

Europa

A Suécia na União Europeia - O percurso de um Estado eurorelutante

Ferreira Pereira

A neutralidade da Suécia nunca teve um fundamento legal. Derivou de uma escolha política unilateral, informada por elementos decorrentes da história do país, da sua posição geográfica, da percepção dos interesses estratégicos dos grandes poderes e de interesses nacionais considerados vitais.

Ao contrário dos casos suíço e austríaco, a neutralidade da Suécia nunca teve um fundamento legal. Derivou de uma escolha política unilateral, informada por elementos decorrentes da história do país, da sua posição geográfica, da percepção dos interesses estratégicos dos grandes poderes e de interesses nacionais considerados vitais. O curso da história e um processo de endoutrinação política, liderado pelos sociais democratas, converteram a neutralidade num dogma. A este estatuto passaram a estar associados a experiência de paz, a prosperidade e o bem estar social, enfim, a história de sucesso da Suécia e, por inerência, da Social Democracia. Qualquer tentativa de questionar o seu valor – considerado parte intrínseca da identidade nacional – era equacionada como “traição”, sendo as vozes dissidentes acusadas de minar a credibilidade da política externa e a própria segurança nacional.

O princípio de neutralidade, repetido *ad nauseam* por sucessivas gerações de governantes e conhecido de cor pelos cidadãos, impunha a “não participação em alianças militares em tempo de paz por forma a garantir a neutralidade em tempo de guerra”. Este princípio implicava duas obrigações centrais por forma a garantir a credibilidade da política de neutralidade sueca em tempos de paz. A primeira obrigação consistia em evitar qualquer compromisso susceptível de tolher, ou mesmo amputar, a liberdade de acção do país e consequentemente a sua capacidade de cumprir, em caso de guerra, os deveres impostos pela lei internacional aos países comprometidos com um estatuto de neutralidade. A segunda obrigação prendia-se com a prossecução de uma política externa tendente a promover o respeito pela neutralidade sueca no seio da arena internacional. Na sua essência, portanto, o *diktum* da neutralidade impunha à Suécia um alheamento de regimes

de integração política e de cooperação militar, a par da condução de uma política externa activa e da manutenção de um sistema de defesa militar auto-suficiente e total .

Nesta perspectiva, a participação na dinâmica de integração europeia era considerada totalmente irreconciliável com a liberdade de acção indispensável à implementação de uma política de neutralidade internacionalmente credível. A existência na Comunidade Europeia (CE) de um processo de decisão de natureza supranacional ao nível da política comercial, como também de uma crescente cooperação no âmbito da política externa, iniciada pelo Plano Davignon nos anos 60, afigurava-se em nítida contradição com a tradição de neutralidade sobre a qual o país havia talhado uma intensa actividade internacional a favor da paz e da segurança. Prevalencia também a crença na superioridade do modelo social nacional, comparativamente àquele endossado pelos Estados membros da Comunidade, o que suscitou receios sobre os efeitos nefastos do processo integrador sobre a economia nacional e os seus elevados padrões sociais. Finalmente, imperava também a opinião de que o estabelecimento de laços fortes com Bruxelas escondia o potencial de antagonizar a União Soviética que mantinha uma percepção altamente negativa do processo de integração em curso na Europa Ocidental.

A relutância europeia da Suécia nunca obscureceu, no entanto, a percepção de ganhos consideráveis inerentes à integração económica europeia. Estes ganhos tornaram-se particularmente atraentes quando a Grã-Bretanha, apresentou o seu pedido de adesão à CE em Julho de 1961. Tal circunstância deu à Suécia o primeiro pretexto sério para contemplar um arranjo com a organização dentro dos limites impostos pela neutralidade. Uma motivação iminentemente económica esteve, pois, na origem da sua tentativa de concluir um Tratado de Associação com os Seis, em finais de 1961. O veto francês infligido à petição de Londres, quase dois anos mais tarde, ditaria a fracasso daquela iniciativa.

A questão europeia só regressaria à agenda política no início dos anos 70 quando a Comunidade se preparava para o primeiro alargamento da sua história. No Verão de 1972, o governo de Olof Palme assinou um acordo bilateral de comércio livre com Bruxelas. Naquela altura, este arranjo encerrava a solução ideal para enfrentar a saída de importantes parceiros da Associação Europeia de Comércio Livre (EFTA). Ao mesmo tempo que satisfazia a necessidade crescente da Suécia de participar na cooperação económica, garantia a distância política exigida pela prossecução de uma política de neutralidade internacionalmente credível.

Durante os anos 70 e 80, por força do *diktum* da neutralidade, a participação do país na construção europeia continuou a ser contemplada como uma possibilidade irrealista. Todavia, no Outono de 1990, ao arripio da abordagem “neutrocêntrica” que até então havia condicionado a política externa sueca, a adesão à CE foi pela primeira vez contemplada pelo governo social-democrata liderado por Ingvar Carlsson. A ideia foi anunciada no contexto de um plano económico de austeridade concebido para ultrapassar a onda recessiva que havia mergulhado o país na pior crise desde 1929. A intenção governamental de solicitar a adesão à CE veiculava o reconhecimento que a integração do país no clube das prósperas economias ocidentais poderia conduzir à restauração da economia nacional. Adicionalmente, inspirava-se na premissa revolucionária de que a participação na CE e a neutralidade eram compatíveis – algo que o credo social-democrata havia teimosamente negado durante quase quatro décadas.

Importa aqui sublinhar que para o novo entendimento da dicotomia neutralidade versus integração contribuiu decisivamente a queda do Muro de Berlim. O desaparecimento do símbolo da rivalidade político-ideológica e militar Leste/Oeste e o subsequente abalo causado no sistema das relações internacionais, criou em Ingvar Carlsson e nos seus mais próximos colaboradores a convicção de que era possível aderir à CE sem abandonar a neutralidade militar – um elemento intrinsecamente ligado à imagem do Partido Social Democrata e tão caro ao eleitorado. O fim da bipolaridade havia libertado o país da necessidade de prosseguir uma política de neutralidade credível e de todas as restrições daí decorrentes. Como argumento principal contra a adesão à CE, a neutralidade tornou-se, pois, cada vez mais difícil de sustentar.

A nova percepção social democrata da CE como a melhor panaceia para a contínua erosão da prosperidade económica nacional, que não colocava em questão os fundamentos da neutralidade, foi prontamente endossada pelas forças tradicionalmente anti-europeias, tais como o Partido do Centro e o Partido Democrata-Cristão. Ao mesmo tempo, recebeu um forte apoio dos sindicatos e associações patronais que, desde meados dos anos 80, pressionavam o governo no sentido da adopção de uma abordagem mais positiva relativamente ao processo de construção europeia. Entre 1988 e 1989, uma frente unida pró-europeia reunindo importantes segmentos da sociedade sueca ganhou expressão. Em 1 de Julho de 1991, na base de amplo consenso nacional, o governo de Estocolmo oficializou o seu pedido de adesão à CE.

Durante as negociações para a adesão, as autoridades suecas não viram qualquer necessidade de introduzir uma cláusula alusiva à neutralidade uma vez que nada no Tratado de Maastricht foi considerado inconsistente com o desejo do país de manter a sua determinação de não participar em alianças militares. Perto da recta final do processo negocial, a Suécia aceitou mesmo participar plena e activamente na Política Externa e de Segurança Comum (PESC) da UE. O compromisso de participação na PESC por parte de Estocolmo inscreveu-se no quadro de aceitação do *acquis communautaire* adoptado até 1992, que marcou o fim da histórica relutância sueca em relação ao processo de integração europeia. O resultado (positivo) do referendo realizado em Novembro de 1993 confirmou aquele desfecho ao viabilizar a entrada oficial da Suécia para a família europeia em 1 de Janeiro de 1995.

No entanto, a tímida maioria dos suecos que votou a favor da adesão (52.3% contra 47.7%), anunciou, desde logo, um mau começo para a aventura integracionista sueca, assim como tempos difíceis para os responsáveis pela formulação da política externa. As estatísticas do referendo sugeriram uma espécie de ressentimento da opinião pública contra uma brusca viragem na política externa pela liderança política. Por outro lado, aqueles que se tinham posicionado a favor pareciam ter sido movidos ou por receios de cortes no sistema social na sequência de um resultado negativo do referendo, ou pela esperança de ver o país recuperar a breve trecho a sua vitalidade económica. O irresoluto “sim” sueco condicionou indelevelmente a política de integração de Estocolmo, em especial no quadro de dois domínios sensíveis: a PESC e a União Económica e Monetária (EMU). No âmbito da PESC, os responsáveis suecos não puderam ir além da anuência dada à transferência das missões de Petersberg, pertencentes à jurisdição da União da Europa Ocidental (UEO) para o domínio de competências comunitário. Aquele desenvolvimento partiu mesmo de uma iniciativa nórdica apresentada no quadro da Conferência Intergovernamental de 1996/ 1997 com o principal objectivo de travar o debate sobre o futuro da identidade de defesa da UE.

O reforço da PESC através da adopção de novas tarefas no domínio da segurança cooperativa, conforme formalizado pelo Tratado de Amsterdão, abriu caminho para a criação de uma inovadora estrutura orgânica e formação de uma força de intervenção rápida com vista a dotar a UE de uma capacidade autónoma de intervenção no domínio da gestão de crises. Ainda que sob o ruído de oposição política interna, Estocolmo subscreveu todos estes compromissos, dentro de um espírito activo e construtivo que se

comprometera a adoptar. Mas, nunca deixando de ressaltar a sua determinação de não participar em alianças militares e sempre recusando qualquer progresso favorável à instituição de um pilar de defesa comum conducente à militarização da UE.

O parco entusiasmo dos suecos pela integração europeia logo deu lugar a uma forte renitência relativamente à participação na Eurolândia. Isto, a par das incertezas iniciais da liderança social democrata quanto aos méritos da UEM . levaria Estocolmo a declinar a sua participação no primeiro pelotão de países aderentes à moeda única. Quando, em 1999, a participação na UEM foi considerada por aquela mesma liderança uma prioridade nacional, a falta de apoio por parte de uma população crescentemente eurocéptica era iniludível. Desde então, sob a chefia de Göran Persson, o governo tentou convencer o eleitorado a reconhecer a relevância da participação do país na terceira fase da UEM. O referendo sobre o euro realizado no passado mês de Setembro deixou manifesto o fracasso da investida governamental.

Como Estado ausente da UEM, e renitente ao progresso da PESC pela via do estabelecimento de uma defesa colectiva, a Suécia está agora fora do núcleo duro de países que, nos próximos tempos, farão avançar a processo de construção europeia. Por decorrência de tal posição periférica, o país encontra-se exposto a uma perda efectiva de influência no processo decisório da UE e à marginalização política por parte dos seus pares (mais integracionistas), aos olhos de quem a Suécia e os suecos conservam uma imagem de eurorelutância.