

## Sobre a Neutralidade Irlandesa e o Tratado de Lisboa

Laura C. Ferreira-Pereira

Professora da Universidade do Minho,  
Departamento de Relações Internacionais e Administração Pública.

A Irlanda aderiu à então Comunidade Europeia (CE) em 1973, no quadro do primeiro alargamento da história desta organização internacional *sui generis*. Nessa altura, a política externa e de segurança do país já estava impregnada por uma tradição e experiência de neutralidade militar alimentada, desde a sua origem, por um sentimento anti-britânico e intrinsecamente ligada à luta pela conquista e manutenção da independência face ao Reino Unido.

A entrada para o Concerto Comunitário foi acompanhada de abertura política relativamente a um futuro projeto no domínio da segurança e defesa. No entanto, quando o Tratado de Maastricht, assinado em 1992, consagrou a existência de uma Política Externa e de Segurança Comum (Pesc) as autoridades irlandesas invocaram a especifici-

cidade da política externa e de segurança nacional para obter uma garantia legal que salvaguardou o estatuto militarmente neutral do país. Essa garantia ficaria plasmada nos sucessivos Tratados da União Europeia (UE) - no Tratado de Maastricht, no Tratado de Amsterdã e no Tratado de Nice. Ainda assim, no caso deste último, a garantia existente foi considerada insuficiente por uma opinião pública desconfiada dos planos europeus, que rejeitou o Tratado de Nice num referendo que teve lugar em 2001. Os líderes políticos irlandeses só conseguiram reverter esse resultado mediante o reforço de garantias de salvaguarda da neutralidade militar. A história repetir-se-ia, por razões similares, em 2009, quando o Tratado de Lisboa só foi aprovado num segundo referendo, depois das autoridades de Dublin terem recebido, da parte dos líderes europeus, garantias legais que iam ao encontro da preocupação dos irlandeses com o futuro da neutralidade militar,

num contexto de crescente desenvolvimento da componente de segurança e defesa da UE.

Remontando às origens da neutralidade da Irlanda, este artigo procura dilucidar o nexo entre o 'Não' irlandês e o Tratado de Lisboa, no âmbito do referendo nacional realizado em junho de 2008, e a tradição de neutralidade militar que tem pautado a política externa e de segurança desse Estado, constituindo também um elemento intrínseco da identidade nacional irlandesa.

### A Neutralidade Militar Irlandesa: Gênese e Evolução

À semelhança do que sucedeu com outros Estados, tais como a Áustria, a Suécia e a Finlândia,<sup>1</sup> a emergência da neutralidade irlandesa resultou de uma combinação de condicionantes geográficas e históricas. No caso em apreço, a adoção de uma postura neutral foi determinada pela proximidade geográfica relativamente ao Reino Unido e, sobretudo, pela história de dominação britânica do país.

1. Para um estudo mais detalhado sobre a neutralidade austríaca, finlandesa e sueca, ver Ferreira-Pereira (2007, p.69-98).

Assim, a neutralidade não pode ser divorciada da luta anti-colonial da Irlanda (Sharp 1990, 13), da sua aspiração à independência concebida em termos de formulação e implementação de uma política externa autônoma.

Logo no início da Primeira Guerra Mundial, os revolucionários irlandeses que pleiteavam pela independência nacional começaram a perceber a neutralidade como um instrumento para pôr término ao domínio colonial britânico. Num plano mais imediatista e pragmático, quando o conflito mundial irrompeu, o estatuto de neutralidade foi advogado para evitar o envolvimento da Irlanda nas hostilidades ao lado do Reino Unido. Foi nesse contexto que nasceu a Liga da Neutralidade Irlandesa, a qual veio militar por uma posição neutral do país na guerra entre o Reino Unido e a Alemanha. De fato, o processo político conducente à independência foi acompanhado pela expectativa relativamente à adoção de um estatuto de neutralidade militar. Não surpreende, portanto, a existência de uma íntima ligação entre o nacionalismo irlandês e a neutralidade, algo que tornou consensual a atribuição da ‘paternidade’ da neutralidade da Irlanda a Eamon de Valera – o líder da revolução irlandesa.

Em 1921, no rescaldo do primeiro conflito mundial, o Reino Unido encetou negociações com representantes irlandeses que conduziriam à assinatura do Tratado Anglo-Irlandês, em dezembro desse ano. Ao abrigo desse acordo, Londres anuiu conceder a independência a 26 dos 32 *coun-*

*ties* irlandeses. No entanto, a proposta de um estatuto de neutralidade para a Irlanda foi rejeitada pelos negociadores britânicos (Fanning 1996, 138). No entendimento dos irlandeses, a recusa do Reino Unido em aceitar a independência dos remanescentes 6 *counties* que se situavam no nordeste do país e formavam a Irlanda do Norte, bem como em reconhecer à Irlanda o direito de se declarar neutral (no caso de uma guerra iniciada pelo Reino Unido) representava uma significativa limitação à prossecução de uma política externa independente. Ademais, a existência *de fato* de um Estado Irlandês Livre era negada pelos próprios termos dos Acordos de 1921, na exata medida em que eles estatuíam a manutenção de um vínculo de união entre a Irlanda e a *Commonwealth*, ao mesmo tempo que atribuíam ao governo britânico o direito de utilizar três portos no país: Berehaven e Queenstown/Cobh situados no sudoeste, e Lough Swilly no noroeste. Face a tais constrangimentos políticos, territoriais, militares e estratégicos, a neutralidade permaneceu um desiderato na mente e nos corações dos nacionalistas irlandeses.

Os anos de 1922 e 1923 foram marcados por uma guerra civil entre a facção pró-Tratado e um grupo de revolucionários liderados por Eamon de Valera que era totalmente contrário ao Acordo de 1921. A facção que se posicionou a favor deste último venceu a guerra, mantendo-se à frente do governo até 1932, altura em que o partido Fianna Fail, liderado por Eamon de Valera, conquistou o poder na sequência de eleições gerais.

A primeira grande consecução alcançada pelo governo de Eamon de Valera prendeu-se com a proclamação da Constituição de 1937 que redesenhou o relacionamento entre a Irlanda e o Reino Unido, e converteu o Estado Irlandês Livre na República (independente) da Irlanda. Um ano depois, nas vésperas da eclosão da Segunda Guerra Mundial, o último obstáculo à neutralidade irlandesa foi removido quando Londres devolveu os portos de Berehaven, Cobh e Lough Swilly ao governo irlandês, no quadro de um importante acordo de defesa bilateral. Tal como afirmou Patrick Keatinge (1984, 17), o Acordo de 1938 marcou o momento, a partir do qual a neutralidade tornar-se-ia uma política oficial do Estado irlandês e um valor político.

Nesse contexto fundamentalmente novo, Eamon de Valera, reiterando as ideias defendidas no início da década de 20, advogou na sua retórica política o apego da Irlanda a uma política de neutralidade caracterizada pela não participação direta ou indireta numa guerra em que o Reino Unido estivesse envolvido, dado que neste cenário o território irlandês poderia vir a ser utilizado para atacar o seu vizinho. Por conseguinte, desde a sua origem, a neutralidade nunca foi interpretada como um fim em si mesmo, mas como um meio de garantir a independência nacional, traduzida no não envolvimento em guerras disputadas pelo Reino Unido. Essa postura consubstanciava, igualmente, uma resposta à recusa do governo britâ-



nico em fazer concessões com respeito à Irlanda do Norte. Finalmente, a neutralidade foi considerada instrumental para sustentar uma política de boa vizinhança com o Reino Unido porquanto a primeira incorporava a garantia de que nenhum governo irlandês permitiria que o território nacional fosse utilizado como base militar para perpetrar um ataque contra o seu vizinho (idem, 8 e 202).

A posição neutral adotada pela Irlanda durante a Segunda Guerra Mundial foi um reflexo da soberania alcançada com o fim da presença militar britânica. Apesar de se encontrar protegido pela sua localização geográfica, que o manteve afastado dos principais teatros de guerra que se multiplicaram na Europa continental, o país esteve, por várias vezes, sob a ameaça de ser invadido pelos exércitos alemães como parte da estratégia de Berlim para atacar o Reino Unido. Surgiu, igualmente, a possibilidade de a Irlanda recuperar os 6 *counties* sob a dominação britânica, caso o país aceitasse entrar no conflito como aliado do Reino Unido. O Estado irlandês não abdicou da sua postura neutral, apesar de o Governo ter desconsiderado algumas das regras de neutralidade vigentes em tempo de guerra, designadamente, por conceder assistência militar e informação secreta aos

Estados Unidos e ao Reino Unido. A adoção de uma neutralidade de tipo colaborante foi, na verdade, percebida como indispensável à proteção do território irlandês contra um eventual ataque alemão.<sup>2</sup>

Na Primavera de 1949, após a saída da *Commonwealth*, a Irlanda foi convidada a integrar a Organização do Tratado do Atlântico Norte (Otan). A resposta foi negativa, sendo que a justificação para isso não residiu, exclusivamente, na tradição de neutralidade ou, por outras palavras, no fato de a organização em causa ser uma aliança político-militar e sob a lei internacional a Irlanda estar inibida de ingressar nas suas fileiras. Uma importante parte da justificação política contra a participação do país na Otan prendeu-se com a circunstância de o Reino Unido ser um Estado-membro dessa organização e uma eventual adesão poder ser interpretada como a aceitação da divisão do país (imposta por Londres) e o subsequente abandono da ambição relativamente à concretização de uma ‘Irlanda Unida’ (Sharp 1990, 8).<sup>3</sup>

As autoridades irlandesas preconizaram, de modo consistente, uma interpretação minimalista da neutralidade, no sentido de que esta foi sempre circunscrita à sua quintessência militar, nunca tendo ficado associada a qualquer dimensão político-ideológica ou econômica. O entendimento da neutralidade em termos estritamente militares redundava tão-só na recusa de participação em alianças militares.

Por outro lado, na perspectiva dos líderes irlandeses, a identificação do país com os valores partilhados pelas democracias ocidentais, bem como com o ‘mundo industrializado ocidental’ era inequívoca. Consequentemente, no plano do discurso oficial, a neutralidade nunca foi considerada incompatível com a adesão à CE que não era uma aliança militar, nem desempenhava qualquer papel na esfera militar.

Entre o ano de 1964 e o ano de 1973 (em que a Irlanda aderiu à CE), foram numerosas as declarações produzidas pelos líderes políticos sublinhando a ideia de que a neutralidade militar não era contrária à vocação comunitária do país, mesmo se o projeto europeu, futuramente, viesse a integrar uma componente de segurança e defesa (Sharp, 1990, 143). A assunção de que a participação no Concerto Comunitário era conciliável com a prossecução de uma política de neutralidade ativa, em tempo de paz, não foi exclusiva do governo de Sean Lemass (desde 1959, sucessor de Eamon de Valera no cargo de *Taoiseach* ou Primeiro-Ministro). Antes, tal entendimento veio a ser partilhado por outras forças políticas, com a exceção do Partido Trabalhista. A circunstância de o consenso em torno daquele entendimento permeiar o espectro partidário contribuiu para o retumbante ‘Sim’ (83%) à adesão da Irlanda à CE, por ocasião do referendo realizado em 1972.

A entrada da Irlanda na CE e,

2. Para mais detalhes sobre a evolução histórica da neutralidade irlandesa, ver Keatinge (1984, 10-32).

3. Para mais detalhes, ver Fanning (1996, 140-141; 203).

posteriormente, a decisão tomada pelas autoridades irlandesas de integrar o Grupo dos Nove,<sup>4</sup> em detrimento do Grupo dos (países) Neutrais e Não-Alinhados (conhecido por N+N)<sup>5</sup> no seio da Conferência sobre a Segurança e Cooperação na Europa (CSCE) suscitou, em alguns círculos internacionais, uma forte impressão de ambiguidade relativamente à genuinidade do estatuto neutral daquele Estado. Porém, tal estatuto podia ser sempre atestado pelas autoridades de Dublin com base no fato indelével de o país não pertencer a qualquer aliança militar.

Nos anos 80, a elite política irlandesa não apresentou qualquer

4. Este ‘Grupo dos Nove’ era composto pelos Estados-membros da então CE: França, Alemanha, Itália, Bélgica, Holanda, Luxemburgo, Reino Unido, Irlanda e Dinamarca.

5. Este grupo era formado pelos seguintes países: Áustria, Chipre, Finlândia, Liechtenstein, Malta, São Marino, Suécia, Suíça e Jugoslávia.

6. A CPE foi estabelecida no início da década de 70, apresentando-se essencialmente como um fórum de discussão sobre matérias de política externa à margem da então CE.

7. Para mais detalhes sobre as mudanças de posição da Irlanda, no seio da CPE, durante a guerra das Malvinas, ver Sharp (1990, 218-232).

8. A neutralidade militar não constava do articulado da Constituição de 1937.

9. Esta seção resultou de uma revisão, atualização e extensão das considerações que tivemos o ensejo de articular, originalmente, na obra já citada de Ferreira-Pereira (2007, 478-482).

10. Ver *Tratado da União Europeia*, Luxemburgo, Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1992.

objeção de princípio à codificação, no articulado do Ato Único Europeu, da Cooperação Política Europeia (CPE)<sup>6</sup> que foi considerada uma consequência natural da evolução do processo de construção europeia. É interessante notar que, nesse período, e durante a guerra das Malvinas, o recuo de Dublin relativamente ao seu apoio inicial à imposição de sanções econômicas contra a Argentina, no contexto da CPE, e a sua recusa em apoiar a incursão militar britânica nas Malvinas constituiu uma sintomática manifestação de vitalidade da tradição de neutralidade militar.<sup>7</sup>

A posição neutral da Irlanda nunca se revestiu de um cariz constitucional,<sup>8</sup> tendo a sua emergência derivado de uma opção política unilateral e pragmática, como parte de uma estratégia dirigida a pôr o fim ao *diktat* britânico (Fanning 1996, 137). Com efeito, tal como afirmou Ronan Fanning, a neutralidade converteu-se no “timbre da independência, no sinal da honra patriótica intimamente ligado à percepção coletiva da identidade nacional irlandesa” (idem, 10). Ademais, com a passagem do tempo e a experiência acumulada, essa postura gerou no seio da opinião pública irlandesa uma consistente aversão ao envolvimento do país num qualquer esquema de caráter militar, algo que contribuiu para a consolidação de um *ethos* pacifista.

### A ‘Neutralidade Integrada’ da Irlanda: De *Modus Vivendi* a Precedente Comunitário<sup>9</sup>

Durante as décadas de 70 e 80, a experiência da Irlanda, na sua condição de membro da CE e participante da CPE, demonstrou que o processo de integração não excluía, automaticamente, a neutralidade militar. Antes, tornou patente de que forma o não envolvimento em estruturas de defesa coletiva podia ser conciliado com a participação no aprofundamento da Europa Comunitária, apesar desta última ser constituída, majoritariamente, por Estados-membros da OTAN. A ‘Euroforia’ que caracterizou o início dos anos 90 e estimulou a assinatura do Tratado de Maastricht e o subsequente nascimento da UE, não afectou a posição da Irlanda. No âmbito da Pesc, formalmente estabelecida por esse novo acordo, ficou consagrada a chamada ‘cláusula irlandesa’, segundo a qual o desenvolvimento de uma política externa e de segurança comum, não “afetará o caráter específico da política de segurança e de defesa de determinados Estados-membros” (Artigo J.4.4 do Título V).<sup>10</sup> Ora, a introdução dessa provisão legal, em particular, e o cariz intergovernamental da Pesc, em geral, vieram acautelar o tradicional *modus vivendi* irlandês.

Esse *modus vivendi* que designamos por ‘neutralidade integrada’, ao permitir a concatenação entre uma participação construtiva no processo de integração europeia e a recusa de assunção de obrigações de assistência mútua, estava em harmonia com a política de neutralidade irlandesa. Em 1995, sem prejuízo dessa política, o país aceitou tornar-se observador da



União da Europa Ocidental (UEO). Esse estatuto foi originalmente inventado para acomodar, por um lado, a ‘neutralidade integrada’ da Irlanda e, por outro lado, a posição excepcional da Dinamarca, na sua (tripla) qualidade de membro da Otan, de país não-signatário do Tratado de Bruxelas Modificado de 1954<sup>11</sup> e de um Estado que usufruía de ‘opt out’ em todas as decisões com implicações no domínio da defesa.<sup>12</sup>

Apesar de ter sido forjada para acautelar a especificidade da política externa irlandesa, a ‘neutralidade integrada’ mostrou ser aplicável às circunstâncias dos Estados militarmente neutrais que, no início da década de 90, apresentaram os respectivos pedidos de adesão à UE. Estamos

11. O Tratado de Bruxelas Modificado de 1954 fundou a UEO.

12. O ‘opt out’ dinamarquês representou umas das respostas de Bruxelas ao resultado negativo do referendo sobre a ratificação do Tratado de Maastricht, realizado naquele país em Junho de 1992. Esse expediente (conhecido por ‘compromisso de Edimburgo’) ficou formalmente estabelecido no âmbito do Conselho Europeu de Edimburgo realizado, sob a presidência britânica da UE, em 11 e 12 de Dezembro de 1992.

13. Esta cláusula ficou plasmada no parágrafo 1, do artigo J.7 do Tratado de Amsterdã e no artigo 17º, parágrafo 1, do Tratado de Nice. Cf. *Tratado de Amsterdão*, Luxemburgo, Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1997; e *Tratado de Nice*, Luxemburgo, Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 2001.

14. Ver. *National Declaration by Ireland, 21 June 2002*, disponível em <http://www.foreignaffairs.irlgov.ie/home/index.aspx?id=26264>. Consultada em 9 de Novembro de 2009. Tradução da Autora.

falando da Áustria, da Finlândia e da Suécia que tencionavam participar na construção de uma União Económica e Política sem alterar, estruturalmente, os fundamentos das suas políticas de segurança e defesa, também elas enraizadas numa tradição mais ou menos longa de neutralidade militar. Portanto, para as autoridades de Viena, Helsinque e Estocolmo o precedente irlandês afigurou-se como uma garantia de que existiam condições para salvaguardar as idiosincrasias inerentes às políticas de segurança nacionais e defender, de forma criativa, a conjugação entre a neutralidade militar e uma participação ativa na dinâmica integrativa.

É digno de nota neste ponto da discussão que a progressiva consolidação da PESC, alcançada sob o impulso dos diferentes exercícios político-jurídicos que conduziram à assinatura do Tratado de Amsterdã e do Tratado de Nice, em 1997 e 2001, respectivamente, nunca veio a alterar a essência da ‘cláusula irlandesa’.<sup>13</sup> Esta última, porém, provou ser insuficiente para apaziguar os receios da opinião pública irlandesa sobre uma eventual militarização da UE, suscitados pela introdução de uma dimensão de segurança e defesa sob a égide da Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD). Isso ficou manifesto quando o Tratado de Nice foi rejeitado pelos irlandeses no referendo realizado em Junho de 2001, sendo que este resultado só seria ultrapassado no ano seguinte, no contexto de um segundo acto referendário. Isto aconteceu depois das autoridades irlandesas terem con-

quistado a concordância dos líderes europeus com o teor de dois documentos-chave, ambos garantindo a continuidade da neutralidade militar, que ficaram associados ao ato de ratificação do Tratado de Nice pela Irlanda.

O primeiro desses documentos foi a *Declaração Nacional sobre a Neutralidade Militar*, emitida por Dublin em 21 de Junho de 2002, que reiterou que a participação do país na PESC “não prejudica a sua política de neutralidade militar tradicional”, em nome da qual a Irlanda “não está vinculada a qualquer compromisso de defesa mútua”, nem “faz parte integrante de quaisquer planos para desenvolver um exército europeu”. O articulado estatuiu ainda que “a participação dos contingentes das Forças Armadas Irlandesas em operações internacionais, incluindo aquelas levadas a cabo sob a política europeia de segurança e defesa requer a) a autorização da operação pelo Conselho de Segurança ou pela Assembléia Geral das Nações Unidas, b) o acordo do governo irlandês e c) a aprovação do *Dáil Éireann*, de acordo com a lei irlandesa”.<sup>14</sup> O segundo documento-chave foi a *Declaração do Conselho Europeu de Sevilha* de Junho de 2002 sobre a política de neutralidade irlandesa, no qual ficou reconhecido que o Tratado de Nice “não impõe quaisquer compromissos de defesa mútua de carácter vinculativo. Nem o desenvolvimento da capacidade da União para levar a cabo tarefas humanitárias e de gestão de crises envolve o estabelecimento

de um exército europeu.”<sup>15</sup>

Em 2004, cerca de dez anos depois de ter salvaguardado a posição da Áustria, da Suécia e da Finlândia, a ‘cláusula irlandesa’ permitiu aos mini-Estados mediterrânicos, Malta e Chipre,<sup>16</sup> encontrarem um espaço para convocar a sua experiência nacional de neutralidade militar, em caso de necessidade.

### O Referendo Negativo Irlandês ao Tratado de Lisboa e a Neutralidade Militar: Que Nexo?

Depois de os referendos negativos francês e holandês, realizados durante a Primavera de 2005, terem ditado o fim do processo de ratificação do Tratado Constitucional da UE (aprovado no ano anterior), a UE entrou num forçado ‘período de reflexão’ - para muitos um eufemismo para retratar a crise de identidade que se abateu sobre o projeto europeu. Essa fase, que redundou num impasse institucional com uma União ‘a 25’ a ser pautada por regras concebidas para um quadro político-institucional ‘a 15’,

15. Ver. *Declaration of the European Council, 21 June 2002*, disponível em, <http://www.eu2004.ie/home/index.aspx?id=26265>. Consultada a 9 de Novembro de 2009. Tradução da Autora.

16. Estes Estados integraram o ‘quinto alargamento’ da UE, oficializado a 1 de maio de 2004, que resultou na entrada de dez novos membros: Chipre, Estónia, Eslováquia, Eslovênia, Hungria, Letónia, Lituânia, Malta, Polónia e República Tcheca.

17. *Le Figaro*, 14 de Junho de 2008.

18. Ver *Tratado de Lisboa*, Jornal Oficial da União Europeia, 115 C, 9 de maio de 2008 (edição em língua portuguesa).

conheceu uma pausa com a assinatura do Tratado de Lisboa, em dezembro de 2007, sob a Presidência portuguesa da UE.

Dizemos pausa e não término porque ainda se sentiam os ecos dos festejos da vitória diplomática consubstanciada na assinatura do Tratado de Lisboa quando, no dia 12 de junho de 2008, 53,4% dos irlandeses se pronunciou contra aquele texto legal numa expressiva participação de 51,13%.<sup>17</sup> Nessa altura, foi transversal a conclusão de que se estava assistindo uma réplica do que tinha sucedido em 2001, quando a consulta popular na Irlanda recaiu sobre o Tratado de Nice. Além disso, depois do trauma político causado pelo fracasso do Tratado Constitucional, o ‘Não’ irlandês fez pairar a ameaça de uma União novamente órfã de um texto fundamental condizente com a nova e inescapável realidade: uma Europa Comunitária formada por 27 Estados-membros, sob a intensa pressão da globalização e dos intrincados desafios securitários suscitados pelo fim da Guerra Fria e pelo contexto pós-11 de setembro de 2001.

A complexidade causal inerente ao referendo negativo irlandês ao Tratado de Lisboa não permite falar de uma *causa prima* originária dos 53,4% contra o novo acordo europeu. No entanto, existe evidência empírica sobre uma das razões para o episódio que mergulhou a UE num novo período de incerteza: a ideia, geradora de medo, de que a entrada em vigor do Tratado de Lisboa abriria

caminho à criação de um exército europeu que, para além de convocar a participação obrigatória dos jovens irlandeses, poria termo à tão estimada tradição de neutralidade militar.

É verdade que, em junho de 2008, o número de missões já levadas a cabo pela UE em distintos quadrantes geográficos (i.e. nos Balcãs, na África e na Ásia), o estabelecimento de uma Agência Europeia de Defesa e a apresentação do reforço da PEsD como uma das prioridades da presidência francesa do Conselho da UE podiam ser apresentados por alguns observadores como sinais de uma gradual militarização da UE. Todavia, também é verdade que essa ideia não tinha qualquer correspondência real com aquilo que tinha ficado codificado no Tratado de Lisboa. Isto porque o articulado deste acordo não modificou, no essencial, o que tinha ficado consagrado no Tratado de Nice, estipulando que a evolução da agora denominada Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD), como parte integral da PESC, deveria respeitar o caráter específico das políticas de segurança e defesa de certos Estados-membros (Artigo 42º, parágrafos 2 e 7).<sup>18</sup>

O medo que o Tratado de Lisboa acabaria por, sub-repticiamente, dotar a UE de um exército europeu, que se desenvolveu sobretudo junto da faixa feminina da opinião pública irlandesa, não passou disso mesmo, de um medo ou *f.e.a.r.* no sentido de encerrar uma ‘falsa expectativa aparentemente real’, enraizada num déficit de informação que os governantes e

líderes partidários irlandeses favoráveis ao Tratado de Lisboa não conseguiram colmatar. Em rigor, essa expectativa não tinha qualquer respaldo naquilo que a letra do Tratado de Lisboa viria a plasmar no âmbito da PCSD. Tal como os resultados da consulta popular vieram confirmar, o desconhecimento da realidade dos fatos tornou-se um terreno fértil para o adensamento da desconfiança dos irlandeses sobre ao planos europeus (em curso) no domínio da segurança e defesa, e as suas repercussões negativas sobre a neutralidade militar do país.

No dia 2 de outubro de 2009, o Tratado de Lisboa foi objeto de um segundo referendo na Irlanda que, desta vez, foi coroado com um resultado claramente positivo: 67,1% a favor e 32,9% contra o novo pacto europeu.<sup>19</sup> Sob o pano de fundo de uma severa recessão econômica, o Governo prometeu emprego e recuperação econômica e os irlandeses acreditaram. Estes confiaram, igualmente, nas

19. Ver. Financial Times, 5 de outubro 2009.

20. Estas garantias ficaram plasmadas no Anexo 1 das Conclusões da Presidência do Conselho Europeu de Bruxelas, realizado em 18 e 19 de Junho de 2009, sob o título *'Decisão dos Chefes de Estado e de Governo dos 27 Ver Estados da UE, reunidos em Conselho Europeu, sobre as preocupações do povo irlandês sobre o Tratado de Lisboa.'* Disponível em, [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressdata/en/ec/108622.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/108622.pdf), consultado em 9 de novembro de 2009.

21. Esta declaração unilateral intitulada *'Declaração Nacional da Irlanda'* (*'National Declaration by Ireland'*) ficou inscrita no Anexo 3 das Conclusões da Presidência do Conselho Europeu de Bruxelas de junho de 2009.

garantias legais que as autoridades nacionais conseguiram obter junto dos seus homólogos europeus, tendo em vista a proteção da soberania nacional em matérias tão cruciais como a neutralidade militar, o aborto e as leis fiscais<sup>20</sup>. Sobre a política de neutralidade militar, Dublin produziu uma nova declaração unilateral que deveria ficar associada aos instrumentos de ratificação do Tratado de Lisboa. Tal declaração foi fruto de uma revisão e atualização do conteúdo da Declaração Nacional sobre a Neutralidade Militar de 21 de Junho de 2002 (já aludida), à luz do novo quadro de segurança e defesa criado pela PCSD.<sup>21</sup>

### Conclusões

Conhecida pela sua umbilical ligação histórica à luta pela independência, assim como pelo seu recorte ambíguo, a neutralidade irlandesa ganhou tradução numa objetiva determinação de não participação em alianças militares, a qual condicionou a estratégia dos decisores políticos irlandeses em matéria de política externa. Essa postura militarmente neutral teve também implicações no seio da Europa Comunitária desde a criação da Pesc, no âmbito do Tratado de Maastricht, até a recente codificação da PCSD, no articulado do Tratado de Lisboa. Isso ficou bem patente não só na introdução da *'cláusula irlandesa'*, na moldura legal da Pesc, em 1992, mas também na inclusão da mesma em todos os Tratados da UE revistos e aprovados até ao momento atual. Essa disposição criou um *'modus vivendi'*, sob a égide do qual floresceu a percepção

de que a neutralidade militar era conciliável com uma participação construtiva no processo de integração europeia. Isto verificou-se, especialmente, no seguimento da adesão da Áustria, de Finlândia e da Suécia à UE, em 1995.

Após 1992 e, particularmente, sob o impacto do referendo negativo do Tratado de Nice, a neutralidade militar tornou-se uma questão incontornável na estratégia europeia da Irlanda perante a evidência empírica indiciando um forte apego e identificação emocional da população a essa postura tradicional. Na realidade, a população irlandesa nunca deixou amortecer a necessidade de salvaguardar esse aspecto imbuído de valor político-identitário e securitário, sobretudo sempre que percebeu que o mesmo não tinha sido devidamente acautelado no quadro das negociações diplomáticas realizadas em sede das instituições comunitárias. Foi assim em 2001 e em 2008 quando os irlandeses disseram *'Não'* ao Tratado de Nice e ao Tratado de Lisboa, respectivamente, forçando os seus altos representantes a obterem garantias legais em ordem à manutenção da neutralidade militar. Aos olhos dos irlandeses, essas garantias tornaram-se cada vez mais prementes ao passo que se intensificava a percepção de um crescendo de atividade(s) no domínio da segurança e defesa, conforme atestado pelo número missões (militares e civis) da UE no Mundo, bem como pela criação da Agência Europeia de Defesa, de entre outros desenvolvimentos no quadro da PCSD.



Para o ‘Sim’ irlandês ao Tratado de Lisboa no referendo nacional realizado no dia 2 de outubro de 2009, concorreram os votos daqueles que confiaram que a neutralidade militar da irlandesa não seria afetada com a entrada em vigor do novo tratado. Essa confiança conquistada pelo governo de Dublin através do recurso a mais uma declaração unilateral, re-validando o comprometimento do país com uma postura militarmente neutral, patenteia o continuado peso das especificidades nacionais na definição do enquadramento legal da PCSD - algo que, por sua vez, evidencia o caráter intergovernamental dessa política e contém o potencial de vir confrontar a UE com renovadas dificuldades em futuros momentos referendários.

### Referências

Conselho das Comunidades Europeias (2001) *Tratado de Nice*, Luxemburgo, Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias.

Conselho das Comunidades Europeias (1997) *Tratado de Amesterdão*, Luxemburgo, Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias.

Conselho das Comunidades Europeias (1992) *Tratado da União Europeia*, Luxemburgo, Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias.

Conselho Europeu de Bruxelas (2009) *Conclusões*

*da Presidência do Conselho Europeu de Bruxelas*, 18 e 19/jun.

*Declaration of the European Council*, 21 June 2002, <http://www.eu2004.ie/home/index.aspx?id=26265>. Consultada a 9/nov./2009.

Fanning, Ronan ‘Neutrality, Identity and Security: The Example of Ireland’, in W.Bauwens et al (Eds.), *Small States and the Security Challenge in the New Europe*, Londres, Brassey’s, p. 137-149.

Ferreira-Pereira Laura C. (2007) *Os Estados Militarmente Não-Aliados na Nova Arquitectura de Segurança Europeia*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, março. (Série Textos Universitários de Ciências Sociais e Humanas FCG/FCT).

Keatinge, Patrick (1984) *Irish Neutrality in the 1980s*, Dublin, Institute of Public Administration.

National Declaration by Ireland (21 June 2002), disponível em <http://www.foreignaffairs.irlgov.ie/home/index.aspx?id=26264> Consultada a 9 de novembro de 2009.

Sharp, Paul (1990) *Irish Foreign Policy and the European Community*, Dartmouth, Aldershot.

*Tratado de Lisboa* (2008) Jornal Oficial da União Europeia, 115 C, 9 de maio (edição em língua portuguesa).