

Dissertação apresentada para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Ciências Políticas e Relações Internacionais, realizada sob a orientação científica da Profa. Dra. Madalena Meyer Resende.

AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer à minha estimada esposa, por sua paciência durante todo o longo processo de formulação deste trabalho. Também à minha prezada orientadora, que obstinadamente demonstrou-me o correcto caminho, e não me deixou conformar com algo menor. À minha querida amiga Cristina, que prontamente me ajudou quando assim precisei. Finalmente, gostaria de dedicar este fruto do meu trabalho à minha querida avó Ernestina, que deixou um irremediável vazio em minha vida.

O senhor vai objetar: que adiantam categorias, espécies e sistemas? Respondo-lhe: a ordem e a classificação formam o começo do domínio, e o inimigo mais perigoso é o inimigo desconhecido. É necessário arrancar o gênero humano dos estados primitivos do medo e da apatia passiva e conduzi-lo rumo à fase da atividade consciente do seu objetivo. É mister ensinar-lhe que desaparecem os efeitos cujas causas primeiro reconhecemos e depois abolimos, e que quase todos os males do indivíduo são enfermidades do organismo social. (Thomas Mann, A Montanha Mágica)

A ANÁLISE DA PROPOSTA FRANCESA DE CRIAÇÃO DA COMUNIDADE EUROPEIA DO CARVÃO E DO AÇO SOB A ÓPTICA DA TEORIA RACIONAL DE ESCOLHA ESTRATÉGICA

DIRCEU BERNARDES FILHO

Palavras-chave: França, cooperação, Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, CECA, dilema de segurança.

Logo após o término da Segunda Guerra Mundial, a França encontrava-se libertada, porém dependia fortemente de apoio externo para manutenção de sua segurança. Neste período, em decorrência da Guerra Fria e do ressurgimento do Estado alemão, a França enfrentava um difícil dilema: recuperação económica e, conseqüentemente, sua segurança, dependiam do ressurgimento do Estado alemão, do qual havia sido vítima poucos anos atrás. Através da formulação de um audacioso e inédito projecto de cooperação internacional, a França foi capaz de ampliar sua segurança, mantendo a Alemanha sob sua supervisão enquanto expandia sua capacidade de defesa. Através da Teoria racional de escolha estratégica, o presente trabalho busca analisar os elementos intrínsecos que permearam tal decisão francesa.

ANALYSIS OF THE FRENCH PROPOSAL FOR CREATION OF THE EUROPEAN COAL AND STEEL COMMUNITY UNDER THE THEORY OF RATIONAL CHOICE ESTRATEGY

DIRCEU BERNARDES FILHO

Keywords: France, cooperation, European Coal and Steel Community, ECSC, security dilemma.

Soon after the Second World War, France was released, but relied heavily on external support to maintain their security. During this period, due to the Cold War and the resurgence of the German state, France faced a difficult dilemma: economic recovery and, consequently, their safety, depended on the revival of the German state, which has had been the victim a few years ago. Through the formulation of an audacious and unprecedented international cooperation project, France was able to increase its security, keeping Germany under his supervision, while expanding its defense capability. Through the rational strategic choice theory, this paper seeks to analyse the intrinsic elements that permeated this French decision.

Índice

Introdução	1
Capítulo I - Metodologia utilizada	2
Enquadramento teórico	3
Variáveis independentes	5
Motivos.....	7
Variáveis materiais	8
Variável informacional - Informação sobre os motivos dos adversários	10
Segurança Internacional.....	11
Capítulo II.....	15
França - Reorganização política.....	15
Política externa no pós-guerra	21
Período De Gaulle.....	23
Da renúncia de De Gaulle ao governo tripartido	28
A crise económica de 1946-1947	35
O Plano Marshall e a França	38
A “questão alemã”.....	42
A crise interna de 1947.....	44
A busca por um compromisso sobre a Alemanha.....	47
A formulação de uma cooperação europeia.....	54
A formulação de um plano de defesa para a Europa Ocidental	55
Em direcção a uma nova política para a Alemanha	60
A Aliança ocidental e as origens do Plano Schuman	65
Capítulo III – Análise da tomada de decisão francesa – a importância do dilema de segurança.....	73
Contextualização	73
O Sistema Internacional no pós-guerra.....	75
Motivos – A segurança francesa, a ganância soviética e a incerteza em relação à Alemanha.....	77
A decisão francesa de cooperação com a Alemanha	80
Conclusão.....	82
BIBLIOGRAFIA	85

Introdução

Em 9 de Maio de 1950, o ministro dos negócios estrangeiros da França, Robert Schuman, convocou uma conferência de imprensa no Salão do Relógio no *Quai d'Orsay* e propôs à Alemanha a criação de uma Alta Autoridade. Independente e acima dos Estados, a nova instituição teria poderes para supervisionar a produção de carvão e aço em ambos os países, principais matérias-primas para a indústria bélica do período. O objectivo era, em suas próprias palavras, fazer a guerra entre França e Alemanha “não simplesmente impensável, mas materialmente impossível”.

A proposta surgia cinco anos após o fim da Segunda Guerra Mundial, na qual a Alemanha nazista havia ocupado parte da França e depois sido derrotada pelas forças aliadas, das quais a França, agora libertada, fazia parte.

Neste período, a política francesa em relação à Alemanha passou de hostilidade aberta à proposta de cooperação que tomou corpo com a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço.

No presente trabalho, se buscará analisar a evolução da política externa francesa, especialmente em sua inter-relação com a Alemanha ocidental, durante o período do fim da Segunda Guerra Mundial até a Declaração Schuman, sendo esta análise feita sob a óptica da teoria racional de escolha estratégica de Charles Glaser.

A referida teoria busca explicar as decisões dos Estados em matéria de cooperação ou competição no campo da segurança. Através dela, buscar-se-á verificar se a proposição francesa de criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço alcançou seus objectivos de ampliar a segurança da França.

Capítulo I - Metodologia utilizada

Os procedimentos utilizados no presente trabalho visaram analisar a decisão francesa de proposição da criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, tendo como lapso temporal o fim da Segunda Guerra Mundial até a Declaração Schuman, em 9 de Maio de 1950.

Foram utilizadas para a pesquisa prioritariamente fontes secundárias, tendo em vista a pesquisa tratar-se de uma análise de fatos políticos amplamente discutidos nas últimas décadas por pesquisadores, bem como as limitações materiais para a produção do presente estudo.

Através da análise da política externa francesa durante o período estudado, pretende-se avaliar, sob a óptica da teoria racional de escolha estratégica de Charles Glaser, se a proposta de criação da CECA foi uma decisão que colaborou para a garantia da segurança francesa.

A decisão francesa, que levou à criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, pode tentar ser explicada através de inúmeros factores, como questões económicas, ideológicas, políticas ou de segurança, bem como a conjunção de todas as anteriores. Porém, no presente trabalho, a ênfase será dada à questão da segurança.

Tal construção baseou-se na regra prática da parcimónia, ou “navalha de Occam”. Conforme explicita Joseph Nye (2009, p. 45), a “navalha de Occam”, em homenagem ao filósofo William de Occam, do século XIV, sustentava que as boas explicações cortavam os detalhes desnecessários. A parcimónia – a capacidade de explicar muito com pouco, foi o critério utilizado para estabelecer o paralelo entre o dilema de segurança da França e a tomada de decisão francesa.

Entendeu-se que nenhum dos campos de estudo, com excepção o de segurança, pode, sozinho, explicar a proposta francesa. É neste sentido que a regra da parcimónia é determinante para destacar a segurança de outros elementos que possam ser utilizados para explicar o fenómeno em análise.

Da mesma forma resta analisar o porque da decisão francesa de auto limitação da soberania francesa ter resultado na criação de uma comunidade de cariz económico, baseado no carvão e no aço.

Conforme expõe Andrew Moravcsik (1998, p. 27), a essência das explicações geopolíticas baseadas nas preferências nacionais em matérias de cooperação económica reside na ligação entre políticas económicas e objectivos político-militares subjacentes. O foco permanece nas consequências indirectas da integração económica, cunhada por Joanne Gowa “externalidades de segurança”. Integração económica não é um fim em si mesma, mas um modo de manipular a “alta política”. Forçoso salientar ainda que o carvão e o aço eram materiais essenciais para os esforços de guerra no período em estudo, de forma que seu controlo significava factor primordial para formação de um poder bélico satisfatório.

A segurança, portanto, assume o eixo principal da motivação francesa de alterar sua política externa no sentido de formuladora de políticas e instituições de carácter cooperativo supranacional.

Enquadramento teórico

Para analisar os motivos franceses para a criação da CECA, o presente trabalho baseou-se dentro do campo da teoria realista das Relações Internacionais.

O realismo clássico é inspirado no pensamento de Tomas Hobbes, no qual o homem é por natureza egoísta e calculista e, portanto, na esfera das relações internacionais, existe um estado de natureza em que o recurso à violência é considerado como a expressão normal do antagonismo das soberanias. Fica assim postulada a oposição entre a ordem interna (na qual o pacto social permitiu aos homens ultrapassar a luta constante de todos contra todos) e a ordem externa (Fernandes, 2006, p. 32).

Ainda de acordo com Sandra Dias Fernandes (2006, p. 32), os teóricos que contribuíram significativamente para a formulação do quadro conceptual realista foram H. Morgenthau, K. Waltz, e J. Mearsheimer.

Conforme referido, o presente trabalho utilizou a lente da Teoria Realista estrutural de Charles Glaser para analisar a decisão francesa de proposição de criação da CECA. O autor expõe sua teoria com um perfil de escolha-estratégia, na qual o Estado escolhe uma estratégia que é criada para alcançar seus objectivos, dados os vínculos e oportunidades. O Estado compreende que outros Estados vão responder às suas políticas e podem ainda fazer escolhas em antecipação às suas, e levará em conta essas interacções para fazer suas próprias escolhas. Os objectivos básicos do Estado e a situação internacional que ele encara devem influenciar as escolhas entre estratégias militares competitivas ou cooperativas.

A teoria de Glaser insere-se dentro do quadro das teorias realistas, tendo grande influência da teoria realista estrutural de K. Waltz. (Glaser, 2010, p. 13).

O contributo de Waltz será salientado justamente por representar uma reformulação do realismo clássico, seguido por Glaser. O seu realismo estrutural baseia-se no sistema, e não na natureza egoísta, como método para explicar as relações internacionais. É a qualidade e estrutura anárquica do Sistema Internacional que explica o comportamento agressivo dos Estados, e não sua natureza egoísta. É ainda um realismo algo defensivo, já que o objectivo dos Estados não é maximizar o seu poder, mas sim manter a balança de poder (Fernandes, 2006, p. 32).

Glaser dá continuidade ao raciocínio realista estrutural de Waltz, acrescentando que o ambiente internacional deve ser avaliado por variáveis materiais, mas inova ao adicionar o conceito das variáveis de informação. Variáveis materiais determinam a capacidade militar potencial do Estado. Variáveis de informação reflectem o entendimento dos motivos de seus rivais e a crença do Estado em relação ao entendimento que o seu rival faz de seus motivos, em que ambos influenciam os riscos estratégicos de cooperação e competição. A teoria utiliza estes componentes de análises – motivos de Estado e o ambiente internacional – como dados, como elementos da teoria que não são explicados por ela. O objectivo é: dados os motivos e o ambiente internacional, qual será a melhor forma de um Estado alcançar seus

objectivos, se com uma política militar cooperativa ou competitiva (Glaser, 2010, p. 24).

A teoria combina dois tradicionais níveis de análise, unitário e estrutural: a que é comumente conhecida como nível unitário tenta explicar o comportamento do Estado em termos de variação nos seus motivos e objectivos. Esta teoria geralmente busca explicar essas variações em termos de mudança no tipo de regime, balanço da economia ou interesses políticos dentro do Estado. Já a teoria ao nível estrutural tenta explicar o comportamento do Estado em termos dos vínculos e oportunidades presentes ao Estado pelo ambiente internacional. A maioria das teorias atenta para as variáveis materiais, mas a teoria de Glaser atenta para as variáveis de informação, bem como variáveis materiais (Glaser, 2010, p. 24-25).

Essas teorias - teoria estrutural e de nível unitário - são geralmente apresentadas como oferecendo explicações que competem. Mas o autor notou que incluir análises de ambas faz sentido, analítico e intuitivo. Para uma teoria de escolha estratégica, incluir ambos os tipos de variáveis não é opcional. A situação internacional de um Estado influencia ambas, a probabilidade e os riscos de alcançar estes objectivos, e pode também influenciar seu valor. Ambos são necessários para analisar as opções prioritárias do Estado (Glaser, 2010, p. 26).

A referida teoria foi escolhida por apresentar elementos suficientes para responder com eficácia à proposta do presente trabalho, que relaciona a questão de segurança do Estado francês e a decisão tomada no sentido da cooperação.

Variáveis independentes

Sugere Glaser (2010, p.33) que, para analisar uma escolha estatal entre políticas cooperativas e competitivas em campo militar, há a necessidade de comparar os custos esperados e os benefícios das estratégias em questão. A teoria precisa então identificar as variáveis que influenciam a estratégia que é viável ao Estado, as perspectivas de sucesso e os custos e benefícios dos resultados potenciais.

O que o Estado quer e o que ele está disposto a fornecer para alcançar este resultado pode depender dos seus motivos e de sua situação internacional. Glaser define um tipo de Estado em termos de características intrínsecas, motivos e interesses fundamentais, que são separados da situação internacional que este Estado enfrenta. Estas características determinam se o Estado é um Estado que busca “segurança”¹ ou é um Estado “ganancioso”². Contudo, a disposição do Estado em relação ao que ele busca pode depender da situação internacional que ele enfrenta, bem como por seus motivos; como consequência, o resultado de suas buscas pode ser avaliado em situações internacionais específicas (Glaser, 2010, p. 33).

As estratégias possíveis para os Estados e suas perspectivas de sucesso dependem das oportunidades e restrições criadas a este pelo ambiente internacional. Para identificar as variáveis que determinam o impacto do ambiente internacional, Glaser (2010) verificou que precisava-se primeiro entender o significado potencial possível para o Estado alcançar seus objectivos. Este entendimento é parte inevitável da teoria e necessariamente precede a identificação das variáveis que definem o ambiente em que se insere o Estado.

Um Estado pode tentar alcançar seu objectivo de duas maneiras. Primeiro, e mais óbvio, o Estado pode adquirir capacidades militares. Dependendo do tipo de Estado e de sua situação internacional, estas capacidades militares podem incluir a instrumentos para deter ataques, determinar concessões, defender e/ou tomar territórios. Segundo, um Estado pode tentar alcançar seus objectivos influenciando os objectivos dos adversários, isto é, trazendo-os para partilhar de seus próprios objectivos. É importante notar que um adversário que é motivado por segurança pode ter objectivos militares competitivos e dessa forma aumentar a sua própria insegurança. Neste caso, o Estado pode ser capaz de aumentar sua própria segurança aumentando a segurança de seu adversário (Glaser, 2010, p. 34).

Dados estes caminhos para que um Estado possa alcançar seus objectivos, Glaser (2010, p. 34) inicia a apresentação das variáveis que capturam características relevantes do ambiente internacional. A competência em adquirir capacidades

¹ Security-seeker.

² Greed State.

militares depende de duas variáveis materiais: poder, a relação entre os recursos do Estado em relação aos recursos dos adversários; e a balança de defesa-ofensa, a relação entre os custos investidos em forças militares em missões de ofensa ou defesa. A distinguibilidade da ofensa-defesa, o nível em que as forças militares que contribuem para missões ofensivas podem contribuir para missões defensivas, determinam a extensão à qual o Estado pode dispor de capacidades defensivas sem ameaçar a capacidade do defender-se. O balanço ofensa-defesa afecta o desejo do Estado em engajar-se em políticas de cooperação militar influenciado pelo risco de seu adversário falhar na cooperação recíproca. Ademais, a estimativa do Estado em relação aos motivos de seu adversário irá influenciar sua escolha de estratégia – quanto mais o adversário for um Estado que busca segurança mais desejoso o Estado deverá ser para exercitar restrições e correr riscos para aumentar a segurança do adversário. Ainda, a estimativa do Estado em relação à estimativa que seu adversário faz em relação ao seu próprio objectivo pode influenciar a estratégia escolhida pela Estado: se o adversário acredita que o Estado é motivado por ganância, o adversário será mais inclinado em direcção à competição, o que faz a auto-limitação menos atractiva porque o adversário estará pouco interessado em actuar reciprocamente.

Motivos

A teoria define tipos de Estado em termos de dois diferentes tipos de motivos, segurança e ganância. Embora segurança seja um motivo benigno, um Estado em busca de segurança pode expandir-se territorialmente, participar de uma corrida armamentista e começar uma guerra para mudar o *status quo*. Expansão pode aumentar a segurança de um Estado de várias formas, incluindo aumentar seus recursos e autonomia de materiais; diminuindo os recursos do adversário e em casos extremos eliminando seu adversário como um Estado soberano e, ampliando sua capacidade de empregar seus recursos efectivamente por, por exemplo, criando uma zona de segurança contra invasão ou ampliando a segurança das fronteiras. De forma similar, mesmo que não deseje ganhos territoriais, um Estado em busca de segurança

pode iniciar uma guerra para enfraquecer o adversário, dessa forma ampliando sua própria segurança (Glaser, 2010, pp. 35-36).

Um Estado pode ter motivos de expansão não relacionados à segurança, que podem incluir o desejo de aumentar sua riqueza, território ou prestígio, e difundir sua ideologia política ou religião, quando não relacionados a motivos de preservação da segurança. Estes motivos foram chamados de motivos gananciosos (Glaser, 2010, p. 36).

Para clarificação das categorias, Glaser (2010, p. 38-39) refere-se que estas são relacionadas aos motivos internacionais dos Estados, e não seus motivos e objectivos internos. Um Estado que busca a segurança pode pesar prosperidade e consumo, bem como segurança, e desse modo ver uma escolha entre investir em forças militares que deverão aumentar sua segurança e ao contrário consumir estes recursos necessários para adquirir estas forças. Consequentemente, modelos que incluem a escolha entre segurança e consumo são consistentes dentro desta categorização. Ainda, a teoria não quer implicar que actualmente não há outros tipos de motivos e objectivos internacionais, incluindo interesses humanitários em outros Estados.

Variáveis materiais

A capacidade de um Estado de alcançar seus objectivos – se dirigidos por segurança ou ganância – dependem de suas capacidades militares, especificamente sua capacidade de realizar missões militares. Proteger um Estado depende da capacidade de defender-se de ataques e defender-se se a dissuasão falhar. Tomar territórios depende de o Estado ser capaz de coagir outros Estados a fazerem concessões territoriais ou deste atacar, conquistar e controlar um território se a coação falhar (Glaser, 2010, p. 40):

A força de um Estado – a relação entre os recursos de um Estado que pode ser convertido em activos militares e de seus adversários – é um conceito-chave para determinar a capacidade de um Estado militarmente. Como usado na teoria, força é um conceito relacional inerente – é medido em relação a outros Estados – não um

“conceito de propriedade”, isto é, um conceito que pode ser inerente a um Estado apenas. Os elementos que contribuem para verificar a capacidade global do Estado incluem riqueza, população e nível de desenvolvimento tecnológico. A capacidade global, por sua vez, influencia o tamanho potencial e sofisticação das forças militares do Estado. Apesar de força ser algumas vezes utilizada como medida da capacidade de Estados influenciarem outros, Glaser (2010, p. 41-42) utiliza o conceito de forma mais restrita. Força indica o tamanho potencial relativo e qualidade das forças militares estatais, não a actual capacidade que os Estados tem. Força é um elemento da situação internacional que os Estados devem analisar ao fazer suas escolhas.

Variáveis de ofensa-defesa - Embora os argumentos comuns realistas-estruturais são alicerçados completamente em termos de força, esta formulação é problemática, pois força não se traduz directamente em capacidade do Estado em realizar missões militares relevantes. A força importa, mas é apenas o início para definir a dimensão material da situação internacional de um Estado. Para mudar de uma teoria alicerçada em termos de força para uma em termos de capacidades de missões militares, Glaser (2010, p. 43-46) refere a necessidade de incluir uma variável que reflecta como efectivamente um Estado pode converter sua força em diferentes tipos de capacidades militares. A balança de ofensa-defesa, definida na teoria como a relação dos custos das forças ofensivas que o atacante necessita para ganhar terreno em relação ao custo das forças que o defensor implementou, é a variável necessária. A balança ofensa-defesa depende de vários factores, como a natureza da tecnologia militar e geografia, que não estão incluídos na força mas podem influenciar significativamente a capacidade de um Estado de se defender.

A inclusão das variáveis de ofensa-defesa aumentam significativamente a capacidade da teoria em captar as variações do ambiente material do Estado. A teoria tem maior capacidade em analisar se um Estado deveria perseguir uma política cooperativa ou competitiva.

Variável informacional - Informação sobre os motivos dos adversários

Os propósitos básicos de uma política militar de um Estado deveria depender dos motivos de seu adversário. Pode-se avaliar tal situação considerando a influência do motivo do próprio Estado em suas escolhas políticas (Glaser, 2010, p. 46).

Um Estado, contudo, pode não saber qual o tipo de adversário que enfrenta; ao contrário, os Estados geralmente alimentam incertezas em relação aos motivos de seus adversários. A variação nesta incerteza, isto é, na informação sobre os motivos do adversário, pode ser muito substancial. Portanto, a presente teoria inclui a informação do Estado sobre os motivos do seu adversário como uma variável-chave (Glaser, 2010, p. 46).

Um caminho para apreciar o papel central da informação incompleta (incerteza) é reconhecer que a incerteza sobre os motivos é necessária para gerar competição entre Estados que buscam segurança. Sem a incerteza, um Estado a buscar segurança, em face a outro Estado que busca segurança, não necessitaria investir em forças militares, pois este saberia que o Estado oposto não tem desejo ou necessidade de atacá-lo. Qualquer força militar implementada não iria gerar insegurança, e dessa forma, inexistiria o dilema de segurança, e a cooperação e paz facilmente prevaleceriam. Uma vez que o papel central da incerteza torna-se explícito, incluir a variação desta incerteza é o próximo passo natural. Esta passa a ser um componente essencial do ambiente internacional enfrentado pelo Estado, que necessita ser capturado e avaliado numa teoria de escolha estratégica (Glaser, 2010, p. 47).

Endogeneidade da informação - uma complicação que surge com a inclusão da informação como variável é que a informação que um Estado tem sobre seu adversário pode reflectir uma interacção passada entre ambos, que poderia esta mesma ser ainda influenciada por outras variáveis-chaves da teoria. Em dado momento, esta informação pode não ser independente de variáveis materiais e dos próprios motivos do Estado. A teoria de Charles Glaser adiciona a informação às variáveis que definem a situação internacional do Estado, mas busca preservar esta separação. Isso é possível

quando a teoria usa somente a informação que os Estados detêm quando iniciam suas interações estratégicas. Por definição, esta informação é independente do ambiente material do Estado e de seus próprios motivos. Dados os ambientes material e de informação, a teoria deveria então explicar a evolução da informação do Estado sobre os motivos de outros Estados baseado na lógica da sinalização dos gastos. Os Estados deveriam então confiar nestas informações revisadas e fazer suas próximas escolhas estratégicas (Glaser, 2010, p. 48).

Embora os Estados modernos nunca tenham primeiras interações reais, grandes mudanças no sistema internacional podem gerar uma relativa primeira interação através das mudanças nas posições dos Estados e a assunção de novas estratégias, que os obrigará a considerar seus conhecimentos em relação aos motivos de seus adversários em uma nova perspectiva. Grandes guerras, revoluções domésticas e dissolução de impérios podem ter este impacto (Glaser, 2010, p. 48).

Contudo, por ser estas grandes mudanças no sistema internacional raras, torna-se cada vez mais difícil rastrear uma informação do Estado sobre motivos dos adversários numa condição de informação inicial. Desse modo, uma forma mais pragmática de registrar as informações sobre os motivos é captá-la no momento em que uma decisão é tomada. Esta actuação é importante para notar que geralmente lida-se com factores materiais de forma semelhante. Escolhas estratégicas anteriores podem influenciar a força dos Estados, incluindo decisões sobre expansão territorial e cooperação económica que resulta em ganhos desiguais (Glaser, 2010, p. 49).

Segurança Internacional

A análise do dilema de segurança francês no período pós-segunda guerra exige uma clarificação do conceito de segurança internacional.

A Segurança internacional pode ser conceituada através da análise de duas abordagens tradicionais. A abordagem realista baseia a segurança internacional no poder, e tem seus expoentes em E. H. Carr, Hans Morgenthau e Kenneth Waltz. A outra abordagem, através da paz, são mais associadas à escola idealista, que tem o

foco na análise primordialmente concentrado na segurança do sistema internacional, tentando conciliar essa perspectiva com a de segurança nacional. Na perspectiva idealista, ao se reduzir as ameaças externas ao Estado, reduzem-se as ameaças ao sistema internacional como um todo. Um dos expoentes desse pensamento é Martin Wight (Rudzit, 2005, p. 299).

Na análise idealista, sustentam seus autores, o conceito de segurança internacional é visto de forma completa, diferentemente dos realistas, que enxergam somente no poder a configuração das relações entre os Estados. Já para estes, a segurança é apenas um derivativo do poder, de forma que um Estado que tenha poder suficiente adquire automaticamente sua segurança. Para os idealistas, somente uma paz duradoura traria segurança para todos (Rudzit, 2005, p. 299).

Conforme expõe Rudzit (2005, p. 300), ao se pesquisar por um conceito comum na literatura sobre segurança, pouco será encontrado anterior a 1980. Anota que após a Primeira Guerra Mundial, houve um entusiasmo pela segurança colectiva, mas que o fracasso da Liga das Nações e, posteriormente, das Nações Unidas, restringiu o interesse sobre o assunto. Porém, cita o avanço do conceito de dilema de segurança, criado por John Hertz no início dos anos 50, que adoptava uma concepção estrutural na qual os Estados têm que obter por sua própria conta os meios necessários para a sua segurança, sem depender de ninguém. Contudo, demonstra que esta busca por segurança tende a aumentar a insegurança dos outros, pois cada governo pode interpretar as medidas tomadas pelos demais como potenciais ameaças, e assim procurar aumentar os seus próprios meios de defesa, daí o dilema de segurança.

A ideia do dilema de segurança acabou ofuscada pelo ambiente da Guerra fria, que restringiu as percepções em relação à dinâmica da ação-reação de potências rivais. O tema só retorna aos estudos na década de 1970, através de Robert Jervis, transferindo-se o foco de pesquisa para os elementos de “não-intenção” e interdependência das relações de segurança (Rudzit, 2005, pp. 300-301).

Para Rudzit (2005, p. 301), o conceito mais conhecido em segurança é apresentado por Arnold Wolfers, no qual a ênfase em segurança nacional certamente reflecte a orientação predominante na literatura empírica, sendo este trabalho considerado a introdução às complexidades multidimensionais do conceito. Busca o

autor caracterizar a segurança como um “símbolo ambíguo”, que pode até mesmo não ter significado nenhum.

O conceito de segurança, contudo, manteve a uniformidade, entre os acadêmicos e formuladores de políticas dentro dos governos, de tratar da relação dos poderes de cada Estado. Os acadêmicos que pesquisaram o conceito estavam em sua maior parte apegados à visão realista das relações internacionais. Já os formuladores de políticas são, tendo em conta suas posições, tomados a ter uma visão fortemente nacional. E, como não há quase nenhum formulador de políticas que seja independente e acima do nível estatal, com exceção de algumas instituições internacionais, a visão predominante do conceito de segurança está ligado ao conceito de Segurança nacional (Rudzit, 2005, pp. 301-302).

A dificuldade em se perseguir uma política cooperativa

Conforme explanado acima, a teoria de Charles Glaser busca determinar a escolha ótima do Estado, em relação a perseguir uma política de cooperação ou competição em questões de segurança. Contudo, denota-se que as políticas competitivas são mais frequentemente adotadas, tendo em vista as dificuldades dos Estados em terem certezas em relação às motivações dos Estados adversários.

Mesmo que a decisão ótima para o Estado seja a cooperação, a possibilidade desse Estado adoptá-la acaba por ser minimizada pelas desconfianças em relação aos outros Estados. Jervis (1978, p. 168) argumenta três motivos que podem levar um Estado a seguir decisões subótimas em sentido à competição.

Mesmo que o Estado esteja convencido de que seu adversário deseja manter o *status quo*, este pode mudar de opinião e ficar insatisfeito tempo depois. Neste caso, uma política de cooperação pode acabar por tornar o Estado vulnerável à uma mudança nos motivos do Estado adversário (Jervis, 1978, p. 168).

Segundo, se um Estado não é auto-suficiente em recursos, mesmo que este pretenda apenas manter o *status quo*, em caso de guerra este precisa garantir a continuidade do escoamento dos recursos para si. No caso de este escoamento ser

bloqueado, um Estado que não apresentava elementos que não de segurança, pode passar a políticas expansionistas e de alteração do *status quo*. Da mesma forma, no caso de Estados que não compartilhem das mesmas linhas de política doméstica ou externa, um Estado pode querer interferir na política interna do outro com interesse somente em criar uma zona ideológica como *buffer* (Jervis, 1978, pp. 168-169).

Finalmente, a terceira dificuldade é relacionada directamente com o dilema de segurança. À medida que um Estado busca tornar-se mais seguro, acaba por diminuir a segurança do seu adversário. Com isso, por mais que as políticas do Estado sejam somente motivadas pela segurança, a busca pelo incremento de sua segurança poderá levar ao crescimento da insegurança dos outros, levando à uma corrida armamentista (Jervis, 1978, pp. 169-170).

Decisões que influenciam a segurança dos Estados acabam por ser influenciadas pelos argumentos acima. Medidas que limitem a plena capacidade de decisão e que possam tornar o Estado vulnerável diante seus adversários são dificilmente aplicadas, mesmo quando se trata da decisão óptima a ser tomada.

Capítulo II

França - Reorganização política

Ao fim da Segunda Guerra Mundial, a França era um Estado que figurava entre os vencedores, mas, apesar disso, estava a enfrentar diversos problemas de ordem interna e em relação à sua posição no novo sistema internacional que surgia.

Em 1944 a França encontrava-se em um ambiente revolucionário. Era a oportunidade mais provável para uma tomada de poder comunista que o país já se encontrou. O exército alemão de ocupação estava em retirada. As autoridades de Vichy que eram apoiadas por aqueles estavam desacreditadas e em colapso. O Comité francês de libertação nacional, que tornou-se o governo provisório, estava baseado em Argel com uma Assembleia consultiva provisória, e ainda tentava buscar o controle sobre a França metropolitana. A presença chave em solo francês eram as forças combinadas da Resistência, as forças francesas do Interior (FFIs), apoiadas pelas “milícias patrióticas” de cidadãos mobilizados para a insurreição nacional. Os elementos dominantes das FFIs eram guerrilheiros comunistas ou simpatizantes, e as FFIs, como um todo, eram comandadas pelo Comité de Acção Militar do Conselho Nacional da Resistência (COMAC), cujos dois de seus três membros eram comunistas. Como as cidades e vilas foram libertadas por essas forças, novas autoridades revolucionárias foram formadas. Estabelecidos em ambos os níveis comunal e departamental, calculava-se que os comunistas controlavam 26% da antiga zona ocupada, 36% nas zonas desocupadas, sendo o resto dos membros formados por socialistas, cristãos-democratas e gaullistas (Gildea, 2002, p. 35).

Contudo, apesar do grande apoio popular que contava o PCF, não houve a possibilidade de uma revolução comunista na França. Primeiramente, porque o país foi, efectivamente, libertado mais pelas forças aliadas do que pela Resistência e, por esse fato, os norte-americanos, que já haviam cedido a Europa Oriental para Estaline, não estavam dispostos a permitir tomadas de poder por comunistas na Europa Ocidental. Segundo, pelo fato de *de Gaulle* ter feito, ele mesmo, a “restauração do

Estado”, cuja primeira prioridade foi retomar o controlo do Estado através da dissolução das autoridades revolucionárias e estabelecimento de prefeitos e “*commissaires de La République*”, com autoridades sobre diversos departamentos (Gildea, 2002, p. 36).

Nos dias seguintes à libertação, duas propostas de reconstrução nacional surgiram no meio político francês. O primeiro era expresso pelas diversas organizações de resistência que formaram o Conselho Nacional da Resistência (CNR), que exigiam um novo regime para a França e um acerto de contas com o passado recente marcado por injustiças e subversão da democracia. O segundo, defendido pelo presidente do governo provisório da República francesa (GPRF), General Charles de Gaulle, buscava assegurar a ordem, manter a França na posição de grande potência e dar seguimento à vida de uma nação republicana. Ambas as visões buscavam reflectir o desejo geral da população de por um fim na guerra civil que castigou o país pelos últimos quatro anos, mas suas posições acabavam por serem opostas, já que a resistência pretendia implementar um novo começo, uma total desvinculação com a Terceira República e Vichy, enquanto *de Gaulle* clamava pela reconciliação nacional, de forma a levar a França à uma transição fácil da guerra para a paz, livre de qualquer experimento jacobino (Hitchcock, 1998, p. 14).

Quando *de Gaulle* pronunciou-se sobre a restauração do Estado, ele tinha em mente não somente a restauração da burocracia centralizada, mas também a rejeição da política da terceira república, com suas divisões partidárias, parlamento forte, executivo fraco, que tinha levado ao desastre de 1940, e sua substituição por um regime presidencial forte baseado no apelo popular. *Michel Debré*, um antigo comissário da república, agora a trabalhar directamente com *de Gaulle*, argumentou em um panfleto em 1945 que, “a única possibilidade para uma democracia francesa é, se o termo pode ser usado, uma monarquia republicana”. Embora muitos franceses na “Libertação” devessem concordar que a terceira república tinha sido um desastre, poucos seguiram o argumento, acima exposto, de *de Gaulle*, de que era necessário um regime mais autoritário. Uma portaria do governo provisório em Argel prometia uma Assembleia constituinte eleita por homens e, pela primeira vez na história francesa, por mulheres, e ninguém estava preparado para deixar passar a oportunidade de

participar da construção da nova república. Muitos dos antigos políticos estavam fora de cena, abrindo espaço para uma nova geração de homens e mulheres que tinham ganhado presença política na Resistência e buscavam um papel nesse novo momento. Por último, embora a Resistência tenha sido um grande movimento, e tenha reformado identidades políticas e alinhamentos em novos meios, provou-se impossível transformá-la em um partido político, já que os antigos partidos políticos, que tinham sido extintos por Vichy, e novos que surgiram, estavam ansiosos para organizarem-se e disputaram o poder (Gildea, 2002, p. 38).

De todo modo, *de Gaulle* apoiou a restauração dos partidos políticos, porque ele precisava destes para diluir a influência do Partido Comunista, e para demonstrar aos Aliados a amplitude do seu apoio. Seus representantes reuniram-se no Conselho Nacional da Resistência, na Assembleia Consultiva provisória em Argel, e na Assembleia Consultiva permanente, que foi aberta em Paris em Novembro de 1944. Entre o Outono de 1944 e o Verão de 1945, os partidos organizaram conferências para se reconstituírem. Inicialmente a situação estava bem fluida. O Partido Comunista e Socialista da Secção Francesa da Internacional Socialista (SFIO) reuniram-se para analisar a possibilidade de juntarem-se em um único partido proletário. Mas *Léon Blum*, que havia atacado a doutrina da ditadura do proletariado e a subserviência a Moscovo anos atrás, saiu da prisão em 1945 e assegurou-se que, pelos mesmos motivos, os dois grupos manter-se-iam separados (Gildea, 2002, p. 38).

O radical veterano *Édouard Herriot*, que também retornava da deportação para a Alemanha, tentou buscar uma aproximação com os comunistas, mas foi vencido por outros líderes que pretendiam recriar o partido Radical como um bastião contra o Comunismo. Esta também foi a agenda do pequeno *Union Démocratique et Socialiste de La Résistance* (UDSR), próximo dos radicais, o qual *François Mitterrand* foi membro fundador. O maior novo partido da libertação foi, contudo, o MRP, fundado em Novembro de 1944. Era um partido cristão-democrata que tinha suas raízes e valores na Resistência e que conseguiu afastar a associação tradicional do catolicismo com a direita. Este apoiava a república, se opunha ao capitalismo de larga-escala e acreditava em uma revolução legal e ordenada. Por outro lado, era também contrário a qualquer ataque à propriedade privada e ao comunismo, sendo, então, apoiado por muitos de

direita que não tinham um partido tradicional para votar. *De Gaulle*, que não estava representado por nenhum partido, também olhava para o MRP como o partido que poderia melhor traduzir suas ideias (Gildea, 2002, p. 39).

A reformulação da economia era o principal tema neste período, e assim, as disputas que se seguiram mantinham posições que já vinham sendo discutidas desde antes e mesmo durante a Segunda Guerra Mundial. A esquerda clamava pelo fim dos monopólios, cartéis e *trusts* que, segundo aqueles, dominavam a economia francesa. Com isso, a libertação abriria a oportunidade de implantação de um Estado mais presente na economia, com mecanismos de planeamento e nacionalizações que pudessem assegurar uma modernização da economia com justiça social (Hitchcock, 1998, p. 14). Os argumentos a favor desta linha de actuação pelo governo francês, alguns autores atribuíram ao “espírito da resistência” (Lynch, 1984, p. 231). Contudo, tais políticas económicas eram relativa novidade no país. Mesmo durante a crise global dos anos 1930, a França não implementou planos de planeamento da economia, mantendo uma política económica ortodoxa durante o período, vista como responsável pelo empobrecimento do país durante o período, levando a uma recuperação mais tardia da França do que outros países (Hitchcock, 1998, pp. 22-23).

Assim, ainda em Abril de 1944, foi criado um Comité Económico em Algiers com o objectivo de racionar o escasso estoque de bens para que requisições razoáveis de ajuda norte-americana pudessem ser feitas através do Conselho Económico Aliado Norte Africano (NAEB) e do Comité de Relações Civis Combinadas (CCAC) em Washington. O comité foi transferido para a França metropolitana com a libertação e, em 4 de Setembro de 1944, um Ministério Nacional da Economia foi criado sob a direcção de *Mendès-France*. A ele foi dado poderes para reorganizar o Comité Económico e estabelecer os poderes do Ministério Nacional da Economia. *Mendès-France* sugeriu, assim, que aquele deveria ser responsável por propor ao governo todas as decisões referentes às políticas económicas, a adopção de um plano nacional, e as directivas gerais para a condução das negociações económicas com governos estrangeiros. O Ministério Nacional da Economia deveria dirigir toda a política económica para a França e seu império, e deveria controlar a execução do plano de acordo com as directivas gerais do governo e do Comité Económico. *Mendès-France*

pretendia centralizar e coordenar a preparação das negociações internacionais económicas e controlar sua implementação (Lynch, 1984, p. 233).

Mendès-France buscava impor sua visão sobre a necessidade de medidas drásticas para resolver o caos económico em que se encontrava a França. Acreditava que o povo francês estava disposto a apoiar políticas severas de austeridade em troca de um benefício a longo prazo. Para tanto, clamava na rádio para que os franceses apoiassem o governo no que ele chamava de “terceira batalha francesa” (Hitchcock, 1998, p. 26)

As políticas severas de *Mendès-France* foram combatidas por diversos líderes, entre eles o recém-empossado ministro das finanças *René Pleven*, que sugeria uma política mais flexível, que pudesse aliviar o sofrimento do povo francês, já tão desgastado pela guerra, e levar à reconciliação nacional (Hitchcock, 1998, p. 27). *Pleven* foi apoiado por *de Gaulle* e pelos comunistas, que estavam assegurando os interesses dos camponeses, o grupo mais beneficiado com a guerra e a ocupação. A escolha de *de Gaulle* pelas políticas de *Pleven* sobre *Mendès-France* encerra os planos “revolucionários” no campo económico, e coaduna com sua pretensão de uma evolução lenta e conciliativa no país (Hitchcock, 1998, p. 27). O período posterior à renúncia de *Mendès-France*, em Março de 1945, no qual ambos ministérios da Economia Nacional e Finanças foram postos sob orientação de *Pleven*, teve poucas medidas no sentido de um plano coordenado de reconstrução. Assim, diversos planos foram formulados entre os diversos ministérios, sem coordenação entre estes (Hitchcock, 1998, p. 29).

Para Lynch (1984, p. 235), devido ao resultado da Conferência de Potsdam, na qual, pela primeira vez, os franceses tornaram-se conscientes de que, sem sua participação ou consentimento, os Aliados iriam preparar a reconstrução alemã em questões que poderiam ameaçar a segurança francesa, que os projectos de planeamento da economia francesa puderam ter algum sucesso. Hitchcock (1998, p. 29) sugere que foi através de um imenso *lobby* que estava sendo feito para a criação de uma agência de planeamento que pudesse directamente delinear a forma como a modernização e renovação da economia francesa tomaria após o fim da guerra que o projecto de planificação da economia francesa voltou à discussão. Jean Monnet, assim,

seria o principal responsável pela pressão para a criação de uma agência para o planeamento da economia francesa.

Jean Monnet, que havia sido director da Missão francesa de abastecimento em Washington durante a guerra, desenvolveu estreitos contactos com líderes norte-americanos e, melhor que ninguém, tinha capacidade de lidar com a burocracia de forma a maximizar a ajuda norte-americana à França (Hitchcock, 1998, p. 29). Para alcançar tal objectivo, *Monnet* tinha convicção de que somente seria possível através da formulação de um amplo plano a ser apresentado aos norte-americanos (Hitchcock, 1998, p. 31).

Neste período a França, ao assinar um acordo de empréstimo (*lend-lease*) com os Estados Unidos em Fevereiro de 1945, acabou por assumir seu compromisso com o sistema de *Bretton Woods*, que demandava do país que não impedisse o comércio entre ambos os países e que encorajasse as relações económicas mundiais. (Lynch, 1984, p. 231).

Assim, os argumentos de *Monnet* foram reforçados pela pressão norte-americana em relação à liberalização do comércio pela França. Os norte-americanos demonstravam aos franceses sua oposição às barreiras comerciais e controlo sobre importação, e foram, de fato, explícitos em relação à condicionante da liberalização comercial como resposta à ajuda económica. Dessa forma, a economia francesa teria que preparar-se para enfrentar a competição internacional, um forte argumento em favor da estratégia económica e industrial que *Monnet* estava a sugerir. Ainda, um comprometimento mútuo de comércio multilateral havia sido feito entre os governos francês e norte-americano em Novembro de 1945, o que permitiu um empréstimo à França de 550 milhões de dólares em Dezembro. A França estava agora obrigada a seguir o caminho da liberalização de sua economia e, dessa forma, um plano de modernização e produção era inevitável para sua sobrevivência (Hitchcock, 1998, pp. 32-33).

Monnet reiterou tais temas em sua proposta formal para *de Gaulle* em Dezembro de 1945, para a criação do Plano de Modernização e Equipamento (PME), que deveria não apenas focar na reconstrução das áreas destruídas pela guerra, mas traçar uma ampla revisão da capacidade produtiva francesa. Significava mais que

apenas traçar directivas. O Plano Monnet deveria ser acima de tudo um comprometimento público, que envolvesse todos os sectores da sociedade, das categorias de trabalhadores aos directores, empregadores e *experts* técnicos. Apenas dessa forma os interesses e pressões dos grupos que historicamente exigiam a protecção do Estado francês poderiam ser afastados dos rumos da actividade económica francesa. Ao contrário, as comissões de modernização deveriam ser reunidas para criar planos para diferentes sectores da economia que então seriam integrados num projecto integral pela comissão (Hitchcock, 1998, p. 33).

O Plano foi aceite por *de Gaulle*, e em Janeiro de 1946 o *Commissariat Général du Plan* (CGP), com *Monnet* como director, foi oficialmente criado e encarregado de desenvolver um plano coerente para a reconstrução e modernização da economia francesa (Hitchcock, 1998, p. 33). Tal plano deveria ainda reflectir o objectivo principal da política externa francesa, delineada no *Quai d'Orsay* por *Alphand*, de conectar o futuro económico da França ao acesso aos recursos do *Ruhr*, de forma a não permitir uma reconstrução alemã antes da França. Com tais objectivos, o CGP foi configurado para atender à segurança e protecção dos interesses da França, ao contrário de buscar uma forma mais democrática e social de planeamento económico, como requerido pela resistência (Lynch, 1984, p. 236).

A guerra havia mostrado que a segurança da França só poderia ser assegurada através do fortalecimento de seu aparato industrial, e não através de gastos militares. Estes pontos foram evidentemente persuasivos, já que o plano foi apresentado ao gabinete em Janeiro de 1947 e aprovado sem discussão. A ortodoxia dos anos 1930 era uma memória distante (Hitchcock, 1998, p. 36).

Política externa no pós-guerra

Para muitos políticos franceses, especialmente *de Gaulle*, o futuro da Alemanha seria o elemento principal para a formação da Europa ocidental no pós-guerra. Para *de Gaulle*, a França deveria recuperar seu *grandeur* às custas da Alemanha, que deveria ser desmembrada e mantida sob estrito controlo pelos Aliados, e tornou claro

seu projecto para os aliados, de que a França pretendia partilhar como igual as decisões em relação ao futuro da Europa ocidental.

Os norte-americanos, entretanto, tinham um raciocínio diferente em relação às medidas a serem tomadas para o restabelecimento da Europa ocidental, e para a Alemanha em particular. O objectivo norte-americano, desde o início da guerra, era de fomentar um sistema multilateral de comércio mundial baseado na livre conversão de moedas e na redução de barreiras. Com poucos obstáculos para o trânsito de bens e capitais, as antigas rivalidades poderiam ser sobrepostas e substituídas por prosperidade – na qual, os Estados Unidos, como maior exportador do planeta, tinha todo o interesse. Assim, de forma a poder expandir seus mercados, a recuperação económica da Europa era assunto corrente entre os círculos políticos norte-americanos. Com estes objectivos em mente, os planeadores norte-americanos se opunham ao projecto de *de Gaulle* (Hitchcock, 1998, p. 42).

Com a renúncia de *de Gaulle*, a política francesa em relação à Alemanha foi confrontada em vários sentidos. Com a relação entre Estados Unidos e União Soviética se deteriorando em 1946, os norte-americanos passaram a pressionar os franceses a adoptar uma política mais leniente em relação à recuperação alemã. Dentro da França também, um maior número de vozes começaram a questionar a atitude francesa na relação com Inglaterra e EUA, e passaram a clamar por uma política mais cooperativa com a Alemanha que permitisse à França poder utilizar daquela para alcançar seus próprios objectivos de desenvolvimento económico mais rapidamente. Ao invés de buscar o desmembramento da Alemanha, como *de Gaulle* propunha, vários líderes, especialmente do Partido socialista, sugeriam um controlo económico e integração como forma de monitorar a Alemanha enquanto a França avançava em suas prioridades económicas (Hitchcock, 1998, p. 42).

Estas ideias não floresceram de início, tendo em vista que *Georges Bidault*, ministro dos negócios estrangeiros do Partido cristão democrata, tinha ideias parecidas às de *de Gaulle*. Contudo tal política baseada no orgulho nacional não poderia ser mantida em face dos problemas económicos franceses que, no fim de 1946, tinham alcançado uma situação grave. Mas foi durante o encontro do Conselho dos Ministros de Negócios Estrangeiros (CFM) em Moscovo em Março de 1947 que os

líderes franceses começaram a compreender os limites da independência francesa e assim passar a uma gradual revisão da política francesa em relação à Europa (Hitchcock, 1998, p. 42), que culminaram na nova política francesa em relação à Alemanha e, conseqüentemente, à formação da parceria com aquela através da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço.

Período De Gaulle

A liderança do general não foi reconhecida desde o início pelos Aliados. Os EUA, em particular, tinham esperança de que o governo de Vichy pudesse, em algum momento, encerrar sua política de colaboração com os nazistas e rumar para o outro lado. Somente após a libertação de Paris em Agosto de 1944 que o Comité francês de Libertação Nacional foi reconhecido oficialmente pelos EUA, Grã-Bretanha e URSS, e a França admitida para o Conselho de Segurança da recém-criada ONU junto das referidas três potências e a China. Mesmo assim, a França não foi chamada para as conversas dos Aliados sobre a organização no pós-guerra (Gildea, 2002, p. 6).

Durante o ano e meio da primeira presidência de *de Gaulle*, a política externa francesa tinha um objectivo claro: impor os interesses franceses na Alemanha o mais possível. Para isso, *de Gaulle* deu grande importância às frequentes demonstrações de independência da França. Para contrabalançar a hegemonia anglo-saxã, *de Gaulle* firmou um tratado de aliança e assistência mútua com a URSS, no qual cada um acordava que não fariam separadamente a paz com a Alemanha antes do fim da guerra (Gildea, 2002, p. 6), lançando suspeitas entre os norte-americanos e britânicos de que um acordo havia sido feito em relação ao desmembramento da Alemanha (Hitchcock, 1998, p. 44).

A França não foi convidada para *Yalta* em Fevereiro de 1945 – um facto que posteriormente se tornou uma obsessão para *de Gaulle* – embora a França tivesse uma zona de ocupação na Alemanha e um lugar no Conselho de Controlo Aliado (ACC). *De Gaulle* revidou recusando um convite de *Roosevelt* para encontrá-lo a bordo de seu navio em Argel em seu retorno para os EUA. Para *de Gaulle*, o modo de restaurar a

honra e a grandeza da França estava na participação na derrota final da Alemanha (Gildea, 2002, p. 6).

As forças francesas sob o general *Leclerc* retomaram a simbolicamente importante cidade de Estrasburgo em Novembro de 1944. No mês seguinte, em resposta a uma contra-ofensiva alemã na Batalha das Ardenas, *Eisenhower*, como Comandante Aliado supremo, ordenou a retirada francesa para trás do *Vosges*. Os franceses se recusaram, em parte pela ameaça a represálias a Estrasburgo, mas principalmente como ponto de honra de ter prometido recuperar e defender a cidade, e pelo fato de que, desde 1870, na história francesa, a possessão da Alsácia e de sua capital havia sido o pêndulo que determinava se a França ou Alemanha era a potência dominante. Os alemães foram contidos, e em Março de 1945 as forças francesas cruzaram o Reno, ocupando Karlsruhe e Estugarda (Gildea, 2002, p. 7).

Muitas dessas atitudes do general foram tidas como uma tentativa de moldar a ordem que surgia do pós-guerra através da visão francesa, já que as políticas dos Aliados em relação ao futuro da Europa, e da Alemanha em particular, não estavam ainda claras ou consistentes. As linhas de sua política foram tornadas claras no início de 1945, e demonstravam que a França pretendia a separação da Renânia da Alemanha, cujo futuro deveria ser determinado pelas quatro potências ocupantes. Estes deveriam controlar o *Ruhr* de forma a eliminar a indústria de guerra alemã e usar os recursos da Alemanha para reconstruir a Europa ocidental. A França também pretendia estabelecer um limite permanente do nível de industrialização da Alemanha, e anexar a região do Sarre à França, rica em carvão (Hitchcock, 1998, p. 44).

A França buscou um caminho para seu dilema através de uma parceria com Moscovo. Os soviéticos estavam ansiosos por reparações da Alemanha, e em ter a capacidade de supervisão do *Ruhr* através de uma autoridade internacional, factos que eram inaceitáveis para o Reino Unido e Estados Unidos. A França estava disposta a apoiar a URSS se esta a apoiasse em suas ambições pela união económica com o Sarre (Gildea, 2002, p. 13).

Conforme referido, apesar da ausência de um representante francês na Conferência de Yalta, a França alcançou ganhos notáveis, em parte pela pressão feita por *de Gaulle*, de que não concordaria com nenhum documento que fosse produzido

sem que fossem atendidos alguns requisitos franceses e, no fim, a França acabou por receber uma Zona de ocupação na Alemanha além de participação e poder de veto no Conselho de Controlo Aliado (ACC) (Hitchcock, 1998, p. 44).

Depois de honra e grandeza, a ambição francesa era recuperar sua posição entre as grandes potências. Porém, por os objetivos franceses em prática representava um grande desafio para os líderes franceses. Para os líderes dos EUA, URSS e Grã-Bretanha, a França era apenas uma potência média no sistema internacional. Apesar dos apelos urgentes franceses, um acordo para a criação de uma Organização Europeia do Carvão não foi concluído até Maio de 1945 e, por resistência dos soviéticos, tinham apenas o status de conselho e poderes ambíguos. Ainda, a França foi excluída da Comissão de Reparações, estabelecida em Yalta, e, dessa forma, não pode participar desse órgão tido como de suprema importância pelo governo francês (Hitchcock, 1998, p. 45).

Tendo em conta os atrasos na definição de uma política de reparações, e com a França cada vez mais necessitada de carvão, os líderes franceses passaram a considerar a utilização dos recursos de sua zona de ocupação alemã de forma a abastecer a França de suas necessidades. Assim, quando as fronteiras das zonas de ocupação foram determinadas, em Junho de 1945, os franceses iniciaram a pilhagem de máquinas, equipamentos industriais e bens, agindo legitimamente em sua zona de ocupação, porém contrários ao espírito da política dos Aliados em relação à Alemanha (Hitchcock, 1998, pp. 46-47).

Relatórios apontavam que a produção de carvão no *Ruhr* estava bem abaixo da normalidade, e que a França só receberia uma pequena porção insuficiente para suas necessidades. Paris sabia que os principais obstáculos para o aumento da produção não estavam na destruição das minas, mas sim na falta de mão-de-obra e na destruição dos sistemas de transporte e comunicação. Assim, o aumento da produção de carvão sem o restabelecimento das linhas de trens de carga entre França e Alemanha significava que o carvão permaneceria na Alemanha alimentando o renascimento da indústria alemã, enquanto a França continuaria dependente da vinda do carvão norte-americano. Com relatórios demonstrando o desmantelamento dos equipamentos industriais na parte oriental da Alemanha pelas tropas soviéticas, a

França decidiu tirar vantagem da presença de suas tropas em solo alemão e iniciar o processo de reparação unilateralmente (Hitchcock, 1998, p. 48).

Esta atitude agressiva por parte dos franceses demonstrava sua determinação em perseguir dois objectivos: segurança através do “desarmamento económico” da Alemanha e o uso da capacidade industrial alemã para a reconstrução da Europa ocidental. Porém, a França seguiu tal política sem consultar as demais potências de ocupação. Como consequência, na Conferência de Potsdam, em Agosto de 1945, foi aprovada pelas potências participantes (a França não foi convidada) o estabelecimento de estruturas administrativas alemãs e a política de reparações. Em Potsdam foi decidido que seriam criados determinados departamentos administrativos essenciais na Alemanha, geridos por alemães, sob o controlo do Conselho de Controlo Aliado, para actuar nas áreas de transporte, finanças, comunicações e negócios estrangeiros. Estes departamentos actuariam em todas as áreas de ocupação com igual tratamento. Ficou estabelecido ainda que a Alemanha seria tratada como uma “unidade económica singular”. Ademais, as políticas de reparação deveriam ser baseadas no princípio de que, para qualquer pagamento feito deveriam permanecer na Alemanha recursos necessários para a população alemã subsistir sem ajuda externa. Dessa forma as necessidades internas da Alemanha pareciam determinar a quantidade de reparações que poderiam ser requeridas pelas potências vitoriosas, dessa forma a limitar a capacidade que a Comissão de Reparções tinha de actuar (Hitchcock, 1998, p. 49).

O Ministro dos Negócios estrangeiros francês rapidamente respondeu aos acordos de Potsdam. Apesar de achar bem-vinda a participação francesa na Comissão de Reparções e no Conselho dos Ministros dos Negócios Estrangeiros (CFM), o governo francês buscou demonstrar sua insatisfação com a questão da unificação económica que as outras potências haviam acordado. Rejeitou ainda o que, para a França, significava um primeiro passo para a reconstituição de uma administração central na Alemanha. E, finalmente, ameaçou utilizar seu poder de veto para bloquear a implementação dos acordos de Potsdam até que sua voz fosse ouvida (Hitchcock, 1998, pp. 49-50).

O primeiro encontro do Conselho dos Ministros dos Negócios Estrangeiros (CFM) em Londres, em Setembro de 1945, demonstrou que as demais potências não

partilhavam das preocupações francesas. Já tinham determinado a questão da Alemanha em Potsdam, e estavam agora dispostos a acertar os tratados de paz da Europa oriental e Itália. *Bidault* dirigiu um memorando para o Conselho enfatizando as principais reivindicações francesas e, novamente, demonstrando a intenção francesa de bloquear o trabalho do ACC até que a França fosse tida em conta nos acordos (Hitchcock, 1998, p. 50).

Reunido em Setembro, enquanto a CFM ainda estava em curso, o ACC iniciou com um veto do representante francês, General *Pierre Koenig*, à tentativa de criação de agências centrais administrativas para transporte e sindicatos nacionais. Neste momento todo o sistema de Potsdam parecia estar em perigo, tendo em conta a insistência francesa em não cooperar (Hitchcock, 1998, pp. 51-52).

Havia uma visão na França de que, após ter ganho a guerra em 1918, a França desperdiçou a paz, e isto não deveria acontecer novamente em 1945. O risco de uma futura agressão alemã deveria ser eliminado de uma vez por todas. Os franceses se opunham ao ressurgimento de uma Alemanha centralizada, e neste intento buscaram bloquear a formação de uma administração centralizada sob o Conselho de Controlo Aliado. (Gildea, 2002, p. 12)

Como uma concessão para as demandas francesas em relação ao *Ruhr*-Renânia, os países reunidos na Conferência de Londres aceitaram receber os representantes franceses em suas respectivas capitais para ter conversas bilaterais sobre o assunto. Em Outubro, *Maurice Couve de Murville* e *Hervé Alphand*, directores, respectivamente, dos departamentos de política e economia do *Quai d'Orsay*, reuniram-se em Londres com os representantes britânicos. Em Novembro, *Couve de Murville* foi a Washington encontrar-se com oficiais norte-americanos e em Dezembro *Alphand* viajou a Moscovo, para explicar a visão francesa aos soviéticos. Se havia alguma confusão em relação à posição francesa em relação ao *Ruhr* e Renânia após Potsdam, estas seriam eliminadas (Hitchcock, 1998, p. 52).

Havia três claras demandas na lista francesa: primeiro, que a margem esquerda do Reno fosse separada do resto da Alemanha como um Estado “*buffer*”; segundo, que os campos de carvão do *Ruhr*, a base da força militar alemã, fosse posta sob supervisão de uma autoridade internacional; terceiro, que o Sarre, região rica em carvão, e que

havia estado em uma união aduaneira com a França de 1918 a 1935, e que era agora parte de sua zona de ocupação, fosse novamente atada economicamente à França numa união aduaneira. O problema era que os EUA não pretendiam ter uma Alemanha fraca, mas um Estado forte (mesmo que somente a Alemanha ocidental), economicamente forte em de modo poder actuar como um “*buffer*” contra a União Soviética. Os Estados Unidos, ainda, tinham que financiar a recuperação económica europeia, então, para aqueles, enquanto a segurança da França necessitava dos rumos num sentido, sua necessidade económica impunha outro (Gildea, 2002, p. 13).

Da renúncia de De Gaulle ao governo tripartido

Uma batalha havia se formado entre *de Gaulle* e os partidos políticos para definir o esboço e o conteúdo da nova constituição francesa. Em um referendo em 21 de Outubro de 1945, a imensa maioria rejeitou a restauração da Câmara dos Deputados e Senado da terceira república. Também ficou determinado que a Assembleia constituinte não seria soberana, e que a constituição seria posteriormente submetida a um referendo. A eleição para a assembleia constituinte confirmou o Partido Comunista como o maior partido. *De Gaulle* foi eleito chefe do governo provisório, mas foi forçado a reconhecer o peso dos comunistas pondo cinco deles como ministros em seu novo governo. Como o general havia temido, este estava prisioneiro dos partidos, especialmente dos comunistas e socialistas, e renunciou em 20 de Janeiro de 1946 (Gildea, 2002, p. 39).

De Gaulle esperava ser recolocado em seu posto dentro de uma semana, através de um forte apoio popular, e ser capaz de ditar uma constituição. Porém tal não ocorreu. Os comunistas garantiram o apoio do SFIO para moldar uma constituição que reflectisse a soberania popular em toda sua força e reminiscências da Convenção de 1792: sem Senado, e com forte executivo. Porém, tal projecto foi rejeitado por um referendo em 5 de Maio de 1946, e uma segunda Assembleia Constituinte foi eleita. Nesta assembleia, o MRP ganhou espaço, e os radicais, que haviam sido nulos no primeiro, estavam agora controlados por sua direita, e assim reocuparam seu espaço.

Eram agora capazes de criar uma constituição que incluísse uma segunda casa, indirectamente eleita, o Conselho da República, e um executivo forte. Apesar da ofensiva de *de Gaulle* contra a nova constituição, esta foi aprovada em referendo e *Vincent Auriol* foi eleito presidente da República em Janeiro de 1947 (Gildea, 2002, pp. 40-41).

Com a renúncia de *de Gaulle*, surgiu a oportunidade para os críticos da liderança do general, especialmente do partido socialista, de propor alternativas para alcançar os objectivos franceses na Alemanha. Ainda em Dezembro de 1945 *Léon Blum* criticou a forma como o *Quai d'Orsay* lidava com a política em relação à Alemanha, argumentando que o ACC era o único correctivo para a desastrosa divisão em zonas da Alemanha, e que a França deveria trabalhar a favor, e não contra seus aliados na guerra. *André Philip*, ministro socialista da economia nacional, criticou a política francesa, alegando que esta falhou ao manter uma política inflexível e de confronto no ACC. Desde Janeiro, o ACC esteve travado em discussões sobre o nível de capacidade industrial que os países ocupantes deveriam permitir à Alemanha durante o período de reconstrução, e de como a produção deveria ser repartida para pagamentos de reparação. Em consequência, a produção alemã continuou baixa, o que atrasou a recuperação europeia (Hitchcock, 1998, pp. 54-55).

Em Fevereiro de 1946, *Philip* informou o CEI que, embora a produção de carvão francesa tenha alcançado o nível de 1938, aumentos seriam difíceis tendo em conta a falta de mão-de-obra e a baixa produtividade das minas. Alegou que as importações que estavam sendo feitas não eram suficientes, haja vista o mau gerenciamento do *Ruhr* e a política francesa de manter a produção alemã baixa. Adicionava a isso sua crença de que a baixa produção na Alemanha apenas traria instabilidade social e política, que seria tão mais perigoso para a segurança francesa que uma certa capacidade alemã de produção de carvão e aço e indústria mecânica. Ele então advogava para o restabelecimento de alguma indústria alemã, de forma a dar certa estabilidade à Alemanha e restaurar o comércio franco-alemão (Hitchcock, 1998, pp. 55-56).

De forma contrária ao *Quai*, *Philip* propunha uma estratégia económica em que a capacidade produtiva alemã fosse aproveitada pela França. Ao invés de proibir a

reconstrução da indústria da Alemanha, a França deveria autorizar a Alemanha a conservar alguma parte de seus mercados de produtos finais, enquanto a França pudesse controlar a organização comercial desses mercados. A França deveria ainda não só controlar os tipos de indústrias que seriam reconstruídas, mas como essas indústrias seriam abastecidas. Se a França pudesse coibir a importação de minério de ferro pela Alemanha, a indústria alemã poderia ser limitada na produção desse material de forma a permitir que a França tomasse os mercados alemães para si. Da mesma forma, isso permitiria à França obstruir a produção de aço, algo desejável no quesito militar, enquanto lucraria com a demanda dos mercados alemães por aço francês. Resumindo, *Philip* desafiou a política de desmembramento de *Bidault* com uma política mais subtil de controlo económico e integração (Hitchcock, 1998, p. 56).

Porém, o *Quai d'Orsay* não estava ainda convencido sobre permitir a reconstrução alemã, como pretendiam os norte-americanos e britânicos. *Bidault* mantinha uma profunda desconfiança em relação à Alemanha e acreditava que os ingleses e norte-americanos pretendiam uma rápida recuperação económica da Alemanha sem pensar sobre as consequências. Havia ainda o temor de que um rápido restabelecimento da Alemanha pudesse provocar os soviéticos em uma invasão preventiva da Europa ocidental. Como consequência, *Bidault* ainda não aceitava a linha de pensamento de *André Philip*. *Philip* acreditava que a França deveria aceitar o inevitável e, ao contrário de tentar se opor à recuperação alemã, deveria tentar controlá-la e organizá-la em benefício de seus interesses comerciais. *Bidault*, mesmo depois de assinar o acordo sobre reparações e nível de industrialização no fim de Março, continuava a bloquear qualquer operação efectiva das potências ocupantes, porque se recusava a permitir a criação de administrações centrais (Hitchcock, 1998, pp. 57-58).

Bidault sofria, neste período, forte pressão externa para alterar a política da França em relação à Alemanha. Ainda em Fevereiro, o secretário de Estado norte-americano *James Byrnes*, na esperança de uma mudança na política francesa logo após a renúncia de *de Gaulle*, perguntou a *Bidault* se ele mudaria a atitude francesa em relação ao estabelecimento de agências centrais na Alemanha, explicando que os Estados Unidos buscavam criá-las simplesmente para poder assegurar um tratamento

uniforme na Alemanha por todas as potências ocupantes, e tentando deixar para o futuro as discussões francesas sobre modificações na fronteira ocidental da Alemanha. *Byrnes* ainda instruiu seu embaixador a dar entender a *Bidault* que uma maior cooperação com os norte-americanos significaria uma maior concessão de créditos para a França. Internamente, *Bidault* enfrentava seus colegas socialistas que clamavam por uma política mais flexível em relação à Alemanha. Além de *Philip*, *Felix Gouin* (que substituiu *de Gaulle* após a renúncia daquele) iniciou uma tentativa de alterar os rumos da política externa francesa. No fim de Janeiro, sem consultar *Bidault*, marcou a ida de *Léon Blum* para os Estados Unidos para buscar apoio financeiro para a França, missão cujo sucesso só aumentaria o prestígio do partido socialista, de modo que *Bidault* não poderia abertamente se opor. Em Fevereiro *Gouin* confrontou *Bidault* e exigiu modificações na política em relação à Alemanha, de modo a reforçar a posição de negociação de *Blum*, para permitir que este pudesse negociar sobre a Alemanha em troca de crédito para a França. *Bidault*, nesse momento, ameaçou renunciar caso fosse pressionado demasiado em relação à Alemanha. Em Março, *Gouin* fez um discurso no Congresso Nacional do Partido socialista onde clamou por uma mudança na política externa, incluindo uma aliança anglo-francesa, antes que um acordo final sobre o *Ruhr* fosse alcançado. Falou ainda que a política de “anexação” deveria ser abandonada (Hitchcock, 1998, pp. 58-59).

Enquanto *Bidault* permanecia inflexível em relação às mudanças na política externa francesa, *Gouin*, *Auriol*, *Blum* e outros socialistas estavam em contacto com o embaixador norte-americano a buscar um acordo que elevasse o prestígio do Partido Socialista enquanto punham em segundo plano o ministro dos negócios estrangeiros, considerado um rival político (Hitchcock, 1998, p. 59).

Apesar de toda a disputa dentro do governo francês, a missão de *Blum* foi um considerável sucesso, retornando à França com um pacote de crédito de um bilhão de dólares. Apesar desse entendimento, a França pouco fez para impor aos Estados Unidos sua visão sobre a Alemanha (Hitchcock, 1998, p. 60).

Entre Abril e Julho de 1946 a França recebeu em Paris uma sessão do CFM para a assinatura dos tratados de paz com a Itália e com os países da Europa Oriental que apoiaram *Hitler*. Porém, a discussão sobre o futuro da Alemanha e as diferenças entre

França e os demais países ocupantes foram ofuscadas pela deterioração das relações entre Estados Unidos e União Soviética. A posição francesa tornou-se cada vez mais improvável quando, ainda durante a Conferência de Paris, *Byrnes*, frustrado com a falta de cooperação entre as potências ocupantes na Alemanha, as desafia a fundir suas zonas à norte-americana, de forma a poder dar continuidade ao acordado em Potsdam. Esse movimento, segundo Hitchcock (1998, p.61) foi de extrema importância: ou a URSS poderia unificar sua zona com os EUA de forma a demonstrar sua intenção de manter Potsdam vivo, ou os Estados Unidos poderiam seguir sua nova visão e resgatar as zonas ocidentais da Alemanha da influência oriental e integrá-las na Europa ocidental ao contrário de uma Alemanha unificada. A decisão soviética de não integrar sua zona à norte-americana, e a britânica de fazê-la, acabou por determinar a divisão da Alemanha, e da Europa (Hitchcock, 1998, p. 61).

A criação da bizona anglo-americana representou uma difícil mudança na situação francesa. Ao recusar-se aderir à fusão, os franceses arriscaram perder qualquer apoio aos seus objetivos na Alemanha. Porém, se aderissem, da mesma forma não teriam garantia de que seriam ouvidos. Para *Alphand*, o resultado da Conferência de Paris demonstrou que as três potências continuavam inabaláveis na intenção de não alterar as fronteiras alemãs no oeste, e que a França teria que acabar por ceder a um controle internacional do “*Ruhr* alemão”. Mas, por outro lado, para poder alcançar algum resultado, deveria manter o máximo de poder de barganha possível. Dessa forma, os líderes franceses chegaram à conclusão de que a fusão de sua zona de ocupação com a anglo-americana, sem qualquer concessão em troca, só serviria para que os Estados Unidos criassem as instituições centralizantes que a França tanto se opunha. Mais, a fusão acabaria por antagonizar os soviéticos e permitiria que *Bidault* fosse ainda mais criticado pelo PCF e socialistas por apoiar os norte-americanos a dividir a Europa (Hitchcock, 1998, p. 62).

Bidault, que tinha alcançado algum êxito fazendo um jogo duplo entre soviéticos e norte-americanos, aceitou o argumento de que a França poderia exercer maior influência se mantivesse sua zona de ocupação separada das demais. Esta linha de actuação prevaleceu no *Quai d’Orsay* e reflectiu-se em instruções ao General

Koenig, o comandante da zona de ocupação francesa, de mantê-la fora de qualquer acordo económico e limitação administrativa com a bizona (Hitchcock, 1998, p. 62).

A política norte-americana para a Europa

George F. Kennan, diplomata norte-americano em Moscovo, envia um telegrama conhecido como “*Long Telegram*” em 1946, onde começa a conscientizar os políticos de Washington sobre as reais intenções do regime soviético. *Kennan* era um dos poucos especialistas em relações soviéticas que surgiram do serviço estrangeiro em 1930. Ao contrário dos seus pares, não achava resposta nas Nações Unidas para os problemas externos norte-americanos. Argumentava que o vácuo que existia na Europa e em outros pontos do globo, os EUA seriam obrigados a preencher, se não quisessem ver o crescimento e alargamento da influência soviética. Cada vez mais a posição britânica era colapsada em diferentes partes do mundo. Na maioria desses casos a Grã-Bretanha buscava que os Estados Unidos ocupassem o espaço britânico para que o vácuo económico e político não aumentasse. Os Estados Unidos estavam preparados para assumir estes novos compromissos. Conforme referido, em Maio de 1946 *Bevin* apresentou um relatório para o Gabinete propondo que a zona britânica da Alemanha fosse anexada às outras partes ocidentais em uma unidade económica (Kaplan, 1988, p. 14).

Numa mensagem ao Congresso em Março de 1947, *Truman* anunciou que a política dos EUA seria de “apoiar os povos livres que estivessem resistindo às tentativas de subjugação por minorias armadas e pressões externas”. A “Doutrina Truman” dizia que “a semente do totalitarismo era nutrida por miséria e necessidades”, porém, se a política de contenção iniciou-se com assistência militar, logo se alterou para um plano de ajuda económica. O plano Marshall foi anunciado pelo Secretário de Estado *George C. Marshall* na formatura da Universidade de *Harvard* em 5 de junho de 1947, menos de 3 meses após o presidente *Truman* apresentar sua doutrina para o mundo (Kaplan, 1988, pp. 14-15).

A natureza unilateral da Doutrina Truman a distinguiu do Plano Marshall. Na Doutrina Truman, os Estados Unidos estavam sozinhos, e o sucesso ou insucesso se apoiava no desejo dos EUA de manter suas promessas, independente dos gastos. O Plano Marshall, por outro lado, envolvia a proposta para que Estados europeus pudessem ser reabilitados (Kaplan, 1988, p. 16).

Uma Europa unida era, ao mesmo tempo, interessante para a contenção da União Soviética como para a proeminência dos Estados Unidos. Dois pontos são particularmente importantes. Primeiro, mesmo sendo os Estados Unidos uma superpotência diferente das suas antecessoras, isso não significava que esta buscava a integração como ajuda aos países da Europa Ocidental. Washington sabia que era a melhor política para os Estados Unidos, pois desse modo faziam a “contenção” ao mesmo tempo da Alemanha e União Soviética. Segundo, mesmo apoiando a integração da Europa Ocidental, isso não significava uma Europa independente no sentido de “terceira força”. Na perspectiva norte-americana, a integração europeia seria sempre para ser construída num contexto Atlântico. Através deste contexto atlântico, os Estados Unidos presumivelmente seriam capazes de proteger seu papel principal dentro do mundo ocidental, embora isso poderia não ser absolutamente garantido com uma Europa supranacional estabelecida e independente (Kaplan, 1988, p. 19).

Durante e imediatamente após a Segunda Guerra Mundial os Estados Unidos eram amplamente cépticos em relação à integração europeia. A administração Roosevelt temia que uma integração poderia levar a esferas independentes de influência política e autarquia económica, e também que a Alemanha poderia vir a dominar a Europa integrada. No fim de 1945 Washington começou a modificar seu cepticismo, a ênfase era primeiro uma integração europeia na forma de uma Comissão Económica para a Europa (ECE). O ECE incluía a União Soviética e os países do leste europeu e vinha para lidar com problemas menores. Com o Plano Marshall os Estados Unidos tinham decidido firmemente apoiar a integração da Europa Ocidental. Esta integração deveria ser em uma escala tão abrangente quanto possível. A União Soviética e o Comunismo tinham que ser contidos. A zona ocidental da Alemanha tinha

de ser integrada com uma revitalizada Europa Ocidental em geral e com França em particular (Melandri, 1986, p. 30).

A crise económica de 1946-1947

Durante 1946, a França foi capaz de desafiar as posições anglo-americanas porque sua economia parecia estar em crescente expansão. No final de 1946, a produção industrial europeia havia alcançado os níveis pré-guerra. Porém, desajustes na economia mundial punham esta recuperação em perigo. O fracasso das instituições de *Bretton Woods* em controlar a crise comercial internacional e de pagamentos tornou-se evidente no início de 1947. A velocidade com que a recuperação europeia estava seguindo, com políticas de aceleração como o Plano *Monnet* haviam levado no fim de 1946 a um enorme deficit nos saldos correntes com os Estados Unidos (Hitchcock, 1998, p. 63).

O rápido declínio das exportações, e as perdas de rendimentos em serviços e investimentos externos, que a Europa havia sempre usado para equilibrar seu déficit comercial com o mundo, levou o continente perto da falência no início de 1947. Apesar do fluxo de mais de dez bilhões de dólares na Europa entre Junho de 1945 e Junho de 1947 (da Agência das Nações Unidas para Ajuda e Recuperação, Ajuda Governamental e Socorro às Áreas Ocupadas (GARIOA) e empréstimos e créditos estrangeiros), os deficits de pagamentos não diminuíram. Dois problemas que afligiam a maioria dos países europeus neste período, inflação alta e grandes deficits comerciais, eram particularmente graves na França (Hitchcock, 1998, p. 64).

É importante notar que nestas condições, o multilateralismo que os Estados Unidos pregavam para a Europa nos acordos de *Bretton Woods* pareciam ameaçar o governo francês. A França necessitava estabilizar sua balança comercial através da exportação de bens de consumo de forma a fazer frente à sua grande necessidade de importação, mas sua economia doméstica não poderia ainda suportar o impacto de uma competição internacional directa, pelo menos não até que a economia estivesse fortalecida através do plano de modernização que o governo em 1947 estava para

implementar. Esta posição contraditória, conforme reconheceu *André Philip*, fazia com que a França não se permitisse eliminar barreiras tarifárias ou preferências imperiais. De facto, a França foi forçada a seguir políticas económicas completamente contrárias às que Washington esperava ver (Hitchcock, 1998, pp. 66-67).

Outra ameaça à reconstrução francesa a ser resolvida através dos canais diplomáticos era a falta de carvão na Europa. A França habitualmente importava em torno de 30 a 45 por cento de sua necessidade de carvão no período entre guerras. Apesar de em 1946 sua produção doméstica ter alcançado o nível de 1938, as importações eram escassas, devido principalmente à ainda incipiente produção alemã, e porque o carvão norte-americano era demasiado caro, o que complicava ainda mais a desesperadora situação do deficit comercial francês (Hitchcock, 1998, p. 67).

A necessidade de carvão alemão foi posta de forma alarmante num relatório de *André Philip* para o CEI, demonstrando que a falta deste comprometeria as metas estipuladas pelo Plano *Monnet* para 1947. *Hervé Alphand* foi ainda mais longe, alegando que as importações de carvão alemão eram indispensáveis para o retorno da força industrial francesa, e por consequência, a sua influência política (Hitchcock, 1998, p. 67).

Durante um mês, *Bidault* teve que ceder para *Léon Blum* o ministério dos Negócios Estrangeiros, de forma que este actuou como primeiro-ministro e ministro dos negócios estrangeiros entre Dezembro de 1946 e Janeiro de 1947. Durante este período, *Blum* começou a desmantelar a política francesa de *Bidault* para a Alemanha, tentando desacelerar a união económica do *Sarre* com a França e inserindo a ideia de uma agência internacional para controlar a produção de carvão e aço do *Ruhr*. Este esforço encaixou-se com o pensamento de *André Philip* de que o acesso económico ao *Ruhr* deveria ser através de uma política mais construtiva que o desmembramento. *Blum* também lançou uma campanha intensiva por uma aliança anglo-francesa, cuja premissa era de que uma melhor relação com os britânicos traria um entendimento em relação à Alemanha. Seu período como ministro dos negócios estrangeiros foi demasiado curto para significar uma completa mudança nos rumos da política francesa, mas suas iniciativas deram resultado, especialmente com a assinatura do Tratado de Dunquerque em Março de 1947, um pacto de segurança mútua anglo-

francês que delimitava expressamente o interesse comum de ambos os Estados de prevenir que a Alemanha tornasse-se novamente uma ameaça à paz (Hitchcock, 1998, p. 68).

Bidault continuava relutante em alterar sua posição, especialmente nas questões de centralização da administração e aumentos nos níveis de industrialização da Alemanha. Seu medo, dizia, era que a economia da França fosse destruída pela alemã. *Bidault* buscou negociar algum tipo de controlo internacional do *Ruhr*, embora em sua visão a propriedade das indústrias do *Ruhr* deveria ser colocada nas mãos das potências ocupantes e o gerenciamento das minas deveria, da mesma forma, não ficar em mãos alemãs. Ele acreditava que o acesso francês ao *Ruhr* e Renânia era essencial devido à posição frágil da França economicamente, e porque a recuperação alemã, favorecida pela união das zonas dos EUA e Grã-Bretanha, dava sinais de progresso. Os franceses estavam cientes de que os Estados Unidos e Grã-Bretanha pretendiam rever os acordos que determinavam os níveis de industrialização da Alemanha, e temiam que isso pudesse prejudicar a importação do carvão alemão pela França. *André Philip* clamou para que qualquer revisão nos acordos só fosse aceita após a garantia de que um milhão de toneladas de carvão mensal fosse remetido à França (Hitchcock, 1998, p. 69).

Durante a CFM seguinte, em Moscovo, *Bidault* recusou-se em concordar com qualquer proposta de união económica, alterações nos níveis industriais e reparações sem garantias de que a França receberia uma percentagem específica da produção de carvão da Alemanha permanentemente de um *Ruhr* internacionalizado. *Bidault* ainda impingiu às potências ocupantes sua visão em favor de uma Renânia desmilitarizada e separada da Alemanha, uma separação e internacionalização do *Ruhr*, a união económica do *Sarre* com a França, limitação na produção industrial, reparações através da produção actual e uma organização política federal forte para o futuro Estado alemão. Como nas conferências anteriores, estas propostas não foram aceitas pelas outras potências. Embora os norte-americanos e britânicos tenham demonstrado algum apoio a uma internacionalização do *Ruhr*, estes e os franceses temiam uma participação soviética na referida instituição, então fizeram com que o controlo pelas quatro potências fosse condicional ao cumprimento da união económica pelos

soviéticos conforme determinado em Potsdam. Indignado com a aliança anti-soviética nessa questão, os soviéticos rejeitaram o pleito francês no *Sarre*. Em contraste, os soviéticos apoiaram os franceses na questão das reparações através da produção actual, mas nessa área foram opostos pelos Estados Unidos e Grã-Bretanha (Hitchcock, 1998, pp. 69-70).

Apesar de não ter alcançado êxito na maioria dos objectivos franceses na Conferência de Moscovo, *Bidault* pode comemorar um acordo em relação à garantia de fornecimento de carvão, que veio sem qualquer concessão da parte francesa. Ficou determinado que o montante da produção de carvão da Alemanha destinado à exportação aumentaria proporcionalmente à produção total, um acordo que diminuía os temores dos planeadores franceses de escassez do material (Hitchcock, 1998, p. 70).

O Plano Marshall e a França

Foi durante o mesmo período em que ocorria a Conferência de Moscovo que é anunciado nos Estados Unidos o Plano Marshall, que trouxe empolgação e preocupação aos franceses. Inicialmente, a atitude francesa em relação ao plano foi apenas em termos de confrontação sobre a Alemanha, *Bidault* buscava demonstrar que a França, embora agradecida pela ajuda económica norte-americana, não estava pronta para modificar suas demandas sobre a Alemanha (Hitchcock, 1998, p. 74).

Conforme expõe Dinan (2006, p. 32), a forma como os Estados Unidos assinalavam através do Plano *Marshall* sua intenção de permitir um renascimento da economia alemã desafiava os interesses franceses em relação ao *Ruhr* bem como criava alertas a respeito de segurança. Cientes dos temores franceses, os Estados Unidos buscavam de alguma forma reconciliar os interesses franceses com a recuperação alemã. Como os termos do Plano *Marshall* indicavam, os norte-americanos acreditavam que a integração europeia poderia ser a solução. Mais que impor uma proposta particular, os EUA queriam que os europeus apresentassem formas de alcançar a integração económica e, posteriormente, política. Tendo em

conta que os franceses seriam os mais directamente afectados pelo rápido crescimento económico alemão e pelo forte apoio norte-americano à França, Washington buscou em Paris a liderança para a questão alemã.

Bidault sabia que a França precisava desesperadamente da ajuda norte-americana, e ele, bem como o primeiro-ministro britânico *Ernest Bevin*, estavam determinados a fazer a proposta norte-americana progredir. Três semanas após o discurso de *Marshall*, *Bidault* e *Bevin* se encontraram em Paris para manter conversas com o ministro soviético *Molotov* com o fim de estabelecer uma resposta europeia comum para a proposta norte-americana. Desde o início *Molotov* suspeitava de um conluio dos demais para restringir a influência soviética na Alemanha, e assim ele obstruiu fortemente qualquer plano de recuperação económica que violasse a soberania nacional através da determinação de condições na utilização da ajuda oferecida pelos Estados Unidos. *Bidault* suspeitava que os soviéticos estavam presentes somente para tentar boicotar o plano, ao contrário de participar. Havia recebido informações da inteligência francesa de que a delegação soviética dificilmente aceitaria participar de um programa de recuperação, e dessa forma, *Bidault* não fez esforços para assegurar a participação dos soviéticos. O período de aliança franco-soviética em relação à Alemanha havia acabado (Gildea, 2002, p. 13).

Apesar da demonstração de rigidez com os soviéticos, *Bidault* não estava disposto a alterar sua visão em relação ao futuro da Alemanha. Em 9 de Julho, *Bidault* encontra-se com o sub-secretário de Estados para questões económicas dos Estados Unidos, *William Clayton*, e insiste em assegurar um acordo sobre o *Ruhr*, especialmente sobre a produção de carvão e as propriedades das minas, antes de participar de uma conferência específica para colaboração económica. Acima de tudo, *Bidault* estava inflexível de que, qualquer plano de uso dos recursos alemães para recuperação alemã ou europeia deveria ser formulado com participação francesa, e não através das autoridades da bizona (Hitchcock, 1998, p. 75).

Em uma série de cartas enviadas a *Bidault* por *Jean Monnet*, este buscou demonstrar ao ministro o significado do Plano *Marshall* para a estratégia nacional francesa. Apesar de *Monnet* entender que a ajuda económica norte-americana em tão vasta escala implicava uma aprovação tácita do objectivo norte-americano de manter

uma Europa pró-americana e não-comunista, ele também compreendeu que a França estava, naquele momento, com sua força maximizada, já que sem ela, a cooperação europeia era impossível (Hitchcock, 1998, p. 75).

O propósito de *Monnet* era de que o projecto norte-americano para o estabelecimento de um acordo que pudesse sustentar o Plano *Marshall* na Europa só poderia ser criado com a aprovação da França. E, nesse sentido, deu à França uma oportunidade sem igual de influenciar no futuro da Alemanha (Hitchcock, 1998, pp. 75-76).

A Conferência para a Reconstrução Europeia foi marcada para Julho de 1947 em Paris. Nesta, os norte-americanos requereram aos presentes que avaliassem a situação económica europeia e aprontassem um plano de recuperação no qual os Estados Unidos pudessem dar apoio financeiro. A conferência começou o trabalho rápido, estabelecendo o Comité de Cooperação Económica Europeia (CEEC), um comité executivo de cinco membros, e montando comités técnicos por áreas, alimentação e agricultura, energia e combustível, ferro e aço e transporte, cada qual incumbida de compilar, em sua área, a situação económica em que se encontrava a Europa (Hitchcock, 1998, p. 76).

Os trabalhos não correram exactamente como planeado, tendo em vista que os europeus não tinham plena noção do que os norte-americanos esperavam deles, e buscavam, assim, simplesmente garantir o máximo de ajuda possível, sem se preocupar com a criação de um “plano comum europeu”, objectivo primordial dos norte-americanos (Hitchcock, 1998, p. 77).

No relatório apresentado pelo CEEC a França aceitaria a proposta de criação de uma União Aduaneira, desde que esta incluísse a Alemanha, de forma a poder derrubar as tarifas alemãs, enquanto a França pudesse manter seus controlos quantitativos de importação. Tornou-se claro durante a conferência de que cada Estado estava buscando alcançar seus próprios interesses, e assegurar a ajuda em dólares, e pouco interessados em criar um plano comum (Stirk, 1996, p. 92).

Os norte-americanos ficaram frustrados com os rumos de hesitação e cautela dos europeus, e estavam cada vez mais inclinados em revisar seu comprometimento

de permitir que os europeus tomassem a iniciativa. Os próprios norte-americanos estavam divididos em relação à forma de integração a se propor. Enquanto alguns propunham uma integração que prevalecesse o livre mercado, outros defendiam planos económicos (Stirk, 1996, p. 91).

No meio de Agosto os representantes norte-americanos perceberam que os conflitos de interesses tornariam qualquer proposta comum impossível, e resolveram alterar a estratégia. Ao contrário de um plano integrado completo e detalhado, os norte-americanos passaram a tratar o relatório do CEEC como provisório, e formularam seu próprio cronograma para distribuição da ajuda e para a aprovação do programa pelo Congresso. O Plano Marshall passou a ser modelado e implementado por Washington (Hitchcock, 1998, p. 77).

Apesar de todo o desapontamento dos norte-americanos, o relatório do CEEC apresentado em Setembro de 1947 tinha um grande significado para a Europa. Demonstrava que o sistema económico que existia antes da guerra era altamente desenvolvido e integrado, e seu bom funcionamento dependia de que as trocas comerciais e serviços entre a Europa e o mundo fossem livres e ininterruptas. A guerra havia destruído este complexo sistema, e o único caminho para a reconstrução era estabelecer metas a partir de uma perspectiva europeia, e não nacional. O CEEC estabeleceu os objectivos da produção europeia em sete áreas para os próximos quatro anos: agricultura, carvão, aço bruto, electricidade, refinamento de óleo, transporte terrestre e navegação comercial. E ainda vinculou os signatários a trabalhar para a estabilidade monetária e financeira através do equilíbrio orçamentário e do controlo da inflação. Uma vez estabelecida essa fase, os países comprometeram-se a fazer suas moedas conversíveis conforme os acordos do FMI e criar uma Câmara de Compensação europeia para resolver desequilíbrios de pagamento e negócios pendentes. Finalmente, tais acordos levaram à necessidade de diminuição das restrições à importação e a liberação do comércio, tendo sido estabelecido o objectivo de criar uma organização permanente para supervisionar a cooperação internacional (Hitchcock, 1998, p. 78).

A “questão alemã”

Concomitantemente à produção do relatório do CEEC, franceses e norte-americanos travavam um intenso debate sobre a revisão dos níveis de produção permitidos à Alemanha pela ACC, um debate que instigava os temores franceses de que o Plano *Marshall* realmente significava o rápido restabelecimento da economia alemã às expensas francesas (Gildea, 2002, p. 14).

Os norte-americanos estavam, na verdade, divididos em relação à reconstrução da Alemanha. General *Clay* e o Departamento de guerra davam prioridade para a reconstrução da Alemanha, argumentando que esta poderia arrastar todo o resto da Europa junto de si no caminho da recuperação. Já o Departamento de Estado era contrário, argumentando por uma forma mais balanceada de recuperação. Ambos pretendiam o mesmo, a Recuperação europeia. Mas a diferença de meios era significativa. Os militares pretendiam o quanto antes tornar a Alemanha auto-suficiente, de forma a poder diminuir ou eliminar os custos de ocupação. O Departamento de Estado, mais sensível aos temores franceses de uma Alemanha recuperada, queria uma recuperação alemã fortemente conectada à integração europeia (Stirk, 1996, p. 90).

Em Julho, o diplomata francês *René Massigli* informou *Bidault* de que os norte-americanos e britânicos haviam chegado a um consenso a respeito do aumento dos níveis de produção na bizona. Os norte-americanos, através de seu embaixador em Londres, admitiram o entendimento de que o crescimento da capacidade industrial alemã era visto como a salvação para a Europa ocidental. Esta visão era contrária a toda a política externa francesa dos últimos três anos, bem como rejeitava a autoridade das delegações do CEEC de determinar as questões da recuperação económica da Europa ocidental em seus próprios termos (Hitchcock, 1998, p. 78).

A iniciativa norte-americana recebeu duras críticas francesas, tendo mesmo o ministro *Bidault* ameaçado renunciar caso os Estados Unidos não recuassem em sua decisão. *Henri Bonnet*, embaixador francês em Washington, encontrou-se com o secretário-adjunto *Robert Lovett* e com *H. Freeman Matthews*, do escritório europeu

do Departamento de Estado, e requereu que o anúncio norte-americano fosse adiado até que a França pudesse tornar suas objecções conhecidas. Caso tal cortesia fosse negada à França, o governo francês seria prejudicado e o CEEC poderia arruinar-se. Nestas circunstâncias, *Marshall*, apesar de tornar claro a *Bonnet* de que os EUA iriam recuperar a indústria alemã, adiou o anúncio até Setembro (Hitchcock, 1998, p. 79).

Como refere-se Melandri (1986, p. 30), nesse momento, a integração ou unificação europeia tinha, dentro da política externa norte-americana, um papel-chave. Muito rapidamente, ela será indispensável ao sucesso dos dois principais objectivos que a administração norte-americana fixou: amarrar fortemente a Alemanha (ocidental) ao ocidente e persuadir o Congresso a aceitar o fornecimento de largos subsídios aos países os quais a economia mostrava necessidade.

A França deveria aceitar as implicações de participar do esquema norte-americano: não poderia mais pretender actuar como um árbitro entre leste e oeste, como pretendia *de Gaulle* e, de certa forma, *Bidault*. Dessa forma, a perda de prestígio nacional seria recompensada pelo fortalecimento do poder de barganha que teria diante os Estados Unidos. *Monnet* reiterou que os Estados Unidos e o Reino Unido não poderiam deixar o projecto de recuperação europeia falhar, e tal empreitada não teria sucesso sem a participação francesa. Washington teria que oferecer concessões em troca do apoio à recuperação alemã. Finalmente, *Monnet* acreditava que a França poderia conseguir um acordo que incluísse controlo do *Ruhr*, propostas justas no campo económico e político, de forma que, sua aceitação da proposta norte-americana poderia ser vista como uma recuperação, pela França, da independência nacional e da segurança europeia (Hitchcock, 1998, p. 80).

Em Agosto o presidente *Auriol* escreveu a *Bidault* dizendo que uma solução razoável havia sido achada para o *Ruhr*. Seguindo *Blum* e *Monnet*, *Auriol* argumentou contra a negociação demorada sobre os níveis de industrialização e mostrou-se favorável a um mecanismo de controlo regional, algo como a Autoridade do Vale do Tennessee, que pudesse supervisionar e reunir os recursos. Com estas garantias, alegava *Auriol*, a produção alemã não seria uma ameaça e a produção europeia, como um todo, poderia ser maximizada (Hitchcock, 1998, p. 81).

Com o aumento da pressão que vinha sofrendo de dentro do governo francês, *Bidault* adoptou uma posição mais conciliatória quando ele e alguns representantes do *Quai d'Orsay* encontraram-se com o sub-secretário *Clayton* e com os embaixadores *Caffery* e *Douglas* em Paris em Agosto. Nestas conversas, *Bidault* fez concessões significativas para os norte-americanos, declarando que, se os EUA apoiassem algum tipo de agência internacional para o *Ruhr*, com poderes de alocar a produção de carvão, coque e ferro do *Ruhr* entre a necessidade interna da Alemanha e exportações, os franceses poderiam abandonar sua política de separação do *Ruhr* do resto da Alemanha. Com controlos suficientes, os franceses poderiam até concordar em deixar as propriedades e administrações das indústrias do *Ruhr* em mãos alemães, e iniciar as conversas para unificação da zona francesa de ocupação com a bizona (Hitchcock, 1998, p. 81).

Marshall estava disposto a permitir a discussão sobre o assunto, mas não tinha intenção de alterar a política de aumento do nível de produção já determinado. Assim, deu orientações a *Douglas* de que não permitiria qualquer alteração no plano, a não ser no caso de uma ameaça genuína ao sucesso do plano económico europeu ou se a democracia na França estivesse ameaçada a menos que as mudanças fossem feitas. Os representantes dos Estados Unidos em Paris e alguns funcionários do Departamento de Estado estavam preocupados com o impacto das medidas a serem tomadas, e argumentavam por uma posição mais conciliatória, na forma de alguma garantia à França de que os recursos do *Ruhr* seriam, de alguma forma, colocados sob controlo internacional, antes que fosse permitido o aumento dos níveis de produção na bizona. Mas *Marshall* não seria dissuadido de os anunciar. Em um encontro em Londres, em Agosto, foi comunicado que estavam abertas as possibilidades de algum futuro controlo do *Ruhr*, mas as esperanças francesas de negociar sobre o *Ruhr* antes que o plano de aumento dos níveis de produção fosse anunciado fracassou (Hitchcock, 1998, p. 82).

A crise interna de 1947

Apesar de toda a discussão a respeito do CEEC e sobre o aumento do nível de produção alemão, os líderes franceses estavam, entre Setembro e Dezembro de 1947, mais preocupados com a crise económica e social que representava uma ameaça maior à França que a recuperação alemã. Apesar dos dois problemas estarem conectados, por causa da ausência de um governo de coalizão pró-americano, relativamente estável e sólido, o Plano *Marshall* poderia nunca concretizar-se. Por estes fatos, os norte-americanos olhavam com grande preocupação para os rumos franceses. As reservas francesas estavam esgotando-se, e sem ajuda externa, as importações teriam que ser cortadas e com isso todo o programa de recuperação interrompido (Hitchcock, 1998, pp. 82-83).

Os Estados Unidos entenderam que precisariam urgentemente socorrer a França, caso pretendessem mantê-la fora das mãos dos comunistas. O Embaixador *Caffery* havia enviado vários telegramas a Washington por meses a analisar os actos do Partido Comunista francês e seus esforços para bloquear o Plano *Marshall*. No início do Outono acabou por adoptar um tom realmente alarmista. Alegava que sem uma ajuda provisória, o governo *Ramadier* poderia entrar em colapso e os comunistas, sentindo a oportunidade, poderiam adoptar mais abertamente tácticas revolucionárias para conquistar o poder (Hitchcock, 1998, p. 83).

A Embaixada francesa em Washington encorajou tal visão. Em Outubro enviou um memorando ao Departamento de Estado pedindo uma assistência norte-americana de, pelo menos US\$ 120 milhões por mês até que o Plano Marshall fosse implementado. O Memorando destacava as consequências de um corte nas importações, que traria uma diminuição no padrão de vida que poderia ser perigoso para o clima social no período (Hitchcock, 1998, p. 83). O Partido Comunista francês, que até então havia falhado em apresentar uma resposta apropriada contra o Plano *Marshall*, passa, desde o início do Outono, por influência e instrução directa de Moscovo, uma campanha mais agressiva para tentar barrar o programa de ajuda norte-americano na Europa (Hitchcock, 1998, pp. 84-85).

O governo francês, que estava sofrendo pressão por parte da esquerda, enfrentava agora também uma nova força à direita. O novo partido fundado por *de Gaulle*, o *Rassemblement du Peuple Français* (RPF), apoiou-se na agitação social do

momento para garantir uma rápida expansão em seu eleitorado. Tendo em conta as opiniões de *de Gaulle* sobre os partidos, este foi apresentado como um partido que não era um partido. Foi criado para ser uma extensão da França Combatente do período de guerra, oferecendo salvação para a “degradação” do país e seu império enquanto a França combatente tinha antes oferecido a libertação. Não tinha programa, mas certos temas: a reforma das instituições francesas, fortalecimento da união, e restauração do *grandeur* francês. Foi o RPF que convidou membros de todos os partidos, e tornava possível a permanência do membro em outro partido enquanto aderiu ao RPF. Nas eleições municipais 1947, o RPF venceu em Paris, Rennes, Lille, Nancy, Estrasburgo e Marselha, garantindo 38% dos votos (Gildea, 2002, p. 43).

Os partidos dominantes sentiram-se ameaçados, e baniram os membros duplos de seus partidos, enquanto formavam uma coalizão defensiva. Chamada de “Terceira força”, esta juntava SFIO, UDSR, MRP e os radicais, no centro, contra o RPF e os comunistas nos extremos, ambos vistos de diferente modo como uma ameaça à constituição (Gildea, 2002, pp. 43-44).

Na Assembleia, a Terceira força, tendo em vista ter sido apoiada pelos radicais, pode distanciar-se dos comunistas, e como não havia representação do RPF na respectiva legislatura, não teve que enfrentar sua oposição. Hitchcock (1998, p. 86) sugere que a Terceira Força foi dependente da ajuda norte-americana para sua sobrevivência da mesma forma que a política norte-americana para a Europa foi da Terceira força. Esta relação de mútua dependência teve um importante efeito de equilíbrio nas relações franco-americanas, já que os franceses podiam invocar as ameaças do PCF e RPF ao regime quando os norte-americanos pressionavam demasiado em relação à Alemanha. Por outro lado, a necessidade de reformas económicas e ajuda norte-americana apenas ressaltou o papel dos EUA em fazer da Terceira força um sucesso. Os dois lados desenvolveram uma certa base comum para as propostas de políticas económicas internas, com a Terceira força a adoptar a ortodoxia, políticas que contrabalançavam a estratégia de grandes investimentos do Plano *Monnet*. A Terceira força, através de sua política de busca por estabilidade doméstica e reforma económica mostrou-se um parceiro confiável do esforço norte-americano de recuperação europeia (Hitchcock, 1998, p. 86).

A administração *Truman* partilhava do entendimento do perigo da crise. O Departamento de Estado informou o presidente *Truman* de que na França e Itália “forças totalitárias” estavam capitalizando a fraqueza económica para enfraquecer os governos e impedir o programa de ajuda norte-americano. O governo teve um reforço no argumento para convencer o Congresso a liberar a ajuda à França quando um relatório da CIA informou que a França era de maior importância que qualquer outro país na Europa continental, excepto a Rússia, e que se a França fosse perdida, a Europa estava perdida. Na metade de Dezembro o Congresso norte-americano aprovou uma ajuda provisória de 284 milhões de dólares à França (Hitchcock, 1998, p. 84).

A busca por um compromisso sobre a Alemanha

Conforme descrito anteriormente, *Bidault* apresentou em um encontro com *Marshall* a proposta de criação de uma autoridade internacional para o *Ruhr*, que pudesse supervisionar as actividades das autoridades locais alemãs encarregadas de gerenciar as operações do *Ruhr*. Esta agência deveria monitorar a distribuição de carvão e coque entre o consumo doméstico e exportações, ainda assegurando que o *Ruhr* fosse integrado à economia europeia e tratado como europeu, não alemão. A proposta era claramente uma tentativa de desfazer a parte do plano de dar às autoridades locais alemãs a responsabilidade de gerenciar as minas, no lugar do ACC. Em troca à criação da autoridade, a França oferecia a fusão de sua zona com a bizona (Hitchcock, 1998, p. 87).

Após a Conferência do CFM em Novembro e Dezembro de 1947, *Bidault* e *Marshall* encontraram-se informalmente em Londres, e concordaram em agendar uma conferência entre as três potências ocidentais na Alemanha. Porém, antes de estabelecida uma data para tal conferência, os comandantes da bizona, apoiados por seus governos, anunciaram planos para uma reforma das estruturas políticas e económicas na Alemanha, o que desagradou enormemente os franceses. Claramente os comandantes da bizona estavam preparando a criação de um novo Estado alemão.

Em Paris, uma tempestade de protestos iniciou-se, especialmente porque os franceses não foram consultados (Hitchcock, 1998, pp. 89-90).

Apesar de todos os protestos, o conselheiro político na Alemanha, *Jacques Tarbé de Saint-Hardouin* e o embaixador *Massigli* acreditavam que o governo tinha que simplesmente aceitar o plano da bizona como “fato consumado”, e trabalhar para tornar-se mais presente nas decisões tomadas nas zonas de ocupação. *Bidault*, também, concordava agora com a necessidade de integrar a zona francesa às demais para poder ter uma presença no *Ruhr*. Tal conclusão foi reforçada por uma mudança na avaliação do comportamento soviético. Desde o fim da Conferência de Moscovo, os franceses haviam observado o aumento das hostilidades nos pronunciamentos soviéticos sobre a política dos países ocidentais em relação à Alemanha. O embaixador francês em Moscovo, General *Georges Catroux*, culpou a ferocidade da declaração de *Truman*, em Março de 1947, para o aumento da belicosidade soviética. No inverno de 1947 os observadores franceses ficaram convencidos que o plano soviético era sabotar a reconstrução europeia, e embasaram seu convencimento na evidência de que as greves de Novembro e Dezembro foram fomentadas pelos soviéticos (Hitchcock, 1998, pp. 92-93).

A indicação mais alarmante do longo alcance da União Soviética veio em Fevereiro de 1948, quando o líder comunista e primeiro-ministro da Tchecoslováquia *Clement Gottwald*, forçou o presidente *Edvard Benes* a aceitar um governo dominado pelos comunistas. Este foi o resultado de uma acção que vinha desde o fim da guerra, quando os comunistas avançaram para consolidar-se dentro do Estado, nos sindicatos e no exército. De fato, o totalitarismo foi implantado com amplo apoio popular, mas para os observadores ocidentais ficou o registo de uma nova determinação por parte de *Estaline* de consolidar seus ganhos por detrás da “cortina de ferro”, e punir qualquer dos seus satélites que pretendesse uma economia mista ou um governo de coalizão (Hitchcock, 1998, p. 93).

Apesar de poucos considerarem a França a próxima da lista da União Soviética, ou que os comunistas franceses estivessem em posição de realizar uma manobra similar no país, o “golpe de Praga” enfraqueceu a posição francesa na próxima rodada

de negociações em relação à Alemanha, já que demonstrava que a ameaça real que a Europa sofria vinha da União Soviética, e não mais da Alemanha.

A Conferência tripartida para discutir sobre o futuro da Alemanha foi marcada para Fevereiro em Londres. Os norte-americanos estavam mais interessados na questão da fusão das zonas e em determinar um prazo para a criação de uma organização de governo permanente para a Alemanha do que sobre o problema do *Ruhr*. As prioridades francesas eram exactamente o oposto. *René Massigli*, líder da delegação francesa, reiterou a preocupação francesa de que a Alemanha poderia novamente dominar a Europa, se não militarmente, economicamente, e que a única forma de evitar tal resultado seria trazer a Alemanha para dentro de um “quadro institucional europeu” (Hitchcock, 1998, p. 94).

As conquistas da delegação francesa na Conferência de Londres foram maiores do que a França poderia esperar. Se os franceses tiveram que desistir de seu plano de separar o *Ruhr* da Alemanha, eles foram, contudo, triunfantes em assegurar o apoio dos EUA e Grã-Bretanha de estabelecer uma autoridade internacional para controlar e monitorar a distribuição do carvão e coque produzido no *Ruhr*. *Massigli* ainda recebeu um comprometimento informal de *Douglas* de que, conjuntamente ao acordo sobre o *Ruhr*, se poderia continuar os esforços no sentido de promover um quadro regional de segurança com participação norte-americana. O Embaixador *Douglas* acentuou que ele pensava que os norte-americanos poderiam permanecer na Alemanha por mais tempo, e que isto poderia ajudar a acalmar os temores de um novo militarismo alemão. Os Estados Unidos poderiam ainda instituir, com os acordos do *Ruhr*, um conselho de segurança militar que pudesse monitorar a actividade militar na Alemanha. Dados estes ainda não-oficiais, mas cruciais de comprometimento de Washington. *Alphand*, que era o representante francês no comité para o *Ruhr*, acreditou que a França havia obtido um bom acordo e apressou o governo francês a aceitá-lo. *Bidault*, de forma similar, achou um bom plano, e levou adiante a seus ainda cépticos colegas de gabinete (Hitchcock, 1998, p. 94).

O gabinete mostrou-se reticente aos acordos estabelecidos em Londres, especialmente pelo medo de que o estabelecimento de um governo na Alemanha ocidental poderia levar os soviéticos a lançaram hostilidades contra uma Europa

ocidental despreparada. Ainda, os acordos de Londres levariam os ministros socialistas do gabinete a concordar com uma divisão da Alemanha e Europa em dois blocos hostis, uma política que seu partido havia oposto expressamente desde o fim da guerra. *Bidault* recebeu o apoio do primeiro-ministro *Schuman*, que declarou que os acordos trariam à França acesso ao *Ruhr* que a segurança nacional e económica francesa demandavam. Os ministros do MRP, por seu turno, declaravam achar a proposta provocativa e temerária (Hitchcock, 1998, p. 95).

Se *Bidault* tinha forte oposição pela maioria do gabinete, ele, aparentemente, tinha forte apoio dentro do Ministério dos Negócios Estrangeiros. O departamento económico e de relações financeiras, dirigido por *Alphand*, declarou que sem qualquer acordo sobre o *Ruhr*, a distribuição de coque, carvão e aço ficaria nas mãos da Alemanha, e poderia levar este país a rapidamente recuperar sua superioridade em relação aos seus vizinhos. Até mesmo o general *Koenig* acabou por admitir que os acordos de Londres constituíam um acordo razoável, que avançava 60, 65 por cento da posição francesa (Hitchcock, 1998, p. 95).

Convencer a Assembleia Nacional a apoiar os acordos foi uma tarefa ainda mais difícil. Com *de Gaulle* e o PCF previsivelmente hostis a todo o acordo – *de Gaulle* por causa das concessões à Alemanha e os comunistas por causa do apoio de *Bidault* à agenda anglo-americana – *Bidault* sabia que teria que contar com um sólido apoio dos partidos da Terceira força. Os debates no gabinete haviam demonstrado uma divisão profunda entre os socialistas e o MRP, e ainda o MRP estava por sua vez dividido (Hitchcock, 1998, p. 96).

Após quase uma semana de debates parlamentares, nos quais *Bidault* defendia sua política das críticas da esquerda e direita, *Paul Reynaud*, líder conservador, apresentou uma resolução na qual expressava reservas da Assembleia em relação a certos aspectos do acordo, mas que permitia a passagem de uma “ordem do dia” apoiando a política externa do governo através de uma votação apertada de 297 a 289. A França agora estaria pronta para apoiar a reconstituição do governo alemão (Hitchcock, 1998, pp. 96-97). Apesar da aprovação dos acordos, o desgaste político levou *Bidault* a perder seu cargo de ministro dos negócios estrangeiros (Gildea, 2002, p. 14).

Logo após os acordos de Londres, nos quais as três potências ocidentais concordaram em diversos aspectos relevantes para o futuro da Alemanha, a França viu-se compelida a novamente ter de lutar para manter uma posição rígida em relação aos rumos que seriam tomados. O primeiro sinal de problema surgiu de dentro da Alemanha. Em Junho de 1948, os principais partidos políticos da Alemanha, o Cristão-democrata (CDU) de *Konrad Adenauer* e o Social-democrata, sob a liderança de *Kurt Schumacher*, denunciaram os acordos de Londres como sendo uma aceitação tácita da divisão da Alemanha, a qual nenhum dos partidos aceitava. Em Julho, os ministros-presidentes dos onze *Länder* da Alemanha ocidental foram autorizados a criar uma Assembleia Constituinte para formular uma Constituição para o novo Estado alemão. Nesse tempo, as potências ocupantes poderiam formular um estatuto de ocupação para definir sua autoridade sobre o Estado que surgia. Apesar dos líderes alemães estarem satisfeitos em participar do processo constitucional, temiam serem perseguidos por seus compatriotas do leste acusados de cumplicidade na divisão de sua nação. Como consequência, eles rapidamente pediram a mudança da nomenclatura “Assembleia Constituinte” e “constituição” para uma linguagem que expressasse o carácter provisório da estrutura política que se estava a formar. Com a aquiescência das potências ocupantes, referiram-se, assim, como “Conselho Parlamentar” e “Lei Básica” (Hitchcock, 1998, p. 102).

Os perigos dessa nova fase na política alemã surgiram já no primeiro encontro do Conselho, quando *Carlo Schmid* do SPD apresentou uma resolução para acomodar cinco delegados de Berlim num papel de conselheiros. O CDU aprovou esta demonstração de solidariedade com a zona oriental, e a resolução foi recebida com aplausos pela mesa. Alguns líderes franceses, como *Koenig*, temiam que o Conselho transformasse-se num defensor do nacionalismo alemão, e que Berlim tornasse-se um símbolo em favor da centralização e unificação dos alemães (Hitchcock, 1998, p. 103).

Os franceses ficaram ainda mais temerosos quando perceberam a complacência dos generais *Clay* e *Robertson* em relação às decisões do Conselho Parlamentar, mesmo quando este ultrapassava suas competências. O Conselho tinha instruções expressas de formular uma constituição, mas trabalhava para afirmar o controlo sobre áreas reservadas às autoridades ocupantes, como forças policiais e

políticas financeiras, especialmente taxações. Por outro lado, os comandantes da bizona confrontavam as autoridades francesas nas discussões sobre a formulação do Estatuto de ocupação, sugerindo que grande parte do poder fosse rapidamente passado aos alemães. Em relação ao *Ruhr* pouco se havia discutido, e os franceses estavam conscientes de que os comandantes da bizona eram favoráveis a deixar a determinação das futuras propriedades das minas do *Ruhr* para o novo governo alemão. Ainda, deixaram os representantes franceses de fora do conselho de carvão da bizona, que, até a formação a Autoridade Internacional para o *Ruhr* (IAR), era quem monitorizava a produção e distribuição do carvão do *Ruhr* (Hitchcock, 1998, pp. 103-104).

Assim, apesar de todas as esperanças que os franceses tinham de que os acordos de Londres pudessem fortalecer sua capacidade de influências nas decisões a serem tomadas em relação à Alemanha, rapidamente perceberam que estavam a participar da política norte-americana que, para eles, buscava promover a recuperação da Alemanha sem analisar a fundo as consequências. No temor de afastar a Alemanha ocidental da influência soviética, ou mesmo de fazê-la um baluarte anti-soviético, a política norte-americana era uma ameaça para a França, especialmente tendo em vista sua situação económica, pois dificilmente poderia competir com uma Alemanha restabelecida (Hitchcock, 1998, p. 104).

Porém, nada intimidava mais os franceses que o espectro do renascimento do nacionalismo alemão. Por esta razão, o bloqueio de Berlim foi especialmente temeroso para a França. Em Junho de 1948 os soviéticos bloquearam todas as passagens terrestres que ligavam Berlim às zonas ocidentais, forçando os Estados Unidos a fornecerem, através de transporte aéreo, comida, combustível e roupas para a cidade. A acção, para os franceses, oferecia aos alemães a oportunidade de expressarem abertamente seus sentimentos nacionalistas e demonstrar sua oposição à divisão do seu país através da defesa da causa da antiga capital (Hitchcock, 1998, p. 104).

Robert Schuman partilhava destes temores, e chegou a sugerir a *Koenig* que assinalasse aos comandantes da bizona que a perda de Berlim poderia, na verdade, fortalecer a posição da Alemanha ocidental, por minimizar as tradições militaristas e

nacionalistas, “das quais Berlim sempre foi o centro e seu símbolo” (Hitchcock, 1998, p. 105).

A crise de Berlim claramente contrariava o cálculo meticuloso de *Bidault* na Conferência de Londres, na qual a flexibilidade na questão alemã traria um aumento na influência francesa. Tendo colaborado para a formação do Estado alemão, a França via-se, agora, marginalizada na estratégia anglo-americana e no aspecto económico (Hitchcock, 1998, p. 105).

Em Novembro, numa reunião dos três comandantes das zonas de ocupação, *Koenig* ressaltou que o bloqueio de Berlim, e o conseqüente fortalecimento do nacionalismo alemão, levaram a França a ser ainda mais diligente em assegurar a estrita aplicação dos princípios federais para a constituição alemã expressos nos acordos de Londres. Afirmou ainda que se oporia a qualquer projecto que não garantisse um governo descentralizado. Como conseqüência, os comandantes produziram um memorando ao Conselho Parlamentar, tornando cristalinos os princípios constitucionais que os alemães são obrigados a aderir (Hitchcock, 1998, pp. 105-106).

Durante este mesmo período, a França recebeu a informação de que os comandantes da bizona, sem consultar *Koenig*, tinham formulado um plano para reorganização das indústrias alemãs de carvão, ferro e aço, no qual, em seu preâmbulo, constava que seria permitido ao futuro governo alemão determinar a propriedade das minas do *Ruhr*. A questão das propriedades das minas do *Ruhr* era central para a posição francesa. A França pretendia assegurar a propriedade internacional das minas, mas os anglo-americanos acreditavam que, mesmo que algum controlo sobre as indústrias do *Ruhr* fosse imposto, as propriedades das minas teriam que ser determinado pelos alemães. A questão havia sido deixada em aberto em Londres, e, portanto, esta proposta apresentada, conhecida como Lei 75, era uma afronta à Assembleia Nacional francesa, que, ao ratificar os acordos de Londres, tinha expressamente requisitado que a questão das propriedades das minas fosse determinada em nível governamental (Hitchcock, 1998, p. 106).

A promulgação da Lei 75 levou a que a Assembleia, o gabinete e a opinião pública francesas se alinhassem a *Schuman* e insistissem que esta fosse repelida. A

Schuman foi dada a responsabilidade de alcançar algum acordo que protegesse os interesses franceses nessa questão. Para proteger a estabilidade do governo francês, ameaçado diante de tal quadro, os Estados Unidos concederam à França entrar no conselho de carvão e aço, que monitorizava a produção e distribuição na bizona sem requerer a fusão de sua zona antes. Ainda, garantiu que a Autoridade do *Ruhr* fosse reforçada de modo a poder restringir qualquer concentração de indústrias em mãos públicas ou privadas, para coibir que ex-nazistas alcancem posições de comando e para supervisionar o gerenciamento, investimento e políticas de produção depois que ocupação terminasse (Hitchcock, 1998, pp. 106-107).

A formulação de uma cooperação europeia

Embora tais propostas soassem razoáveis para os líderes franceses, poucos no *Quai* acreditavam que a IAR sozinha seria suficiente para reintegrar a economia alemã ao ocidente e prover o tipo de supervisão que a França desejava. Ao contrário, os franceses punham suas esperanças no mecanismo que o Plano *Marshall* havia criado. Quando a OECE foi estabelecida, em Abril de 1948, como uma agência encarregada de dividir e desenvolver um plano de recuperação de longo prazo para a ajuda norte-americana aos países da Europa ocidental, os líderes franceses procuraram dotá-la de poderes mais amplos. Não apenas a OECE poderia apoiar a recuperação da economia francesa promovendo o comércio intra-europeu, do qual a França dependia, como também poderia actuar como um árbitro para a reintegração gradual da Alemanha na Europa – de uma forma menos agressiva do que a planeada pelos comandantes da bizona. Apesar de tal intento, a OECE não teve força suficiente para servir de balança entre França e Alemanha, principalmente pela falta de apoio da Grã-Bretanha, que não tinha interesse na integração económica com a Europa continental (Hitchcock, 1998, pp. 107-108).

Em Maio do mesmo ano ocorreu o Congresso de Haia, onde fortaleceu-se a ideia da formação de uma Assembleia europeia, projecto este que já vinha sendo discutido por grupos federalistas e elementos federalistas dos partidos políticos desde

o fim da guerra. O Congresso de Haia, que foi presidido por *Winston Churchill*, teve forte participação principalmente dos elementos de esquerda europeus, tendo como base o partido trabalhista britânico e o *Section Française de l'Internationale Ouvrière* (SFIO), que viam no Congresso uma oportunidade de fixar uma cooperação anglo-francesa de base socialista, de forma a manter o projecto europeu de permanecer como terceira força (Stirk, 1996, p. 103).

Apesar da posterior retirada do apoio pelo partido trabalhista britânico, que até mesmo proibiu seus membros de participarem das discussões, a SFIO continuou a pressionar o governo francês a propor a formulação de uma Assembleia europeia. *Robert Schuman*, que havia recém-assumido como primeiro-ministro, leva adiante a proposta, em Agosto. *Bevin* e o governo britânico estavam desconfiados das intenções francesas, e mostraram-se hostis a todo o projecto, apesar de sofrerem pressão dos norte-americanos, que apoiavam a ideia. Dessa forma, os britânicos responderam à questão com uma contra-proposta de formação de um Conselho de ministros, que foi, porém, rejeitada. O Estatuto do Conselho da Europa foi assinado em Maio de 1949, onde ficou determinado que cada Estado participante determinaria como seria realizada a escolha dos parlamentares, e que estes seriam livres para votar os temas propostos, sem necessidade de votar em bloco, como haviam sugeridos os britânicos (Stirk, 1996, p. 104).

Apesar de o Conselho da Europa não ter poderes substanciais, podendo apenas sugerir propostas, este serviu como plataforma para apresentação e defesa dos projectos de integração europeia, o que mantinha o tema vivo no campo europeu, para irritação dos britânicos (Stirk, 1996, p. 104).

A formulação de um plano de defesa para a Europa Ocidental

As discussões no campo da defesa europeia permaneciam ainda indefinidos. Era entendimento pacífico que qualquer formulação de um pacto de defesa deveria ter, obrigatoriamente, a participação dos Estados Unidos, que eram, de facto, quem mantinha a segurança do continente.

Que uso seria feito dos esforços de recuperação económica se medidas fortes não fossem tomadas para estabilizar os ambientes políticos que viviam os países? Ajuda política poderia não ajudar uma economia ameaçada pelos caos político. Estas foram as conclusões dos ministros dos negócios estrangeiros do Reino Unido e França, que testemunhavam a continuação e expansão do poder político dos Partidos Comunistas no ocidente e o aumento dos gestos ameaçadores da União Soviética no leste (Kaplan, 1988, p. 16).

O fracasso da Conferência de Ministros de Negócios Estrangeiros em Londres em Dezembro de 1947, inicialmente preocupada em estabelecer a divisão da Alemanha, assinalou um momento de decisão para Bevin e Bidault. Suas reacções seguiram duas linhas, sendo uma às claras e outra encoberta. A primeira foi dar passos para auto-defesa, estabelecendo uma aliança que poderia unir as forças militares do ocidente. O Tratado de Dunquerque no início do ano entre França e Inglaterra tinha realizado acertos, pelo menos no papel, para que as duas potências agissem em conjunto contra qualquer futura ameaça alemã (Kaplan, 1988, p. 17).

Bevin clamava por uma “união ocidental” mais como uma irmandade que verdadeiramente um pacto. Propôs ainda a assinatura de tratados bilaterais de assistência mútua similares aos de *Dunquerque* com outros países europeus. Em seu turno, os norte-americanos acreditavam que *Dunquerque* não era um modelo a ser utilizado no futuro, tendo em vista sua manifestação específica contra a Alemanha, enquanto o Departamento de Estado norte-americano esperava formular algum pacto que pudesse integrar a própria Alemanha futuramente. Os norte-americanos tinham outro modelo a apresentar, baseado no Tratado do Rio, que era um tratado intra-regional de segurança mútua geral, e não específico para determinados inimigos (Stirk, 1996, p. 105).

Agora a ameaça era outra. E para tanto, em 22 de Janeiro de 1948, Bevin anunciou na *House of Commons* um acordo com a França, Holanda, Bélgica e Luxemburgo, onde a Inglaterra proporia uma Comunidade Política que eventualmente abriria para outros países europeus no futuro. Esta foi uma atitude dramática para a Inglaterra, diante do tradicional senso de separação do continente, um reconhecimento de que o perigo que o ocidente corria requeria novas medidas,

nomeadamente uma União dos Estados europeus. O produto final dessa iniciativa foi a assinatura, menos de dois meses depois, do Pacto de Bruxelas, em 17 de Março de 1948, ligando Inglaterra, França e países do BENELUX em um Tratado de 50 anos (Kaplan, 1988, p. 17).

O ponto principal do tratado era a promessa de suporte mútuo em caso de ataque armado, com a criação de um conselho para discussões referentes a segurança. Mas o mais importante era a tentativa de traduzir o chamado de Bevin em Janeiro, em uma promessa de unificação europeia, enfatizando, no artigo 1º, a promoção da recuperação económica europeia que resultaria das actividades da aliança (Kaplan, 1988, p. 17).

Os Aliados concordavam que não haveria recuperação económica sem a confiança política que a segurança militar poderia oferecer e que não poderia haver segurança militar sem garantias do envolvimento norte-americano na defesa da Europa Ocidental. Era preciso mais que apoio militar. O objectivo encoberto dos líderes franceses e ingleses era a participação dos Estados Unidos na União Ocidental (Kaplan, 1988, p. 18).

Os Estados Unidos eram simpáticos à formulação de um pacto de segurança, mas enfrentavam dois obstáculos para sua realização: primeiro, o governo norte-americano, que já enfrentava oposição dentro do Congresso para aprovar as ajudas estabelecidas no Plano *Marshall*, teria grande dificuldade em aprovar um maior comprometimento do país com a defesa europeia. Segundo, *Marshall* esperava que uma proposta de defesa comum fosse estabelecida entre os próprios europeus, e depois de pronta poderiam ser negociados comprometimentos norte-americanos. Basicamente a mesma fórmula aplicada no campo económico com o Plano *Marshall*. Assim, discussões entre França, Grã-Bretanha e os países do BENELUX levaram à assinatura do Pacto de Bruxelas em Março de 1948 (Stirk, 1996, p. 105).

Após a assinatura do Pacto de Bruxelas, *Bevin* e *Bidault* passaram a pressionar o governo norte-americano, aproveitando-se das especulações sobre a aproximação da URSS à Noruega, e a possibilidade de formulação de um pacto similar a que aqueles fizeram com a Finlândia (Stirk, 1996, p. 106).

George Kennan não apoiava a proposta de uma nova aliança de segurança, e defendia que o governo norte-americano devia concentrar-se na reconstrução económica da Europa. Tal argumento sustentava o entendimento do secretário da defesa dos EUA, que justificou o Plano *Marshall* ao Congresso como uma alternativa a uma maior participação militar norte-americana no continente europeu. *Kennan* ainda argumentava que os europeus tinham garantias suficientes do apoio militar norte-americano em caso de agressão, tendo em vista a permanência de tropas daquele país em solo europeu (Stirk, 1996, p. 106).

Apesar de tudo, negociações secretas estavam em andamento entre Estados Unidos, Grã-Bretanha e Canadá em Março de 1948, sendo que, em Abril, os negociadores haviam chegado a um consenso sobre a necessidade de algum tipo de tratado atlântico. Tal iniciativa foi facilitada pelo fato de que a equipa de negociadores norte-americanos era composto por uma maioria de apoiadores de alguma forma de aliança (Stirk, 1996, p. 106).

Conforme discutido anteriormente, eventos no inverno de 1948 empurraram os Estados Unidos para uma colaboração estreita. Três crises uniram o ocidente.

A primeira e mais dramática foi o golpe de Estado em Praga em Fevereiro que encerrou as tentativas de uma democracia tcheca sob a presidência de Eduard Benes. O golpe apresentava uma imagem de impetuosidade e agressividade soviética, gerando Estados vítimas de pressões externas e subversões internas. O Departamento de Estado norte-americano via a Itália como a próxima vítima. Eleições marcadas para Abril de 1948 poderia ser a ocasião para o fortíssimo bloco comunista, o maior e mais organizado partido na Itália tomar o poder, repetindo, desse modo, a experiência da Tchecoslováquia. Mesmo sem a aparente presença de forças soviéticas no país, fazia-se necessária uma acção para salvar a Itália democrática (Kaplan, 1988, p. 19).

Nas eleições cruciais na Itália em Abril de 1948, a CIA gastou pelo menos 10 milhões de dólares em um esforço exitoso de derrotar o Partido Comunista. A maior parte do dinheiro foi para os democratas cristãos, menos para os republicanos e para os sociais-democratas. Logo que o relatório da Itália foi apresentado, e um dia após a abertura das conversas em Bruxelas, um novo perigo surgiu no Norte. Os noruegueses

expressaram seus temores de que os soviéticos estavam intencionados a levar a Noruega a uma posição similar à da Tchecoslováquia (Kaplan, 1988, p. 19).

Diante destes fatos, a Inglaterra apresentou a proposta de que os Estados Unidos e o Canadá deveriam formar uma aproximação atlântica de mútua assistência (Kaplan, 1988, p. 19).

A aprovação de uma proposta de tratado atlântico pelo Congresso foi tomada após a apresentação da Resolução *Vandenberg* no Senado, que aprovava a associação dos Estados Unidos a outras regiões, em condições de ajuda mútua, tendo em vista o interesse na segurança nacional. Apoiado pela aprovação no Congresso, em Julho iniciaram-se as conversações, agora com França e países do BENELUX (Stirk, 1996, p. 106).

Dois pontos principais da discussão ficaram em torno das garantias e extensão territorial da aliança. Os europeus, especialmente a França, pretendiam uma garantia automática de que os Estados Unidos iriam para a guerra em caso de agressão a um membro da aliança. Os norte-americanos insistiam num menor comprometimento, tendo em vista os obstáculos constitucionais para tal. O esboço do tratado, produzido no fim de Dezembro, chegou bem próximo aos anseios franceses. Ainda, a França insistia na inclusão da Itália na Aliança, em oposição a praticamente todo o resto dos negociadores, mesmo por parte dos italianos. *Truman* acabou por aceitar a inclusão da Itália em vista das ameaças francesas de não ratificar o tratado sem a Itália. Em relação ao norte da Europa, a discussão era sobre a entrada da Noruega, por questões estratégicas, e a inclusão de outros países escandinavos (Stirk, 1996, p. 107).

Quando o tratado foi assinado em abril de 1949, o artigo que tratava das garantias de defesa havia sido modificado, tendo em conta a oposição do Senado norte-americano. A mudança foi significativa na limitação do comprometimento norte-americano com a defesa europeia, e foi justificada pela discussão concomitante a respeito da ajuda militar norte-americana aos países europeus. Para os EUA, conforme disposto no artigo terceiro do tratado, as partes na aliança, através de ajuda mútua, iriam manter e desenvolver capacidades próprias e colectivas de resistir a um ataque armado (Stirk, 1996, p. 107).

Ainda durante o encontro em Washington para a assinatura do Tratado, os ministros dos negócios estrangeiros dos países ocupantes resolveram discutir a questão da Alemanha, e chegaram a acordo sobre a criação do novo Estado alemão, resolvendo em dois dias questões que arrastavam-se desde o início da ocupação alemã.

Em direcção a uma nova política para a Alemanha

Neste período surgiam sinais no *Quai d'Orsay* de que os líderes franceses começavam a entender que a ausência de uma decisão sobre a Alemanha poderia ameaçar os interesses nacionais franceses. Numa longa revisão da política francesa sobre a Alemanha apresentado em Dezembro de 1948, o *Direction d'Europe*³ concluiu que a França precisava de uma nova e ousada política para a Alemanha para que o resto da Europa pudesse apoiar. A diplomacia francesa, continuava o memorando, havia se baseado na premissa negativa de que a recuperação da economia alemã era uma ameaça à França porque a esta não poderia competir no plano económico com a Alemanha. Mas os medos franceses não impediram a recuperação económica alemã, e, como consequência, a França assistia à Alemanha ocidental se tornar, em poucos anos, mais forte que si própria. Continuava sugerindo que as táticas negativas haviam falhado, e que a França deveria, ao contrário, passar a propor uma política positiva. Seria dentro de uma estrutura europeia que a França ia resolver o problema alemão. Não seria o caso de buscar limitar a produção de aço alemão, mas sim de criar com a Alemanha um *pool* europeu do aço, no qual alemães e franceses pudessem operar igualmente e exercitar controlo sobre a produção do aço na Europa (Hitchcock, 1998, p. 109).

A *Direction d'Europe* havia entendido que a opinião pública ainda não estava preparada para uma política tão ousada e arriscada. O público francês ainda esperava soluções simples, como o controlo da produção alemã. Mas as táticas dilatórias

³ Orgão do Quai d'Orsay responsável por coordenar as acções das embaixadas francesas nas capitais europeias.

francesas não tinham alcançado sucesso no passado, e o tempo trabalhava contra os interesses franceses na Alemanha. A França precisava fazer um apelo directo à Alemanha para formar algum tipo de parceria política e económica. E não poderia ser algum tipo de cooperação ao modelo da OECE. Segundo o memorando, a oposição da Grã-Bretanha tinha restringido o uso de tal esquema, de forma que o foco deveria ser num quadro puramente franco-alemão. O memorando apelava que a França deveria tentar esta nova política enquanto ainda era mais forte que a Alemanha, e tentar trazer seu antigo inimigo associado através de uma conexão contratual que vinculasse ambos os países, de forma a poder assegurar à França a protecção de diversos interesses (Hitchcock, 1998, pp. 109-110).

Mas tal mudança na política não seria fácil de alcançar. Surgiam evidências de que os alemães estavam abusando da confiança que os aliados confiaram a eles extrapolando sua recém conquistada autonomia. Em Fevereiro de 1949 *Schuman* recebeu um relatório de *Koenig* que assinalava a tendência do Conselho Parlamentar em favor de uma constituição centralista. Apesar disso o ministro parecia disposto a abraçar nova estratégia exposta por seus subordinados do *Quai*, principalmente quando, em Março de 1949, tornou-se aparente que Estaline pretendia encerrar o bloqueio de Berlim em troca de uma convocação de um novo Conselho dos Ministros dos Negócios Estrangeiros (CFM) para discutir a reunificação da Alemanha. Ao contrário de 1947, quando a presença soviética, e sua obstrução aos trabalhos da ACC, agradaram aos franceses, agora o *Quai* acreditava que um controlo da Alemanha pelas quatro potências iria contra seus interesses, dando oportunidade a que esta possa jogar o leste contra o oeste, de forma a procurar uma posição intermediária na Europa, a temida política de *Bismarck* que havia ameaçado a França por tantas décadas (Hitchcock, 1998, pp. 110-111).

Porém, nem os britânicos ou norte-americanos estavam interessados na reunificação da Alemanha, como ficou demonstrado durante as discussões para organização do CFM requerido pelos russos, onde tornou-se evidente que as três potências ocidentais tinham interesse na divisão da Europa (Hitchcock, 1998, p. 111).

A possibilidade de participação soviética no controlo do *Ruhr* levou *Schuman* a mover-se rapidamente no sentido de buscar um acordo generoso com a parte alemã

sob controlo do ocidente. *Schuman*, como *Bevin* e *Acheson*, acreditava que se um acordo com o governo da Alemanha ocidental fosse alcançado antes do CFM, a estratégia soviética poderia falhar: se fosse para ocorrer, a unificação alemã seria nos termos dos países ocidentais. Antes de as discussões iniciarem, os princípios de federalismo e de uma Alemanha desmilitarizada, democrática e liberal, tão caros à França, estariam garantidos (Hitchcock, 1998, p. 111).

Como já dito, quando os três ministros dos negócios estrangeiros encontraram-se em Washington em Abril de 1949 para assinar o Tratado do Atlântico Norte, estes combinaram dois dias para tratar da Alemanha. Rapidamente, *Acheson*, *Bevin* e *Schuman*, ambos concordando com a urgência em encontrar Estaline com a Alemanha ocidental consumada, mudaram o complexo esboço dos acordos sobre os quais os governadores das zonas de ocupação haviam trabalhado desde Junho de 1948 e assinaram nove curtas directivas, organizando a estrutura de um novo estado alemão e uma nova Autoridade de controlo Aliado. Eles assinaram um Estatuto de ocupação que dava soberania quase completa para o novo governo alemão, enquanto reservava para a Alta Comissão Aliada o direito de intervir caso achassem necessário. Assinaram ainda um acordo para a fusão da zona francesa com a bizona. Da mesma forma, eles elaboraram instruções para o Conselho Parlamentar em *Bona* informando sobre suas visões em favor de uma Lei Básica federal, alcançaram um acordo nas questões de reparações e confirmaram seus entendimentos em relação à Autoridade do *Ruhr*. Em quarenta e oito horas resolveram problemas que os negociadores aliados tinham duelado por meses. A nova tática de *Schuman* de uma política positiva com a Alemanha foi um pré-requisito (Hitchcock, 1998, pp. 111-112).

Em Maio, os três ministros ocidentais apresentaram suas propostas para o novo ministro dos negócios estrangeiros soviético, *Andrei Vichinsky*, no encontro do CFM em Paris. De acordo com as propostas dos países ocidentais, a zona do leste deveria ser incorporada às outras três zonas através da estrutura da Lei Básica e do Estatuto de Ocupação. Eleições livres deveriam ser marcadas em toda a Alemanha e um governo federal seria estabelecido. Uma Alta comissão, composta por quatro civis supervisionaria estes procedimentos. Sem surpresas, os soviéticos rejeitaram estas condições e a conferência foi finalizada no fim de Junho. Embora Estaline tenha

levantado o bloqueio a Berlim, as quatro potências ocupantes não estavam mais próximas de alcançar um acordo para a unificação da Alemanha (Hitchcock, 1998, p. 112).

Estados Unidos, Grã-Bretanha e França concluíram que um estabelecimento rápido de uma Alemanha ocidental serviria seus interesses, de forma a poder estabilizá-la dentro de uma estrutura europeia. Contudo, não havia sido ainda especificado o exacto meio para alcançá-lo. No plano político, o ressurgimento da Alemanha trazia a necessidade de instituições internacionais, como o Conselho da Europa e a União Ocidental, para ancorar o novo país entre seus vizinhos mais fracos. A Alemanha ainda não havia sido convidada para essas instituições. No campo económico, a OECE pretendia actuar como um fiscal do crescimento económico europeu e da cooperação, mas Grã-Bretanha e França desvirtuaram a efectividade desta organização em sua disputa sobre os princípios básicos da cooperação económica e harmonização das políticas monetárias. Assim, a emergente Alemanha não estava ligada à Europa de forma nenhuma, com excepção da ténue conexão pelo Plano *Marshall* e com a ocupação, ambos temporários. E a Alemanha ainda recusava-se a cooperar com a Autoridade Internacional para o *Ruhr* (Hitchcock, 1998, pp. 112-113).

O novo Estado alemão marcou eleições para o *Bundestag* em Agosto, e em Setembro de 1949, este elegeu *Konrad Adenauer* para o posto de chanceler. *Adenauer* rapidamente formou um governo de coalizão composto pelo seu cristão democrata, Partido Democrático livre e o Partido Alemão, isolando o forte partido social-democrata. Como chanceler, *Adenauer* teve primeiramente a responsabilidade de negociar com o governo de ocupação, agora reformulado como Alta Comissão aliada (AHC) (Hitchcock, 1998, p. 113).

Adenauer rapidamente descobriu, para consternação dos aliados, o quanto de poder de barganha tinha. Imediatamente após tomar posse, *Adenauer* iniciou uma grande campanha contra a política aliada de desmantelar a indústria pesada alemã, uma política que, segundo ele, criava ressentimentos no país e poderia enfraquecer seu governo. *Ernest Bevin* e *Dean Acheson* concordavam. No fim de Outubro, *Bevin* passa a temer que a política de desmantelamento possa diminuir a “autoridade moral”

da AHC. O governo de *Adenauer*, que vinha promovendo uma política de cooperação com os Aliados, poderia ser enfraquecido com a controvérsia sobre essa questão. Nestas circunstâncias, *Bevin* acreditava que um acordo para a diminuição da política de desmantelamento em troca de um comprometimento da Alemanha de cooperação com os mecanismos de controlo económico como a Autoridade do *Ruhr* e o Conselho de Segurança Militar (MSB) poderia melhorar a relação de proximidade da Alemanha com o mundo ocidental (Hitchcock, 1998, p. 113).

Em Outubro de 1949 *Acheson* escreveu a *Schuman* explicando sobre a possibilidade de uma política francesa ainda mais conciliatória com a Alemanha. A França, trazendo a Alemanha para a Europa ocidental, poderia demonstrar liderança e generosidade enquanto reforçava sua própria segurança. *Acheson* pediu a *Schuman* para a França juntar-se aos Estados Unidos e Grã-Bretanha na eliminação dos desmantelamentos mais onerosos da indústria alemã e a oferecer à Alemanha participação no Conselho da Europa. Em troca, a Alemanha seria cobrada a cooperar com a IAR e MSB. *Schuman* sabia que esta política de reaproximação com a Alemanha representava riscos na política interna, mas os riscos de um fracasso no projecto de resolução da questão alemã através de uma solução “europeia” era ainda maior (Hitchcock, 1998, p. 114).

No início de Novembro *Schuman* apresentou a proposta de *Acheson* para o gabinete francês. Apesar de ser claramente a favor da proposta, *Schuman* apresentou-a cuidadosamente ao gabinete, temendo que qualquer sugestão de concessões à Alemanha pudesse ser recebida com repulsa por alguns membros. De facto, o debate foi intenso, tendo como principal opositor o ministro do interior *Jules Moch*. O ministro da justiça *René Mayer* também demonstrou preocupações com a política norte-americana de facilitar as questões para a Alemanha. Mas quem demonstrou apoio para tal proposta foi o novo primeiro-ministro *Georges Bidault*, que, de certa forma, foi quem iniciou a política de reaproximação com a Alemanha e reconheceu que *Schuman* estava no mesmo dilema que ele estava na sequência dos acordos de Londres em 1948. Seguindo *Bidault*, o gabinete votou a favor da política de *Schuman* (Hitchcock, 1998, pp. 114-115).

Entre 9 e 10 de Novembro, *Acheson*, *Bevin* e *Schuman* encontraram-se em Paris para definir os termos do acordo a ser apresentado a *Adenauer*. Os três propuseram diminuir o desmantelamento das fábricas e indústrias e facilitar a recuperação da construção naval na Alemanha. Concordaram em convidar a Alemanha a participar do Conselho da Europa como um membro associado e permitir que o novo Estado pudesse instalar consulados e relações comerciais exteriores. Em troca, a Alemanha deveria colaborar com o MSB para manter a desmilitarização da República Federal da Alemanha. Seria ainda obrigada a submeter-se a supervisão da IAR, que aplicaria limites para a produção anual de aço alemão e supervisionaria a produção, distribuição e gerenciamento das indústrias de carvão e aço. Quando o AHC encontra-se com *Adenauer*, numa região próxima a *Bona* chamada *Petersberg*, e oferece-lhe o pacote, este rapidamente aceita (Hitchcock, 1998, p. 115).

Robert Schuman, por sua vez, novamente enfrentaria dificuldades para aprovar na Assembleia Nacional os acordos de *Petersberg* estabelecidos com *Adenauer*, já que estes eram vistos na França como maiores concessões a *Bona*. Contudo, *Schuman* argumentou que restrições brandas, porém executáveis eram preferíveis a outras mais severas que criariam rancor e desconfiança (Hitchcock, 1998, p. 115).

A Aliança ocidental e as origens do Plano Schuman

O aumento da posição conciliatória da França em relação à Alemanha, tomada principalmente por *Robert Schuman*, que culminou nos acordos de *Petersberg*, reflectia uma notável mudança da convergência estratégica entre França e Estados Unidos durante o ano de 1949. Porém, não havia tal convergência com relação à forma de integrar a Alemanha ocidental no sistema de defesa ocidental (Hitchcock, 1998, p. 116).

A suspeita dos franceses de que algum plano de defesa europeu incluindo forças alemãs aumentava, especialmente porque surgia nos médias informações de que propostas nesse sentido estariam sendo discutidas por vários países na Europa (Hitchcock, 1998, p. 117).

Os franceses ficaram ainda mais preocupados quando o chanceler *Adenauer* pronunciou-se sobre a discussão em relação à segurança da Europa, como quando perguntou ao alto-comissário francês se a linha de defesa da Europa ocidental seria estabelecida no Reno ou no Elba. Os alemães da RFA estavam cientes de que a URSS estava a montar uma nova força armada na Alemanha oriental, e argumentavam quais seriam as consequências de deixar a Alemanha ocidental de fora do sistema de defesa da Europa ocidental (Hitchcock, 1998, p. 118).

Em 3 de Dezembro *Adenauer* deu uma entrevista ao correspondente do *Cleveland Plain Dealer* na qual ele reafirmava sua oposição à reconstituição de um exército alemão, mas argumentava que consideraria a possibilidade de um contingente alemão dentro de um exército europeu, sob controlo europeu. *Schuman* buscou, entretanto, por um fim em qualquer especulação sobre o rearmamento alemão, dentro de um exército europeu ou de qualquer outra forma. Assim, *Schuman* pronunciou-se no *Conseil de La République* onde afirmou que a Europa não tinha capacidade económica ou política para começar a pensar num componente de segurança. A Aliança Atlântica proporcionava a segurança para a Europa, e a Alemanha ocidental estava fora desta. Não havia qualquer possibilidade de elevar a Alemanha ocidental para um status igual aos membros desta organização, já que a Alemanha havia sido derrotada na guerra e deveria continuar ocupada pelos vencedores. A França e seus aliados haviam conquistado o direito de ocupar a Alemanha, e lá ficariam para poder manter a segurança na Europa ocidental. Os alemães simplesmente não tinham, ainda de acordo com *Schuman*, o direito de levantar esta questão com as forças ocupantes, e que a ideia de um exército europeu, produto de uma “imaginação fértil”, não tinha qualquer validade (Hitchcock, 1998, p. 119).

Contudo, em Londres e Washington, as discussões sobre a possibilidade de se usar a capacidade alemã para reforçar a segurança da Europa ocidental já estavam em curso. Os britânicos haviam chegado à conclusão que as forças da NATO estabelecidas para a defesa da Europa em Março de 1950 eram insuficientes para conter um exército soviético, que era relatado como tendo 25 divisões estacionadas na Europa oriental e, talvez, 175 dentro das fronteiras soviéticas. Assim, totalmente conscientes da dificuldade em propor um rearmamento alemão, o gabinete britânico chegou à

conclusão de que a Alemanha ocidental deveria participar da NATO. O Departamento de Estado dos EUA, que acreditavam que um rearmamento alemão seria temeroso para a manutenção da aliança e do governo francês, chega à conclusão, na primavera de 1950, de que alguma forma de participação alemã seria necessária. O Estado Maior conjunto dos Estados Unidos (JCS) admitiu em finais de Abril que “do ponto de vista militar, a antecipação de um rearmamento apropriado da Alemanha ocidental é de fundamental importância para defender a Europa ocidental da União Soviética” (Hitchcock, 1998, pp. 119-120).

Pouco tempo depois surge o famoso relatório NCS 68, do Conselho Nacional de Segurança dos EUA, que reforçou os temores em relação aos objectivos agressivos da política externa da União Soviética. Embora *Acheson* e *Truman* estavam muito preocupados com o impacto que uma mudança na política norte-americana poderia causar nos aliados europeus, o conselho dos Embaixadores norte-americanos, depois de um encontro em Roma no fim de Março, acataram a visão de que uma “imediate reconsideração” do uso da capacidade industrial alemã para a defesa da Europa ocidental deveria ser levada em conta (Hitchcock, 1998, p. 120).

Para reforçar ainda mais os temores franceses, *Adenauer* também pressionava os aliados para permitir a criação de forças de defesa alemãs. Em Abril, ele propôs que uma força policial da Alemanha ocidental, de 25 mil homens, fosse posta sob controlo do governo federal, acima e além das já existentes forças policiais dos *Land*. Para a França, todos esses movimentos demonstravam um aumento da soberania alemão e de sua influência na Europa (Hitchcock, 1998, p. 120).

A França então buscou demonstrar à Alemanha sua posição inferior dentro da Europa, e buscou fazê-lo durante os debates sobre o futuro da região do *Sarre*. No início de 1950, a França apresentou um plano para conectar a economia do *Sarre* à França através de uma união aduaneira, e buscava controlar as minas e ferrovias com arrendamentos de longo-prazo, enquanto concedia ao *Sarre* um governo autónomo. Os franceses também formularam uma convenção formal entre o *Sarre* e a França para legalizar o estado das coisas até que um tratado de paz futuro reavaliasse as questões. Apesar de os franceses terem legalmente a capacidade de discutir o assunto, os alemães estavam profundamente insatisfeitos com as decisões sobre o *Sarre*. O

chanceler *Adenauer*, para interromper as críticas de que era muito submisso aos aliados, utilizou a questão do *Sarre* para atacar a política francesa em relação à Alemanha. Durante uma visita em Janeiro de 1950 de *Schuman* a *Bona* para tentar acalmar os ânimos, *Adenauer* iniciou uma forte oposição à política francesa no *Sarre*, reclamando que se os franceses não mostrassem alguma flexibilidade na criação do Estatuto do *Sarre*, a Alemanha poderia se recusar a ingressar no Conselho da Europa. *Schuman*, irritado com o tom de *Adenauer* e da imprensa alemã, replicou através de seus emissários que se a Alemanha não ingressasse no Conselho da Europa, todo o acordo de *Petersberg* poderia estar em perigo, e que isso, com certeza, seria pior para a Alemanha. *Schuman* exigiu dos aliados apoio total para a política francesa na questão do estatuto (Hitchcock, 1998, p. 121).

Embora a Grã-Bretanha e os EUA não contrariassem formalmente a posição francesa sobre o *Sarre*, eles reconheciam que o momento não era oportuno para a França iniciar novas negociações justo quando o governo de *Adenauer* mais precisava de apoio para justificar sua política de alinhamento com o ocidente. Ao contrário, a publicação da convenção da França com o *Sarre*, em 3 de Março de 1950, conturbou as relações franco-alemãs, de forma que *Adenauer* alegou que a política francesa poderia levar a unidade europeia ao fracasso. Embora a França não tenha mudado sua política para acomodar *Adenauer*, e de facto a Alemanha aderiu ao Conselho da Europa em Maio, a questão toda demonstrou o aumento nas hostilidades da relação entre Paris-*Bona* (Hitchcock, 1998, p. 121).

Num esforço de manter a Alemanha em sua condição subjugada, a França buscou na reorganização da aliança da NATO uma forma de manter a influência francesa enquanto limitava o futuro papel da Alemanha. Todos os aliados pretendiam aumentar a capacidade do Conselho do Atlântico Norte (NAC), o corpo de decisão conjunto da NATO, já que este poderia lidar, de uma forma mais efectiva que o OEEC ou o Conselho da Europa, com a questão do rearmamento e do impacto económico que isto produziria na recuperação da Europa e em sua relação com a Alemanha. Os Estados Unidos eram favoráveis a um NAC forte, provavelmente incluindo a Alemanha ocidental, mas buscavam evitar qualquer enfraquecimento da economia europeia e das instituições europeias. A Grã-Bretanha, pelo contrário, desejava ver o Conselho

surgir como a única força a lidar com a questão económica e política na região, e dessa forma manter as instituições europeias fracas. Nenhuma dessas visões interessava aos franceses. Na esperança de conter o Reino Unido, enquanto mantinha a Alemanha fora da Aliança ocidental, a França propôs um meio-termo ao problema. Por um lado, a França apoiava um NAC forte, que pudesse decidir sobre as questões de rearmamento, mas que aquele fosse limitado às três potências somente, ou, no máximo, com a inclusão do Canadá. Por outro lado, as organizações económicas europeias deveriam ser alargadas, talvez incluindo EUA e Canadá, e uma participação plena da Alemanha poderia ser analisada. Apresentando-se como incentivadora da reintegração da Alemanha na economia europeia, a França pretendia manter afastada qualquer tentativa contrária ao tripartismo do NAC. Estas questões foram marcadas para ir a debate na próxima conferência entre as três potências, marcado para o início de Maio em Londres (Hitchcock, 1998, p. 122).

Ainda em Março, a França buscou demonstrar sua posição de superioridade sobre a Alemanha quando *Schuman* rejeitou a proposta de *Adenauer* de uma união económica franco-alemã. Para a França aceitar tal proposta deveria abandonar um princípio que havia dominado sua diplomacia desde o fim da Segunda guerra mundial: a Alemanha só seria aceita de novo na comunidade de nações através de um cronograma aliado, não apresentado por alemães (Hitchcock, 1998, p. 122).

Com a conferência de Maio aproximando-se, contudo, os políticos franceses estavam cada vez mais preocupados que seus esforços para manter a Alemanha em seu lugar poderiam falhar. Nesse sentido, o ministério dos negócios estrangeiros determinou que fosse proposto algum tipo de plano para uma associação mais próxima entre França e Alemanha dentro de um quadro europeu, um que pudesse anteciper qualquer movimento dos norte-americanos para uma suavização do Estatuto de ocupação. Ainda precisava-se determinar que tipo de proposta seria apresentada (Hitchcock, 1998, p. 124).

A análise para uma proposição directa francesa para a Alemanha, talvez ainda antes da conferência iniciar, foi fortalecida durante os encontros preparatórios das três potências em Londres no início de Maio. As delegações norte-americana, britânica e francesa reuniram-se para acertar a programação do encontro que iniciaria em 8 de

Maio, e os franceses, pela primeira vez, tinham contacto com as visões dos britânicos e norte-americanos sobre o futuro do NAC e das relações da Alemanha com as novas instituições europeias que surgiam. Especialmente em relação ao ponto de vista britânico, que estava representado pelo subsecretário *Ivone Kirkpatrick*, a França temeu uma maior abertura na questão alemã. *Kirkpatrick* clamava por conceder uma ampla liberdade para a Alemanha, incluindo participação no NAC e restauração de forças militares, sem qualquer garantia em troca. A delegação francesa, liderada por *René Massigli* e *Hervé Alphand*, não tinha certeza da posição norte-americana em relação às proposições de *Kirkpatrick*, e já no início do encontro, *Alphand* buscou declarar que o governo francês não aceitaria que a Alemanha se tornasse, directa ou indirectamente, membro do sistema atlântico. Pelos rumos que a reunião preparatória tomava, *Schuman* receberia um grande choque de seus aliados anglo-americanos quando chegasse em Londres para o início da Conferência (Hitchcock, 1998, pp. 125-126).

É neste ambiente que a declaração de *Schuman* de 9 de Maio de 1950 deve ser entendida. É nesse contexto que a França toma a decisão de criar a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço.

A proposta surge num momento histórico muito peculiar para a política externa francesa, quando as discussões sobre a diminuição das restrições económica e militares à Alemanha alcançavam uma situação que ameaçava a coesão interna do governo francês. Em decorrência do aumento das tensões envolvendo as superpotências, a França teve que finalmente alterar sua política externa convergindo para um alinhamento com o campo anglo-americano, que consolidou-se com o Conselho dos ministros dos negócios estrangeiros, em Paris. Tal intento fundava-se no uso da NATO como garantidora da participação norte-americana na segurança da Europa (Hitchcock, 1998, p. 115).

A convergência acabava, entretanto, quando tratava-se da forma como a Alemanha ocidental seria inserida no sistema de segurança europeu. Apesar de todas as garantias oferecidas pelos Estados Unidos, a França não admitia a utilização de efectivos alemães para garantir a segurança da Europa contra uma possível afronta soviética.

Jean Monnet, que havia criado e liderado o *Commissariat Général du Plan*, foi o responsável pela concepção da ideia que levaria à declaração de Schuman, em 9 de Maio de 1950. *Monnet* buscou criar uma forma de submeter as duas nações juntas a uma Alta Autoridade, que controlaria o acesso e a produção dos materiais vitais para toda a produção industrial, bem como bélica, na Europa: o carvão e o aço. O projecto seria inspirado em seu *Plan de Modernisation et d'Équipement* de 1946, de forma a ser um instituto apolítico, afastado das pressões governamentais e das nações, e que poderia racionalmente actuar em meio a tantos interesses opostos de forma a ser como árbitro em situações de conflitos políticos, económicos ou culturais (Hitchcock, 1998, p. 126).

O projecto, criado secretamente em uma semana entre um pequeno grupo de pessoas, os funcionários do *Commissariat Général du Plan Etienne Hirsch* e *Pierre Uri*, o professor de direito *Paul Reuter*, o secretário pessoal de *Schuman*, *Bernard Clappier*, e *Monnet*, foi inicialmente enviado ao primeiro-ministro *Bidault*, que não respondeu, e depois a *Schuman*, que em um final de semana consultou dois membros do gabinete francês mais próximos de si, *René Mayer* e *René Pleven*, bem como *Alexandre Parodi* do *Quai d'Orsay*, e decidiu ir adiante. *Monnet* contactou *Adenauer*, através de um intermediário, que assegurou que *Adenauer* assentiria ao projecto, enquanto *Schuman* ganhou o apoio provisório de *Dean Acheson*, que estava passando por Paris a caminho da Conferência em Londres (Dinan, 2006, p. 37).

Assim, em 9 de Maio de 1950, *Schuman* convocou uma conferência de imprensa no Salão do Relógio no *Quai d'Orsay* e propôs, no interesse de fazer a guerra entre França e Alemanha “não simplesmente impensável, mas materialmente impossível”, que ele dispunha do controlo sobre suas indústrias de carvão e aço a uma Alta Autoridade que pudesse perseguir expansão e modernização da produção em condições justas e igualitárias (Dinan, 2006, p. 38).

O projecto envolvia limitação de soberanias, criação de entidade supranacional, demonstrava claramente a intenção de um plano de integração regional e fincava a posição ideológica dos países envolvidos (Dinan, 2006, p. 37).

As respostas para a declaração de *Schuman* foram variadas. *Adenauer* tinha motivos políticos variados para receber bem a proposta, especialmente pelo fato de

que a Alemanha seria tratada como igual nas negociações e que esta respondia de forma satisfatória ao interesse do partido democrata-cristão de recuperar o mais depressa possível o máximo de soberania da República Federal da Alemanha (Dinan, 2006, p. 40). Líderes políticos na Itália e dos países do BENELUX receberam igualmente bem a proposta, embora, especialmente os holandeses, tinham suspeitas a respeito das intenções francesas. A resposta britânica inicialmente foi de irritação pela França não ter avisado com antecedência sobre a tomada deste passo. Na sequência, os ministros britânicos buscaram entender a proposta francesa, e chegaram à conclusão de que se tratava de um passo que geraria sérias implicações. Assim, os britânicos decidiram entrar em negociação, porém não nos termos apresentados pelos franceses. A França pressionava pela manutenção do princípio do tratado que instituiria uma Alta Autoridade, algo impensável para os britânicos. Após serem pressionados pelos franceses em 25 de Maio, e depois em 30 de Maio, os britânicos desistem de participar das negociações (Stirk, 1996, pp. 122-123).

Diante do sucesso de aceitação da proposta, que enfrentou poucos e tímidos opositores, como o Partido Comunista francês, algumas forças de extrema-direita e alguns sindicatos e empresários, a discussão sobre a forma que tomaria a Comunidade não teve grandes sobressaltos, mantendo-se praticamente intocado o projecto de *Monnet*. Deve-se a isso a completa desorganização da oposição e das forças nacionalistas diante da retumbante proposta, que intimidava os defensores da soberania francesa (Dinan, 2006, p. 41).

Capítulo III – Análise da tomada de decisão francesa – a importância do dilema de segurança

Contextualização

Para analisar uma escolha estratégica de um Estado, entre políticas cooperativas e competitivas no campo da segurança, faz-se necessário comparar os custos esperados e os benefícios da escolha em questão. A Declaração Schuman, como demonstrado acima, foi motivada por uma série de elementos, entre económicos e de segurança. No presente trabalho, buscou-se analisar a proposta apresentada pelos franceses de criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, do ponto de vista específico da segurança, através da óptica da teoria realista estrutural apresentada no primeiro capítulo.

Para compreender o alcance da referida decisão estratégica, se faz necessário estudar o Sistema Internacional e os motivos dos Estados. As estratégias possíveis para os Estados e suas perspectivas de sucesso dependem das oportunidades e restrições criadas ao Estado pelo ambiente internacional. Porém, antes de tudo, precisa-se determinar os motivos dos Estados para saber como este se portará em dado ambiente internacional.

No caso em questão, inicialmente faz-se necessário analisar os motivos franceses, e então observar os motivos dos adversários e as restrições que a França sofria no referido momento histórico, as capacidades materiais de cada um dos países envolvidos e as balanças de ofensa-defesa entre os envolvidos.

Conforme visto, logo após o término da Segunda Guerra Mundial, o mundo encontrava-se dividido em dois pólos antagónicos capitaneados, por um lado, pelos Estados Unidos, e por outro, pela URSS. Após um breve período no qual a França esperou poder permanecer neutra, esta acabou por deslocar-se para o pólo representado pelos EUA.

A França, apesar de poucos acharem que poderia ser, a curto prazo, um alvo militar para a União Soviética, temia, de facto, que a instabilidade política combinada com problemas económicos pudesse levar as forças internas comunistas a buscarem o poder pela força. O PCF, conforme demonstrado, não planejava uma insurreição na França, mas era temido devido ao seu tamanho e importância dentro da política francesa. Ainda, após sua saída do governo em meados de 1947, sua posição contrária às decisões do governo sugeria uma tentativa de desestabilização com fins revolucionários. Com o golpe de Praga, a insegurança na França tornou-se alarmante.

Pese-se, ainda, que a posição geográfica da França suscitava apreensão, pois situava-se praticamente à borda do campo soviético, e ao mesmo tempo fazia fronteira com a Alemanha, que apesar de arrasada e proibida de construir nova capacidade militar, havia sido a responsável pela derrocada francesa poucos anos atrás. Especialmente após a início da era das armas nucleares, o dilema de segurança francês era fundamentado.

Em relação à sua capacidade de defesa, a França enfrentava uma série de dificuldades. Sua capacidade material era insuficiente, tendo em vista os problemas económicos que o país enfrentava, com o agravante de que boa parte de sua capacidade bélica era remetida para as guerras coloniais que eclodiram durante este período. Assim, apesar da tentativa de perseguir uma política independente dentro do Sistema Internacional, a França dependia fortemente da ajuda externa para garantir sua segurança, em especial dos Estados Unidos.

A França, conforme pode-se determinar da observação em relação às decisões tomadas no período, era um Estado totalmente voltado para a garantia de sua segurança e manutenção de suas possessões, mas não podia ter uma análise similar de seus principais adversários. Apesar de a Alemanha não ser mais a Alemanha nazi, que apresentava motivos gananciosos para sua expansão territorial e de capacidade militar, seriam necessários grandes acontecimentos para converter sua imagem de Estado ganancioso (conforme explanado anteriormente, a endogeneidade da informação faz com que, em certos casos, a interacção passada entre Estados pode influenciar negativamente uma situação que já não reflecte os motivos actuais). Já em relação à URSS, embora a situação ainda demonstrava-se nebulosa, esta havia se

tornado em 1948 a nação com o exército terrestre mais poderoso do mundo, além da grande capacidade de sua força aérea (Burns, 2000, p. 430). Questões como a guerra civil grega, as eleições de 1948 na Itália, e finalmente, o Golpe de Praga, sugeriam uma motivação de carácter ideológico (e, portanto, de não-segurança) que justificavam o temor francês em relação a uma possível agressão soviética.

O período em questão, especialmente após o recrudescimento das relações entre as superpotências, levou a uma crescente corrida armamentista, que interferia negativamente na capacidade de defesa do Estado francês. Cada vez mais a França encontrava-se dependente do arsenal, principalmente nuclear, norte-americano, cuja aliança, firmada com a criação da NATO, ainda era vista, no período, como frágil, já que, de acordo com o texto do artigo V do Tratado, não garantia automaticamente a presença norte-americana num possível conflito na Europa Ocidental (Harrison, 1981, p. 10).

Existia entre os líderes franceses uma esperança utópica alternativa à estrutura atlântica dominada pelos Estados Unidos. Essa proposta alternativa de uma Europa unificada (liderada pela França), onde os recursos de vários Estados reunidos poderiam formar uma capacidade grande o suficiente para actuar independente às potências externas ou, pelo menos, ser mais um forte representante ocidental em parceria com os Estados Unidos (Harrison, 1981, p. 26). Tal proposta começa a circular entre os decisores franceses, que a viam como adequada para os objectivos franceses. É neste contexto que a proposta de criação da CECA pode ser entendida como factor de segurança.

O Sistema Internacional no pós-guerra

Como explica Marc Trachtenberg (1999, p.3), os Estados Unidos, União Soviética e Grã-Bretanha eram aliados em 1945. Juntos, derrotaram a Alemanha nazista. Mas a vitória não significou paz. Logo após o fim da guerra, a URSS e os aliados ocidentais começaram a brigar entre si, e já no início de 1946 algumas pessoas começaram a pensar que uma terceira guerra mundial seria inevitável.

Para Trachtenberg (1999, p.3-4) era natural que a Rússia estalinista e a América democrática não eram capazes de trabalhar juntas no período pós-guerra, pois da mesma forma que os norte-americanos desejariam espalhar seu sistema por toda a Europa, os soviéticos iriam querer tornar o continente inteiro comunista. Mas nenhuma das superpotências estava disposta a usar a força para expulsar a outra da Europa, provocando assim uma terceira guerra mundial.

Os decisores de ambas as superpotências não eram prisioneiros de suas próprias ideologias, eram perfeitamente capazes de reconhecer a realidade das forças e construir suas políticas dentro desta realidade. Os Estados Unidos, sob a orientação do Secretário de Estado James Byrnes, o criador da política externa norte-americana durante o início do período Truman, liderou, especialmente durante a Conferência de Potsdam em Julho de 1945, a pressão para a criação do estabelecimento de um acordo de esferas de influência na Europa. As forças ocidentais aceitariam a influência soviética no leste, em troca dos russos respeitarem a dominação ocidental das áreas controladas pelos britânicos e norte-americanos. (Trachtenberg, 1999, p. 4)

Mas apesar do um relativo estabelecimento das áreas de influência, questões relativas à divisão da Alemanha e sobre a Polónia, bem como a demonstração, por parte da URSS, de que não estaria satisfeita com seus territórios, levaram à deterioração das relações entre as superpotências. (Trachtenberg, 1999, p. 4)

Conforme expõe Hobsbawm (1994, p. 417), na Europa, as linhas de demarcação foram traçadas em 1943-5, tanto a partir de acordos em várias conferências entre Roosevelt, Churchill e Estaline, quanto pelo fato de que só o Exército Vermelho podia derrotar a Alemanha. Havia indefinições, sobretudo acerca da Alemanha e da Áustria, as quais foram solucionadas pela divisão da Alemanha segundo as linhas das forças de ocupações orientais e ocidentais e a retirada de todos os ex-beligerantes da Áustria.

O Sistema Internacional que emergia após a Segunda Guerra mundial era totalmente polarizado, com o mundo controlado pelas duas superpotências em campos marcadamente divididos. Os governos de unidade antifascista que tinham acabado com a guerra na Europa dividiram-se em regimes pro-comunistas e anticomunistas homogêneos em 1947-8. No Ocidente, os comunistas desapareceram dos governos e foram sistematicamente marginalizados da política. Os EUA planejaram

intervir militarmente se os comunistas vencessem as eleições de 1948 na Itália. A URSS fez o mesmo eliminando os não-comunistas de suas “democracias populares” multipartidárias, daí em diante reclassificados como “ditaduras do proletariado”, isto é, dos “partidos comunistas” (Hobsbawm, 1994, p. 417).

Assim, o Sistema Internacional que a França defrontava durante o período em estudo apresentava estreito campo de manobra e um alto risco em sua segurança.

Conforme discutido anteriormente, foi com a participação francesa no Plano Marshall que o governo francês assume sua posição dentro do campo capitaneado pelos Estados Unidos. A definição de posição dentro do sistema bilateral que vigia na época gera resultados diversos para a segurança francesa. Se por um lado amplia a capacidade francesa de fazer frente a inimigos, tendo em vista o aumento de sua capacidade de produção bem como o recebimento de garantias dos demais participantes do bloco, por outro, marca o início da confrontação directa com o bloco antagonista, já que o país não podia mais exercer a política dúbia que havia feito até então.

Assim, ao nível estrutural, decorrentes dos vínculos que o governo francês assumia, a França detinha um restrito campo de actuação na esfera da segurança, dado o ambiente internacional do período.

Motivos – A segurança francesa, a ganância soviética e a incerteza em relação à Alemanha

Conforme já referido, logo após o término da Segunda Guerra Mundial, a França buscou adequar sua posição no novo Sistema Internacional de modo a actuar como um ente neutro que pudesse interagir com os dois campos que se formavam sem necessariamente assumir a posição de qualquer um deles.

A mudança em direcção a um alinhamento com os Estados Unidos foi produzida por uma combinação de factores domésticos e internacionais que diminuíram as possibilidades francesas de permanecer a actuar de forma neutra. No

campo internacional, o ministro das Relações Internacionais *Georges Bidault* viu-se forçado a pender para o campo ocidental quando o Sistema Internacional tornou-se mais rígido e exigia a tomada de posição.

A mudança da política externa reflecte internamente, cuja demonstração mais clara foi a expulsão dos comunistas do governo em Maio de 1947.

A definição de posição dentro do sistema bilateral gera resultados diversos para a segurança francesa. Por um lado, é a partir deste momento que a França estabelece alianças formais com seus aliados, como o Tratado de Dunquerque, com o Reino Unido, o Pacto de Bruxelas, que incluía os países do BENELUX e a Aliança Atlântica, em especial, com a participação dos Estados Unidos. Tais tratados buscavam ampliar a segurança francesa, porém eram ineficientes em demonstrar a motivação de segurança do país.

Ainda, a política francesa anterior à declaração Schuman em relação à Alemanha, conforme amplamente demonstrado, suscitava dúvidas daquele país sobre as intenções francesas.

Assim, se a França era, no período, um Estado totalmente voltado para sua segurança, dificilmente seus adversários poderiam ter esta certeza.

Por seu turno, a União Soviética era tida pelos países ocidentais como um Estado motivado por questões de não-segurança, especialmente após o inverno de 1948, com o Golpe de Praga. Porém, Michael Cox (1990, p. 27) sugere que o conflito deveu-se mais ao resultado de uma mútua má interpretação. Alega o autor que nem os EUA nem a URSS eram ameaças para os interesses do outro, mas foi através da suspeita mútua, gerada pelas suas experiências pré-guerra e seus medos pós-guerra, que os levaram a enxergar o outro com os piores olhos possíveis. O resultado dessa falta de entendimento dos motivos entre ambas as superpotências teria levado ao desenvolvimento acelerado do colapso da aliança vitoriosa durante a guerra e à criação de um relacionamento fortemente antagónico.

Outra hipótese ainda sugerida por Cox (1990, p. 27) seria a tendência dos países ocidentais de traçar um paralelo simples e equivocado entre a Alemanha Nazi e a Rússia soviética. Sugerindo que Estaline era como Hitler (e que o totalitarismo

soviético não tinha diferença ao alemão), os líderes ocidentais teriam alinhado suas análises a respeito dos motivos gananciosos soviéticos.

O conflito entre o mundo capitalista e a URSS não surgiu após a Segunda Guerra Mundial. Já em 1917 havia uma intensa hostilidade entre a União Soviética e a Ocidente. Fazia parte da ideologia bolchevique, após a tomada do poder, ajudar e planejar a derrubada do capitalismo em outras nações industrializadas da Europa. Por outro lado, os países capitalistas, sentiam-se profundamente ameaçados e não estariam seguros até que a URSS fosse reincorporada ao sistema económico mundial ou destruída (Cox, 1990, p. 28).

Nesse sentido, a Segunda Guerra Mundial foi um desastre para os países ocidentais. Em parte porque permitiu o crescimento do poderio soviético, mas também porque gerou novos problemas que pareciam não ter solução. A barreira entre a União Soviética e a Europa oriental havia sido eliminada. Os principais núcleos anti-comunistas na Europa (o fascismo italiano e o nazismo alemão) foram destruídos. Os partidos comunistas tornaram-se organizações de massa. A admiração pela URSS e pelo modelo económico soviético havia crescido. E, apesar de haver pouca discussão sobre revolução, havia a crença de que planejá-la era a única resposta para os problemas da humanidade. Finalmente, na Europa, as dificuldades económicas geradas pela guerra sugeriam que havia problemas que o mercado não era capaz de resolver (Cox, 1990, p. 28).

O colapso da ordem no entre guerras inevitavelmente levou a grandes problemas no ocidente em geral e aos Estados Unidos em particular. O velho mundo havia sido devastado e sugeria-se que não estava totalmente alinhado ao sistema económico internacional apoiado e desejado pelos EUA. A Europa oriental já não pertencia mais ao sistema, e, apesar da moderação dos comunistas, a Europa ocidental poderia facilmente segui-los. O perigo não era o Exército Vermelho, mas o declínio económico. Essa era a base da “ameaça soviética” do período (Cox, 1990, pp. 28-29).

Já em relação à Alemanha, o temor era puramente difuso e relacionado ao passado.

Tendo em vista ter sido a Alemanha o principal algoz da França durante os últimos oitenta anos, a formulação de uma identificação francesa da Alemanha como Estado agressor era demasiado grande.

Apesar de sua condição completamente derrotada, desmilitarizada e repartida após a Segunda Guerra Mundial, o militarismo prussiano ainda continuaria durante muitos anos no imaginário francês. Uma mudança nessa visão dependeria de grandes acontecimentos e tempo suficiente para a Alemanha demonstrar uma nova motivação baseada estritamente na segurança.

A derrota e o fim do Terceiro Reich não foram suficientes para alterar a visão francesa dos motivos alemães. Apesar da grande busca pela “desnazificação” da Alemanha, seja através da perseguição e punição dos nazistas, seja através da criação de uma Alemanha ocidental federada e desmilitarizada, dirigida por democratas cristãos que se opuseram durante todo o tempo ao regime nazista, a França mantinha acesa a desconfiança em relação aos motivos gananciosos alemães.

A decisão francesa de cooperação com a Alemanha

Conforme acima exposto, a França encontrava-se diante de um dilema de segurança, tendo em vista o aumento das incertezas em relação à política externa soviética, que mostrava-se mais agressiva em decorrência do recrudescimento da Guerra Fria.

A Alemanha, que, durante o período, já não apresentava um risco para a segurança francesa, mantinha-se como um rival em potencial e, portanto, era tratada com desconfiança.

De facto, as preocupações de segurança francesa lidavam com estes dois potenciais inimigos com igual vigor, apesar da diferença de métodos escolhidos para diminuição do dilema de segurança.

O Sistema Internacional bipolar não permitia à França grandes manobras em sua relação com a União Soviética, de modo que restava ao país somente garantir,

através do sistema da Aliança Atlântica, um contrapeso ao poderio soviético, principalmente com a garantia norte-americana de defesa da Europa ocidental, reforçada por sua capacidade nuclear. A França já não poderia depender de si para garantir sua segurança em face a um adversário como a União Soviética, adversário este que, conforme explanado, sugeria uma motivação de não-segurança.

Porém, através deste mesmo sistema, os Estados Unidos insistiam na reinserção da Alemanha ocidental para a defesa europeia, através de uma re-militarização condicionada, que, por sua vez, ampliava a insegurança, mesmo que de forma difusa, da França.

Tendo em vista as incertezas francesas em relação às motivações alemãs, a proposição da criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço alcançou alguns resultados importantes para a ampliação de sua segurança. A instituição de uma Alta Autoridade, independente e acima dos Estados, com poder de supervisionar a produção de carvão e aço de ambos os países, traz um importante elemento capaz de alterar a percepção francesa das motivações alemãs, já que o carvão e aço eram os principais materiais para a indústria bélica. A França, por seu turno, que perseguia uma política de forte controlo à Alemanha, pode alterar sua política de forma a iniciar uma nova fase de maior cooperação dentro do contexto da Europa ocidental.

Ambos os países, por seu turno, com a criação da CECA, respondiam positivamente aos ímpetos norte-americanos, e colaboravam para o fortalecimento da Aliança Atlântica que, em 1954, pode integrar a Alemanha ocidental em seu quadro.

Conclusão

O presente trabalho buscou analisar a proposta feita pela França, através de seu ministro dos negócios Estrangeiros, *Robert Schuman*, de criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, em 9 de Maio de 1950, através da teoria racional de escolha estratégica de Charles Glaser.

De acordo com a referida teoria, para analisar a escolha estratégica de um Estado, entre políticas cooperativas e competitivas, faz-se necessário comparar os custos esperados e os benefícios da escolha em questão. Dessa forma, para analisar a tomada de decisão francesa observada no presente trabalho, buscou-se identificar as variáveis que influenciaram a decisão, a expectativa de sucesso, os custos e benefícios dos resultados potenciais.

Para compreender o alcance de determinada política estatal, se fez necessário estudar o Sistema Internacional e os motivos do Estado. As estratégias possíveis para os Estados e suas perspectivas de sucesso dependem das oportunidades e restrições criadas ao Estado pelo ambiente internacional. Porém, antes de tudo, precisa-se determinar os motivos do Estado para saber como este se portará em dado ambiente internacional.

No caso em questão, inicialmente fez-se necessário analisar os motivos franceses, e então observar os motivos dos adversários e as restrições que a França sofria no referido momento histórico, além das capacidades materiais de cada um dos países envolvidos.

Logo após o término da Segunda Guerra Mundial, o mundo encontrava-se dividido em dois pólos antagónicos capitaneados, por um lado, pelos Estados Unidos, e por outro, pela URSS. Após um breve período no qual a França esperou poder permanecer neutra, o desenvolvimento da Guerra Fria levou aquela a deslocar-se para o pólo representado pelos EUA.

A França, apesar de poucos acharem que poderia ser, a curto prazo, um alvo militar para a União Soviética, temia, de facto, que a instabilidade política combinada com problemas económicos pudesse levar as forças internas comunistas a buscarem o

poder pela força. O PCF, conforme demonstrado, não planejava uma insurreição na França, mas era temido devido ao seu tamanho e importância dentro da política francesa. Ainda, após sua saída do governo em meados de 1947, sua posição contrária às decisões do governo sugeria uma tentativa de desestabilização com fins revolucionários. Com o golpe de Praga, a insegurança na França tornou-se alarmante.

Em relação à sua capacidade de defesa, a França enfrentava uma série de dificuldades. Sua capacidade material era insuficiente, tendo em vista os problemas económicos que o país enfrentava, com o agravante de que boa parte de sua capacidade bélica era remetida para as guerras coloniais que eclodiram durante este período. Assim, a França dependia fortemente da ajuda externa para garantir sua segurança, em especial dos Estados Unidos.

Em relação à Alemanha, a França mantinha um temor puramente difuso e relacionado ao passado. Tendo em vista ter sido a Alemanha o principal algoz da França durante os últimos oitenta anos, a formulação de uma identificação francesa da Alemanha como Estado agressor era demasiado grande.

Apesar de sua condição completamente derrotada, desmilitarizada e repartida após a Segunda Guerra Mundial, o militarismo prussiano ainda continuaria durante muitos anos no imaginário francês. Uma mudança nessa visão dependeria de grandes acontecimentos e tempo suficiente para a Alemanha demonstrar uma nova motivação baseada estritamente na segurança.

Assim, sob a óptica da Teoria racional de escolha estratégica, a criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço pode ser vista como uma decisão cooperativa que teve o condão de alterar a percepção das motivações entre Alemanha e França. Através da instituição de uma Alta Autoridade, independente e acima dos Estados, com poderes para supervisionar a produção de ambos os países dos principais materiais para a indústria bélica, carvão e aço, França e Alemanha puderam ter uma maior certeza das motivações de segurança de ambos.

Especificamente sobre a segurança francesa, a decisão teve um duplo resultado. Primeiramente, permitiu ao país ter uma maior garantia em relação à motivação do estado alemão, já que detinha a capacidade de supervisionar, com

eficácia, sua produção bélica. Segundo, a criação da CECA respondia aos anseios norte-americanos de integrar a Alemanha ocidental na capacidade de defesa da Europa ocidental e conseqüentemente inseri-la à NATO, algo que ocorre quatro anos depois, com a anuência da França.

BIBLIOGRAFIA

- Bell, J. F. (1946). Problems of Economic Reconstruction in France. *Economic Geography* , 22 (1), 54-66.
- Burns, E. M. (2000). *História da Civilização Ocidental V. II*. Rio de Janeiro: Globo.
- Cox, M. (1990). From the Truman Doctrine to the Second Superpower Detente: The rise and fall of the Cold War. *Journal of Peace Research* , 25-41.
- Dinan, D. (2006). *Europe Recast: A History of European Union*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Duroselle, J.-B. (1986). 1948: Les Débuts de la Construction Européenne. In R. Poidevin, *Histoire des Débuts de la Construction Européenne*. Bruxelles.
- Dyke, V. V. (1948). The position and prospects of the communists in France. *Political Science Quarterly* , 63 (1), 45-81.
- Ehrmann, H. W. (1949). France between East and West. *The Western Political Quarterly* , 2 (1), 74-88.
- Fernandes, S. D. (2006). *Europa (In)segura. União Europeia, Rússia, Aliança Atlântica: A institucionalização de uma relação estratégica*. Estoril: Princípia Editora.
- Gerbet, P. (2007). *La Construction de l'Europe*. Paris: A. Colin.
- Gerbet, P. (1986). Les Origin du Plan Schuman: Le choix de la méthode communautaire par le gouvernement français. In R. Poidevin, *Histoire des débuts de la construction européenne*. Bruxelles: Bruylant.
- Gildea, R. (2002). *France since 1945*. Oxford: Oxford University Press.
- Glaser, C. L. (2010). *Rational theory of international politics: the logic of competition and cooperation*. Princeton: Princeton University Press.
- Godfrey, E. D. (1956). The Communist presence in France. *The American Political Science Review* , 50 (2), 321-338.
- Harrison, M. M. (1981). *The Reluctant Ally: France and Atlantic Security*. Maryland: The John Hopkins University Press.

- Hitchcock, W. I. (1998). *France Restored: Cold War diplomacy and the quest for leadership in Europe, 1944-1954*. Chapel Hill: The University of North Carolina Press.
- Hobsbawm, E. (1994). *The Age of Extremes*. New York: Pantheon Books.
- Jervis, R. (1978). Cooperation Under the Security Dilemma. *World Politics* , 167-214.
- Kaplan, L. S. (1988). *NATO and the United States*. Boston: Twayne Publishers.
- Lynch, F. M. (1984). Resolving the Paradox of the Monnet Plan: National and International Planning in French. *The Economic History Review* , 37 (2), 229-243.
- Melandri, P. (1986). La Rôle de l'Unification Européenne dans la Politique Extérieure des États-Unis 1948-1950. In R. Poidevin, *Histoire des débuts de la construction européenne*. Bruxelles: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.
- Micaud, C. A. (1952). Organization and Leadership of the French Communist Party. *World Politics* , 4 (3), 318-355.
- Micaud, C. A. (1955). The Bases of Communist Strength in France. *The Western Political Quarterly* , 8 (3), 354-366.
- Moravcsik, A. (1998). *The Choice for Europe*. Ithaca, N. Y.: Cornell University Press.
- Nye, J. S. (2009). *Cooperação e Conflito nas Relações Internacionais*. São Paulo: Editora Gente.
- Pickles, D. M. (1952). The communist problem in France. *International Affairs* , 28 (2), 162-169.
- Rudzit, G. (2005). O debate teórico em segurança internacional. *Civitas - Revista de Ciências Sociais* , 297-323.
- Sidjanski, D. (1996). *O futuro federalista da Europa*. Lisboa: Gradiva.
- Stirk, P. M. (1996). *A History of European Integration since 1914*. London: Pinter.
- Trachtenberg, M. (1999). *A constructed peace: the making of the European settlement, 1945-1963* . Princeton: Princeton University Press.