mas mostrou-se mais importante durante este episódio. Ao convocar Jacques Chirac, o líder da vitoriosa coalizão RPR-UDF para liderar um gabinete em março de 1986, Mitterrand respeitou a lógica democrática de que os vitoriosos das mais recentes eleições gerais deveriam ter a responsabilidade de governar a nação. No evento a supremacia presidencial desapareceu uma vez que o Presidente encontrou à sua frente um primeiro-ministro determinado, que chegara ao Matignon munido com uma expressiva maioria parlamentar²⁰.

Antônio Carlos Lessa

O primeiro período de coabitação entre duas tendências políticas opostas, que efetivamente não estava previsto no esquema concebido por de Gaulle e reafirmado pela decidida construção de uma Presidência da República forte, agiu efetivamente para relativizar uma das mais poderosas imagens que caracterizavam a Quinta República francesa, qual seja, a da Presidência da República imperial. Com efeito, os poderes reservados para o Chefe de Estado na Constituição de 1958, e as características do processo eleitoral direto, concediam um poder incomum ao ocupante Palácio Elysée, que pode ser considerado como anormal em um regime parlamentarista.

Durante a coabitação de 1986-88, a coalizão RPR-UDF de Chirac implementou um radical programa de liberalização econômica, combinando com uma forte dose de conservadorismo político e social, com inspiração nos princípios de ação de Margareth Thatcher e de Ronald Reagan. Apesar da popularidade de algumas medidas, como a privatização, em sua ânsia de reformar a sociedade francesa, o governo Chirac relevou o estado da opinião pública francesa, e criou a imagem de um governo que governa em nome dos interesses de uma única classe social, de modo que a mistura de liberalismo econômico com conservadorismo político falhou nos seus objetivos centrais declarados de reduzir o desemprego. Contraposta aos enganos acumulados do governo Chirac, a popularidade de Mitterrand rapidamente se recuperou.

Mitterrand descobriu um novo papel para o exercício dos poderes então reduzidos da Presidência da República durante a coabitação de 1986-88, qual seja, a de um árbitro-Presidente. O governo composto por Chirac deveria efetivamente governar, mas o Chefe de Estado reservou para si o direito de criticar as políticas de governo, falando em nome do “povo francês”, exercendo o papel de espécie de “árbitro da nação”, de acordo com o Artigo 5 da Constituição. Esta nova postura produziu resultados efetivos e poupou o Presidente dos desgastes dos possíveis choques com o Primeiro Ministro em áreas e temas que reconhecidamente eram da competência do Chefe de Governo. Por outro lado, Mitterrand não abriu mão das suas prerrogativas exclusivas como Chefe de Estado, especialmente aquelas atinentes às relações exteriores, o que levou por vezes a episódios pitorescos com a dupla representação francesa em importantes foros internacionais – a um só tempo, a França estava representada pelo Presidente da República e pelo Primeiro Ministro. De todo modo, ao final do seu mandato, Mitterrand postulava a reeleição contra uma dividida ala de direita que o desafiou nas eleições presidenciais de 1988.

Mitterrand foi reeleito em 1988 atraindo o apoio de uma fração vital do eleitorado de centro-direita alienado por Chirac e desprezado pelo outro candidato de direita, Raymond Barre. Acresce que as idéias do Mitterrand que se candidatava a um novo septenato em 1988 eram ainda mais dificilmente enquadradas na dualidade esquerda-direita do que as do candidato reformista vitorioso de 1981. A sua plataforma eleitoral de 1988 não continha idéias firmes para a política doméstica, se limitando às justificações sobre as ações do seu passado presidencial. Mitterrand era mais ambicioso no que dizia respeito à Europa, a qual fizera o *leitmotif* do seu segundo mandato presidencial. A missão européia de Mitterrand,

Antônio Carlos Lessa

que triunfou com a adoção do Tratado de Maastricht em dezembro de 1991, consistia de uma estável visão de uma íntima integração, para a qual o Presidente francês emprestou muita credibilidade. Ao mesmo tempo, o peso político e diplomático do Chefe de Estado francês era dramaticamente diminuído com a reunificação alemã em 1990, que alterava irreversivelmente a balança do poder europeu em favor da Alemanha ²¹.

O padrão do intervencionismo presidencial durante o primeiro septenato de Mitterrand curiosamente se reverteu durante o seu segundo mandato. Enquanto altamente ativo após a sua eleição em 1981, o Presidente da República se contentou, ou pelo menos se conteve, a dar ao seu quarto primeiro-ministro, Michel Rocard, mais liberdade para manejar a política doméstica de 1988 a 1991.

A sucessão de primeiros ministros durante o segundo mandato presidencial de Mitterrand aumentou a percepção pública de que havia uma falta de consenso e de propósitos nos governos socialistas. Combinada à sua incapacidade de lidar com os problemas econômicos, os governos socialistas tiveram que lidar também uma série de escândalos de corrupção, o que muito fez para demolir a sua autoridade moral sobre os partidos políticos de direita. Não se verificaram incidentes envolvendo pessoalmente Mitterrand, mas havia a crença generalizada de que homens próximos ao Presidente se envolveram em atividades duvidosas e o suicídio de Pierre Bérégovoy (o seu sexto primeiro-ministro) em maio de 1993, simbolizava a falência moral dos socialistas.

O advento do governo Balladur em março de 1993, iniciando o segundo período de coabitação da Quinta República (março de 1993 – abril de 1995), colaborou para a diminuição do poder pessoal do Presidente da República. Em política doméstica, Mitterrand tinha pequena margem de ação, sendo o seu papel reduzido ao de um guardião moral, no qual a opinião pública não mais acreditava. O Presidente tentou reinventar o papel do Presidente-árbitro que tão bem lhe serviu durante a primeira coabitação, mas com muito menos êxito. Pela metade do período da sua segunda Presidência, Mitterrand parecia muito mais debilitado politicamente do que em qualquer outra fase do seu longo período à frente do Elysée, inclusive durante a primeira coabitação em 1986-88, o que se deve ao fato de que evidentemente não concorreria a um terceiro mandato presidencial. Acresce que a humilhação eleitoral dos socialistas em março de 1993 removia qualquer ilusão de grandeza que ainda poderia cercar o partido presidencial e o *entourage* da Presidência mais longeva da Quinta República.

Depois de de Gaulle, Mitterrand foi o presidente que mais influenciou o desenvolvimento das instituições da Quinta República. Em aspectos fundamentais, o legado de Mitterrand envolvia a desconstrução da “exceção francesa”, tanto domesticamente quanto no nível internacional. Com efeito, a França era um país muito menos “diferente” dos seus vizinhos europeus em 1995, quando concluía-se melancolicamente o segundo septenato socialista, do que em 1981. As principais realizações de Mitterrand se localizavam naquelas esferas nas quais a sua ação era menos esperada: promoveu a integração europeia além dos limites acordados pelos antigos Presidentes franceses, contribuiu para a modernização do capitalismo industrial e financeiro francês e, por fim, desideologizou a esquerda e a

Antônio Carlos Lessa

reconceitou com a economia de mercado. O fato de que essas realizações guardam uma semelhança muito pequena com o ambicioso rol de 110 propostas eleitorais de 1981 confirma as limitadas margens de manobra que têm uma liderança nacional em um mundo crescentemente interdependente.

O segundo episódio de coabitação se desenrolou em um cenário de rivalidade fratricida dentro do campo gaullista-conservador, na forma da competição presidencial entre o premier Edouard Balladur e Jacques Chirac (líder do RPR). A divisão na direita francesa em duas ou três famílias não era nova, e era ainda possível lembrar que ela favorecera a vitória dos socialistas tanto em 1981 quanto em 1988. O aspecto original da campanha presidencial de 1995 se situava no fato de que tanto Chirac quanto Balladur vinham das fileiras no movimento neo-gaullista, o que criava um enorme dilema para as lideranças do RPR, especialmente até fevereiro de 1995, quando Balladur parecia ter mais chances de sair vencedor do pleito. O fato de que a maioria das fileiras do RPR tenha apoiado Chirac, mesmo quando a sua candidatura parecia perdida, é o reconhecimento do papel que desempenhara no RPR, movimento que construiu com incomum perseverança desde 1976 e a sua eleição como o quinto Presidente da Quinta República (por 52,7% contra 47,3% para o candidato socialista Lionel Jospin) testemunhava a recuperação do Elysée para o gaullismo, após um período de vinte e um anos de jejum ²².

A eleição de Jacques Chirac não pode deixar de ser considerada um importante tributo à longevidade e adaptabilidade da Quinta República. À exceção do partido de extrema-direita Front National, cada um dos partidos políticos franceses participou em gabinetes de governo desde 1958. A Quinta República é o segundo mais longo regime constitucional francês pós-revolucionário, atraindo um certo grau de apoio das elites e popular que o põe em separado dos demais regimes constitucionais franceses.

Apesar de ter sido inicialmente configurada como uma imagem do seu criador, a Quinta República não se transformou em um regime personalista, o que pode ser interpretado na forma como a herança gaullista foi ultrapassada em vários setores e como permanece em vários outros. No seu início, vários observadores afirmaram que o regime estava destinado a desaparecer com a partida de de Gaulle, mas a transição para uma fase pós-gaullista ocorreu gradualmente e sem sobressaltos – iniciada por Pompidou (1969-1974), foi consolidada com a eleição de Giscard d'Estaing como o primeiro Presidente não-gaullista em 1974, sendo que a sua legitimação final chegaria em 1981, com a eleição do socialista Mitterrand.

Com pouco mais de quarenta anos de existência, a Quinta República consegue demonstrar longevidade e adaptabilidade (especialmente com os repetidos episódios de coabitação). Com efeito, a alternância no poder entre esquerda e direita em 1981 foi seguida em 1986 pela primeira experiência de coabitação, que se repetiu em 1993 e desde maio de 1997 – e em pouco tempo, a alternância no poder de partidos rivais de esquerda e de direita, ou coalizões, se tornaria uma ocorrência banal, efetivamente imprevista nas origens do regime, mas que não prejudicou substantivamente a governabilidade.

Antônio Carlos Lessa

Enfim, a análise do sistema político francês no período compreendido entre 1958 e os dias atuais dá origem a avaliações contraditórias. Por um lado, a Quinta República proveu os marcos institucionais para a onda de prosperidade e modernização econômica, ao que se soma o fortalecimento da influência francesa na Europa e internacionalmente. Por outro, as ambigüidades do regime favoreceram, ao longo dos anos oitenta, a ascensão da extrema direita e de uma onda de descrença nos políticos e no poder transformador da política, o que é agudizado pela percepção de corrupção generalizada – todos fatores que depõem para o estremecimento da reputação do regime.

5. As instituições do sistema político

A evolução do sistema político francês sugere que existem duas importantes referências em torno das quais se deve se organizar a reflexão sobre a excepcionalidade das instituições políticas nacionais, quais sejam, o Estado, que ocupa um lugar especial na cultura política francesa, e a liderança política, em torno de quem boa parte das instituições acaba se movendo.

Sobre o Estado francês de per se, não há muito mais a esclarecer, a não ser para reafirmar que o seu papel foi mais importante para a moldagem da cultura política francesa do que se pode imaginar – com efeito, o Estado em larga medida funde-se com a cultura política nacional, sendo considerado um dos raros objetos de convergência observáveis na vida política francesa ao longo dos séculos XIX e XX. Uma boa medida da transcendência que o Estado tem sobre a vida política nacional pode ser dada pela importância assumida na França pela burocracia estatal, rígida e ricamente treinada para regular todas as dimensões da vida nacional. Com efeito, para o Estado estão reservados os melhores quadros saídos das melhores instituições de ensino superior, que são homogeneizados para o interesse do bem comum em instituições como a Escola Nacional de Administração – ENA.

Acresce que a tradição estadocêntrica francesa produz efeitos específicos sobre o próprio funcionamento do sistema político, e pode explicar, por exemplo, a descrença existente na França sobre os corpos intermediários, como os partidos políticos, por exemplo. Ainda que essa tradição seja mais observável no pensamento gaullo-conservador (na tradição gaullista, os partidos políticos nunca foram integralmente aceitos como instrumentos da democracia, o que reflete uma descrença na democracia representativa em favor de uma relação direta entre o líder providencial e a nação), seria injusto não ver a sua inspiração na própria ideologia constitutiva do Estado Unitário francês, segundo a qual, na tradição rousseauiana o Estado representa a vontade geral, superior aos interesses particularizados representados pelos partidos, grupos e regiões, não havendo simpatia natural para doutrinas que enfatizem a importância dos corpos intermediários ²³.

Essa tradição alimenta, entretanto, a perseverança da tradicional imagem de contestação *à la française*, com o que se exprime a impressionante vitalidade dos grupos de pressão ligados aos direitos civis e das regiões na França, em contraposição à fraqueza

Antônio Carlos Lessa

dos grupos de pressão econômicos. Com efeito, apesar de algumas modificações devidas à transformação do papel do Estado, esta é uma das esferas em que a “exceção francesa” continua forte. Em parte, esta é a herança inescapável do desenvolvimento histórico da França, que assegura que os sindicatos desempenhem um papel subalterno, que as táticas de ação direta tragam melhores resultados, que o corpo técnico do Estado tenha um enorme prestígio e que o Estado desempenhe um papel fundamental na definição dos parâmetros de legitimação das atividades dos grupos de interesse. Finalmente, o número de novas associações criadas anualmente sugere que os cidadãos franceses participam mais ativamente do que nunca em seus grupos, ao menos naqueles que têm uma influência maior sobre as políticas públicas²⁴.

Além do Estado, a liderança política é a outra referência que articula as instituições do sistema político francês, o que ganha especial relevo no lugar ocupado pela instituição central da Presidência da República e, por extensão, nas margens que são deixadas para a manifestação do Chefe de Governo e do sistema partidário. Essa é questão fundamental em um sistema político que, ainda que parlamentarista, reserva ao Presidente da República tantos poderes, a serem exercidos em mandato tão longo (sete anos), que deu à França ares de uma república monárquica ou imperial.

Ainda que se considere que o padrão da proeminência presidencial da Quinta República, conforme já demonstrado, tenha caracterizado o sistema político francês ao longo da maior parte da história desse regime constitucional, é evidente que ele foi substituído com o início da primeira coabitação em 1986 por um modelo parlamentar de poder executivo, portanto, um modelo “normal” em muito diferente daquele concebido em 1958 por de Gaulle. Ainda assim, entretanto, mesmo durante os períodos da proeminência presidencial, o primeiro-ministro exercia alguma liderança – notavelmente em funções de coordenação política, arbitragem e, para certos assuntos, mesmo de iniciativa. Do mesmo modo, é evidente que o Presidente reteve uma boa medida de influência durante os períodos de coabitação, que revelaram que o balanço entre os poderes do Elysée e do Matignon depende do estado das forças políticas, e especialmente, como são percebidas pelo veredicto democrático do eleitorado nas eleições mais recentes, mais do que por qualquer provisão constitucional²⁵.

Isto posto, a performance variável do primeiro-ministro francês está relacionada em parte às suas qualidades pessoais e estilo, e em parte à sua capacidade de manejar os recursos estratégicos disponíveis. Acresce que a fonte da legitimidade política é uma variável crucial na consagração do primeiro ministro e, por extensão, nas margens de manobra que disporá para implementar um programa de governo mais ou menos autônomo das vontades presidenciais. Em grande parte da história da Quinta República, o exercício do governo foi tributário do poder do Presidente da República, uma vez que os primeiros ministros deviam as suas nomeações à vontade exclusiva do Chefe de Estado e o ocupante do Elysée por vezes tornava-se um limite intolerável para Chefes de Governo que estão condenados a ultimar os pontos de vistas presidenciais. Por outro lado, a força do primeiro-ministro durante períodos de coabitação passava a ser decorrente da detenção de um evidente mandato eleitoral para governar o país, que foi inclusive respeitado pelos Presidentes que passaram por experiências

Antônio Carlos Lessa

de coabitação – afinal, tanto Mitterrand quanto Chirac convocaram os líderes das coalizões partidárias vencedoras nas últimas eleições parlamentares para comporem governos e, efetivamente, mostrarem a sua capacidade de governar, conforme a vontade do povo.

No caso dos Presidentes franceses, é evidente que Pompidou, Giscard d'Estaing, Mitterrand e Chirac derivavam a sua autoridade exclusivamente da ocupação da Presidência francesa e, portanto, de um mandato eleitoral, estando a sua margem de manobra e a sua autoridade condicionadas em larga medida pelas possibilidades tradicionais desta função. Desse modo, a Presidência da República na França da Quinta República também tem os seus problemas de autoridade, uma vez que a instituição foi projetada nos moldes largos da autoridade e da personalidade do General de Gaulle, que possuía uma estatura que transcendia as limitações da Presidência, na conta das circunstâncias históricas precisas que cercam a sua extraordinária carreira política.

Nenhum Presidente depois de de Gaulle foi capaz de se beneficiar de uma conjuntura histórica tão favorável, mas cada um contribuiu para manter a Presidência da República como uma instituição sobre-partidária, que impõem uma medida de coesão sobre um sistema potencialmente ingovernável. Isso faz com que os Presidentes sintam naturalmente necessidade de uma maioria parlamentar que atue diretamente em seu nome, mais do que em nome dos Chefes de Governo. Vem daí não apenas a figura singular do partido presidencial, que pode parecer estranha em um sistema que concebe uma Presidência da República sobre-partidária, mas também das maiorias parlamentares eleitas em nome do Presidente.

Ainda que as características individuais da formação de cada um dos partidos políticos sejam importantes, o peso dos constrangimentos sistêmicos impostos pela Quinta República tende a reduzir a capacidade dos partidos de agirem de modo autônomo dos líderes presidenciais. Nesses constrangimentos se incluem: o princípio da iniciativa presidencial na formulação das políticas, as eleições diretas para Chefe de Estado, a geralmente subordinada relação do partido ao Presidente ou presidenciável, e a restrição imposta pela Constituição de 1958, que tende a requerer em larga medida uma subordinação parlamentar ao Executivo, seja ela inspirada pelo Presidente ou pelo primeiro-ministro.

Todos os candidatos viáveis ao Elysée na Quinta República tentaram se posicionar como estando acima dos partidos, que por sua vez são forçados a entrar em campanha por candidatos sobre cujos programas têm pouco controle. Se os seus candidatos fossem vitoriosos, os partidos estavam constrangidos a respeitar os compromissos do Presidente da República, mais do que desenvolver os seus próprios programas. Isso desproveu os partidos de uma capacidade crítica de formular políticas para uma existência política independente, como aconteceu com o PS, que é um partido com larga tradição de auto-suficiência ²⁶.

A Quinta República francesa foi criada em 1958 na base de uma antipatia oficial face aos partidos políticos, tanto que a posição francamente ancilar dos partidos políticos foi oficialmente reconhecida pela constituição de 1958. A aversão de origem aos partidos

políticos na Quinta República pode ser explicada pelas circunstâncias peculiares que cercam a criação do regime, e pela poderosa personalidade de Charles de Gaulle, cuja imensa autoridade política subseqüentemente forjou as instituições presidenciais da Quinta República. Até 1986, o partido presidencial dependia da autoridade do Presidente eleito diretamente para a sua posição privilegiada, como também da boa vontade do eleitorado para fortalecer os partidos que apoiavam o Presidente.

Apesar dessa ambigüidade constitucional, a Quinta República tem testemunhado a emergência de um novo e renovado estilo de partido presidencial, entre os quais os gaullistas e depois os socialistas proveram os melhores exemplos, partidos que tiveram a sua evolução final largamente condicionada pela Presidência forte criada por de Gaulle. As origens e a evolução dos maiores partidos políticos franceses estão sumarizadas no Quadro.

Quadro
Evolução do Sistema Partidário Francês

<i>Partido</i>	<i>Criação Inicial</i>	<i>Sigla atual</i>	<i>Siglas anteriores</i>
Comunista	1920	PCF	PCF
Socialista	1905	OS	SFIO, FGDS
Radical	1900	Radical, Partido Radical	MRG, Radical
Democrata-Cristão	1945	FD	MRP, CD, CDP, CDS
Gaullista	1947	RPR	RPF, UNR, UDR
Conservador	1946	CNI	CNIP
Republicano	1962	PR	RI
Front National	1972	FN	FN

Fonte: COLE, Alistair. French politics and society, *op. cit.*, p. 140.

O maior impacto da preponderância do Presidente da República sobre o desenvolvimento do sistema partidário reside na emergência do partido presidencial como um fator chave no funcionamento das instituições políticas da Quinta República. A existência de coalizões disciplinadas pró-Presidência a controlar a Assembléia Nacional para a maior parte do período desde 1958 se põe em evidente contraste com o caos da Quarta República, no qual os governos tinham vida curta, porque usualmente estavam baseados em coalizões instáveis e em alianças partidárias de ocasião. Em todos os aspectos, os partidos presidenciais têm sido uma importante ferramenta para a estabilidade característica dos governos da Quinta República, tanto porque proporcionavam uma maioria parlamentar ou porque comporiam uma parceria dominante em coalizões.

O padrão da dominação presidencial tem, entretanto, sido desafiado em várias ocasiões. De um modo sutil, isso ocorreu ao longo do período Giscard d'Estaing (1974-1981), quando o partido do Presidente nunca deixou de ser uma minoria da maioria. A quebra da relação de partido presidencial é mais aberta durante os períodos de coabitação

Antônio Carlos Lessa

(1986-88, 1993-95, 1997-). Nestas ocasiões, o partido ou a coalizão presidencial voltou à oposição, com pequeno ou nenhum impacto sobre a política de governo.

Uma situação original se produziu depois da eleição presidencial de 1995. O fato de que o Presidente Jacques Chirac já comandava uma boa maioria parlamentar quando eleito, fruto da vitória da parceria de direita RPR-UDF nas eleições de março de 1993, provou ser uma benção inoportuna, uma vez que removia qualquer pretexto para a dissolução da Assembléia Nacional. Como seus antecessores Pompidou (1969) e d'Estaing (1974) descobriram na prática, um Presidente recém-eleito se considerará realmente estabelecido quando uma maioria parlamentar for eleita em seu nome (como em 1962, 1981, e 1988). A dissolução prematura da Assembléia Nacional imposta por Chirac em abril de 1997 representou, em parte, uma tentativa de associar mais explicitamente a centro-direita que apoiava o governo e de sanar as ambigüidades da eleição presidencial de Chirac. A candidatura presidencial de 1995 enfatizou a necessidade de curar a "fratura social" que dividia a sociedade francesa e advogava cautela em relação ao aprofundamento da integração européia. Em 1997, a campanha da centro-direita (RPR-UDF), liderada pelo *premier* Alain Juppé, fora mais explicitamente pró-Européia, advogando um esforço final para assegurar as condições necessárias para que a França participasse no lançamento do *euro* em 1999. Aposta arriscada, a convocação de eleições parlamentares quase dois anos antes do previsto levou ao poder, em junho de 1997, uma coalizão de centro esquerda comandada pelo PS, denominada *Majorité Plurielle*, encabeçada pelo candidato derrotado nas eleições de 1995, Lionel Jospin. Com o episódio, abriu-se o mais longo período de coabitação da Quinta República, que consumiu já quase a metade do septenato Chirac ²⁷.

A força da Presidência, como formada por de Gaulle, transformou as eleições diretas presidenciais nas eleições decisivas da Quinta República, de 1965 em diante, o que acabou tendo um importante efeito sobre as performances dos partidos nas eleições parlamentares, uma vez que dá uma vantagem estratégica aos partidos que têm chances de vir a eleger o Presidente. Não por acaso, os mais bem sucedidos partidos da Quinta República foram justamente os partidos presidenciais, capazes legitimamente de conquistar o maior prêmio institucional da República, justamente a Presidência.

Nenhum partido sozinho ou em coalizão durante a Terceira e Quarta Repúblicas, foi capaz de construir uma maioria capaz de apoiar longamente o governo no parlamento. O padrão mudou bruscamente com a Quinta República. Depois de um período inicial de confusão de 1958 a 1962, o sistema político se tornou enormemente simplificado ao longo dos anos sessenta, setenta e início dos anos oitenta, tendendo à polarização, com o que deve-se entender a reunião dos partidos em duas coalizões rivais de esquerda e direita. Este processo atingiu a sua maturidade nas eleições para a Assembléia Nacional de 1978, quando as coalizões RPR-UDF e PS-PCF dividiram entre si a grande maioria dos assentos. Desde meados dos anos oitenta, a estrutura do sistema político francês se tornou menos balanceada, como um resultado da emergência de novos partidos e uma mudança no equilíbrio entre esquerda e direita ²⁸.

Antônio Carlos Lessa

O apogeu da polarização entre esquerda e direita ocorreu em 1976, quando nas eleições para a Assembléia Nacional, os quatro principais partidos políticos obtiveram 90% dos votos (PCF, PS, RPR e UDF), com cada parte obtendo um quinto do total. Em 1978, a estrutura do sistema partidário era a de uma quadra bipolar: quatro partidos de tendências políticas opostas dividiam as preferências do eleitorado sempre em coalizões de esquerda e de direita. Estes partidos eram o Partido Socialista e o Partido Comunista Francês à esquerda, e o neo-gaullista RPR e o liberal-conservador UDF à direita. O sistema partidário francês se transformou, entretanto, para além de qualquer possibilidade de reconhecimento, entre as eleições para a Assembléia Nacional de 1978 e a de 1997. Seria apropriado configurar o sistema partidário francês em 1997 em termos das seis mais significativas famílias, em adição a um número marginal de pequenos agrupamentos. Estas famílias eram a esquerda comunista (PCF), a socialista/centro-esquerda (PS), os verdes, o centro-liberal (UDF), a centro-direita (RPR) e a extrema-direita (FN).

A quebra do sistema da polaridade deve-se em parte, ao enfraquecimento da distância entre esquerda e direita, e a aspectos inerentes a cada partido, ao que se soma o fim da Guerra Fria e a capacidade variável demonstrada por cada agrupamento de propor soluções viáveis para a crise econômica relativamente duradoura (desde 1974) que se abateu sobre a França com o fim do período de crescimento que se iniciou após a guerra (*treinte glorieuses*). Esse processo teve um efeito desestabilizador sobre todos os governos que se sucederam na década de setenta, estando na base da eleição de Mitterrand em 1981. O fim da Guerra Fria trouxe para o sistema partidário francês o fim das soluções ideológicas, o que mostrou ser uma tendência arrasadora particularmente ao final dos anos oitenta.

O desafio dos novos partidos, o declínio de alguns partidos tradicionais e a limitada capacidade demonstrada pelas agremiações existentes em lidar com os novos desafios políticos têm posto o funcionamento do sistema partidário em questão, e o declínio da confiança pública nos partidos políticos franceses e nos políticos é um sinal preocupante.

Os contornos bipolares do sistema partidário francês também foram desafiados pela emergência de novas clivagens, as quais os partidos tradicionais se mostraram incapazes de articular, favorecendo desse modo o crescimento de novos movimentos políticos. Os desafios da imigração, segurança e meio-ambiente entram nessa categoria. A irrupção e persistência do *Front National* tem sido ao mesmo tempo causa e efeito da mudança da agenda política, processo que os principais partidos políticos têm sido incapazes de controlar. Do mesmo modo, a ascensão e queda dos partidos políticos provaram a dificuldade dos partidos tradicionais de articular as novas demandas políticas, como por exemplo, o meio-ambiente e respostas adequadas para as questões relativas à imigração e à incorporação de novos contingentes populacionais ao tecido social francês ²⁹.

Visto em conjunto, o sistema partidário francês da Quinta República tem moldado um modelo de estabilidade política. A emergência de maiorias coesas para apoiar os governos (ainda que com a assistência da Constituição de 1958 e um sistema eleitoral majoritário) representa um novo início para o sistema político francês, uma vez que a hegemonia gaullista

Antônio Carlos Lessa

inicial incitou os partidos de oposição a aumentar a sua cooperação para sobreviverem. A dominação da direita no sistema partidário de 1958 a 1981 gradualmente produziu os seus anticorpos na forma de uma esquerda revitalizada que finalmente chegou ao poder em 1981 e nele permanecendo até 1995, provando também que o regime poderia lidar com a alternância no poder. Com o retorno do gaullismo em 1995, na forma da eleição de Jacques Chirac como Presidente, a Quinta República finalmente retornou à sua inspiração inicial, ainda que rapidamente relativizada pelo início de novo período de coabitação.

A existência de um grande espectro de partidos anti-sistema e minoritários atua como contrapeso às tendências centrípetas do sistema partidário francês e ajuda a explicar a continuidade da fragmentação do sistema, especialmente em eleições não-decisivas (como para o parlamento europeu) e para o primeiro turno das eleições presidenciais. Nas eleições europeias de 1994, as duas principais listas obtiveram cerca de 40% dos votos, enquanto no primeiro turno das eleições presidenciais de 1995, as duas candidaturas líderes obtiveram cerca de 40% dos votos, uma proporção muito menor do que em qualquer outra eleição presidencial. Esta eleição também testemunhou uma força não-habitual dos candidatos anti-sistema, com a soma dos votos da extrema-esquerda (14%) e da extrema-direita (20%) ultrapassando um terço do eleitorado.

A súbita emergência dos Verdes em 1989, o seu pico em 1992-93 e o seu colapso subsequente ilustra que o sistema partidário deve ser analisado em termos de uma estrutura em transformação ativa, mais do que em termos de posições políticas estáticas e pré-estabelecidas. Apesar da rica variedade de partidos políticos anti-sistema (especialmente do Front National), o sistema partidário francês tem se tornado cada vez mais parecido com os dos seus vizinhos europeus. O centro da competição política está ocupado pelo PS e pela coalizão conservadora RPR-UDF. Os grandes desenvolvimentos do sistema partidário francês (o declínio do PCF, o avanço recalcitrante e bem localizado da extrema direita e os resultados oscilantes dos Verdes) refletem tendências observáveis em outros países como Itália, Áustria e Bélgica. Enfim, atualmente os blocos majoritários na França – conservadores e social-democratas – são largamente comparáveis àqueles existentes em outros países europeus.

Nos termos da operação do sistema partidário, a imagem do excepcionalismo francês não vem mais de um PC forte (que retem uma presença política significativa), mas de um afirmativo e visível movimento de extrema-direita, que insiste para que as suas demandas sejam levadas em consideração, e que exercem uma influência indireta sobre a agenda política. A habilidade em manejar estes movimentos impõe um novo teste para a capacidade integradora da Quinta República e para a sobrevivência dos valores do bem-estar social na sociedade francesa.

Um último elemento depõe a favor da rápida “normalização” do sistema político francês está mais uma vez, ligado à sua instituição chave, qual seja, a Presidência da República. Como resultado do referendun de setembro de 2000, o mandato presidencial foi diminuído para razoáveis cinco anos de duração a partir das eleições de 2002, com o que a França adequará o mandato do ocupante do Elysée à média internacional ³⁰.

6. Conclusão

Muitos especialistas repetem que a França é o país dos paradoxos, que foi por muito tempo considerada uma exceção à norma das democracias europeias, como o Reino Unido ou a Alemanha, com o seu sistema político estável e as suas alternâncias regulares no poder. A noção da exceção francesa foi apresentada e foi empregada para descrever a diferença francesa de outras nações europeias. O próprio conceito de excepcionalismo é certamente ambíguo, uma vez que não detalha porque a França é excepcional, e, se excepcional, quais nações não eram “normais”. A noção de “diferença”, portanto, deve ser relativizada, uma vez que a Itália, por exemplo, com a sua “democracia difícil” conviveu com a instabilidade política pelo menos desde o final da segunda guerra, até que a revolta popular com a corrupção fizesse com que o regime colapsasse. Para a primeira-ministra britânica Margaret Thatcher (1979-90) a totalidade do continente europeu parecia andar fora do compasso, o que sugeria que a Grã-Bretanha era realmente um poder excepcional.

Enquanto a “exceção francesa” não for adequadamente caracterizada como um modelo de comportamento político, a moldar as instituições do sistema político, vários aspectos centrais ajudam a caracterizá-lo:

- a) um poderoso, unificado e indivisível Estado Central, que é uma herança do processo de construção da nação;
- b) uma descrença nas instituições intermediárias;
- c) o modelo de centralização parisiense produzindo, em termos comparativos, uma elite política e administrativa;
- d) uma tradição de intervencionismo estatal nas esferas econômicas;
- e) um discurso político fortemente ideologizado, herança do passado revolucionário;
- f) a existência de poderosos movimentos anti-sistema a desafiar o regime, como o PCF;
- g) uma política externa original, baseada na preservação do *rang* nacional;
- h) uma por vezes desajeitada postura para a Comunidade Européia, que clama por um papel de liderança para o país no processo de integração.

A exceção francesa, entretanto, foi modificada ao longo dos anos oitenta e noventa, o que teve um grande impacto sobre as instituições políticas, as forças representativas e o seu papel na Europa. Cada nação européia preserva um grau de excepcionalismo, mas em conjunto todas enfrentam pressões comuns. A partir dos anos noventa, por exemplo, percebe-se com maior nitidez a manifestação de forças comparáveis provocando mudanças em vários países europeus, o que inclui as transformações econômicas globais, o impacto da integração européia, pressões para a convergência econômica, o questionamento de determinadas instituições políticas e a mudança do papel do Estado. É fato que esses fatores provocaram mudanças mais visíveis na França do que em qualquer outro país. A modificação do excepcionalismo francês pode ser observada em vários aspectos: a recomposição do Estado, a diluição das clivagens esquerda-direita, o enfraquecimento dos movimentos anti-sistema

Antônio Carlos Lessa

tradicionais e o impacto da integração europeia nas políticas domésticas francesas.

Por outro lado, a França ocupa ainda um lugar muito diferente dos demais países europeus. A sua auto-percepção de um poder de primeiro plano continua a moldar a sua política externa. O sentido de missão no mundo coloca a França aparte de todas as demais nações europeias e explica a relutância francesa em compartilhar soberania na esfera essencial da política externa. O excepcionalismo francês, portanto, permanece vivo e vigoroso em relação à defesa da língua francesa e da mensagem universalista da cultura francesa.

O resto parece ser uma postura defensiva para preservar aspectos do modelo francês sob a ameaça de uma grande variedade de forças externas. Com a chegada dos novos desafios, é certo que a França continuará buscando formas de combinar formas de ação que respondam aos desafios do momento com as tradições políticas herdadas da história do país, com as necessárias respostas flexíveis para as circunstâncias em transformação da política do século XXI.

Notas

- ¹ Este é o argumento, entre outros, de COLE, Alistair. *French Politics and Society*. London: Prentice Hall, 1998; WRIGHT, V. (Ed.). *Conflict and Consensus in France*. London: Frank Cass, 1979; BERSTEIN, Serge. *La France de l'Expansion: la République Gaullienne (1958-1969)*. Paris: Éditions du Seuil, 1989; CHAPSAL, Jacques. *La vie politique sous la V^{ème} République*. Paris: Thémis, 1987; ROSEMBLUM, Mort. *Mission to civilize: the french way*. New York: Anchor Press/Doubleday, 1988.
- ² LÈVY-LEBOYER, Maurice & CASANOVA, Jean-Claude (dirs.). *Entre l'État et le Marché: l'économie française des années 1880 à nos jours*. Paris: Gallimard, 1991, 694 p.
- ³ A propósito, cf. BRAUDEL, Fernand & LABROUSSE, Ernest (orgs.). *Histoire économique et sociale de la France*. Tome IV: "L'ère industrielle et la société d'aujourd'hui (siècle 1880 - 1980)". Paris: Presses Universitaires de la France, 1979, 584 p.
- ⁴ BRAUDEL, Fernand. *L'identité de la France*. Paris: Anthouard/Flammarion, 1986, 367 p.
- ⁵ RIOUX, Jean-Pierre. *La France de la Quatrième République: l'ardeur et la nécessité, 1944-1952*. Paris: Éditions du Seuil, 1980, p. 12-48.
- ⁶ Idem, p. 141-158.
- ⁷ HORNE, A. *A Savage War of Peace: Algeria, 1954-62*. London: Macmillan, 1977.
- ⁸ GROSSER, Alfred. *La quatrième république et sa politique extérieure*. Paris: Armand Colin, 1972, 439 p.
- ⁹ LACOUTURE, Jean. *Pierre Mendès-France*. Paris: Éditions du Seuil, 1981, 547 p.
- ¹⁰ FRANCK, Robert. *La hantise du déclin: la France, 1920-1960 (finances, défense et identité nationale)*. Paris: Belin, 1994, 316 p.
- ¹¹ LA GORCE, Paul-Marie de. *De Gaulle entre deux mondes: une vie et une époque*. Paris: Fayard, 1964, 766 p.
- ¹² DEBRÉ, Michel. *Le gaullisme*. Paris: Plon, 1978, 185 p.
- ¹³ LACOUTURE, Jean. *De Gaulle, Tome 2: The Ruler*. London: Harper Collins, 1991.
- ¹⁴ TOUCHARD, Jean. *Le gaullisme, 1940-1969*. Paris: Éditions du Seuil, 1978, 379 p.

- 15 LA GORCE, Paul-Marie de & SCHOR, Armand-Denis. *La politique étrangère de la cinquième république*. Paris: Presses Universitaires de la France, 1992, 128 p.
- 16 ALBERTINI, Jean-Marie. *L'Économie Française*. Paris: Éditions du Seuil, 1978; FOURASTIÉ, Jean. *Les trente glorieuses, ou la révolution invisible (de 1946 à 1975)*. Paris: Fayard, 1979, 299 p.
- 17 WINCHESTER, H. *Contemporary France*. Harlow: Longman, 1993.
- 18 HOFFMAN, Stanley; ROSS, George & MALZACHER, Sylvia (eds.). *The Mitterrand experiment: continuity and change in modern France*. New York: Oxford University Press, 1987, 363 p.
- 19 LEMAIRE-PROSCHE, G. *Le PS et l'Europe*. Paris: Presses Universitaires de France, 1990.
- 20 COLE, Alistair. *François Mitterrand: a study in political leadership*. London: Routledge, 1994.
- 21 TRÉAN, C. "La France et le nouvel ordre européen". *Politique Étrangère*, No. 1, 1991.
- 22 COLE, Alistair. *French politics and society*. Op. Cit.
- 23 Idem, p. 87-95.
- 24 DEFASNE, Jean. *La vie associative en France*. Paris: Presses Universitaires de France, 1995.
- 25 GUETTIER, C. *Le Président sous la Cinquième République*. Paris: Presses Universitaires de France, 1995.
- 26 APPLETON, A. "Parties under pressure: challenges to established French parties". *West European Politics*, Vol. 18, No. 1, 1995.
- 27 The Economist Intelligence Unit – EIU. *Country Report – France*. London: EIU, October, 2000.
- 28 CHAPSAL, Jacques. *La vie politique sous la V^{ème} République*. Paris: Thémis, 1987.
- 29 The Economist. Op. Cit.
- 30 Idem.