

## O GRUPO DE VISEGRADO E A UNIÃO EUROPEIA

Flávia Loss

**D**urante a crise migratória que ocorreu na Europa em 2015, um grupo de países recebeu grande destaque na mídia internacional: Visegrado ou V4. Composto pela Polônia, República Tcheca, Hungria e Eslováquia, o grupo recusou-se a aceitar as cotas obrigatórias de refugiados impostas pela União Europeia, suscitando intensa discussão sobre xenofobia, migração e a ascensão da extrema direita no continente. A inédita atenção recebida gerou dois resultados: por um lado, despertou o interesse do público geral em sua trajetória e em seu papel na dinâmica da integração europeia; em outra perspectiva, fortaleceu a percepção entre os membros do grupo de que suas ideias podem resolver os problemas europeus mais prementes e que devem participar ativamente dos rumos da integração.

Antes de prosseguir na análise dos eventos recentes, cabe retomar a origem do grupo e seus principais objetivos. Primeiramente, o grupo de Visegrado é uma aliança diplomática para cooperação entre seus membros e não possui estruturas formais, tendo sido criado em 1991 no contexto das incertezas geradas pelo colapso do comunismo. Ansiosos para se desvencilharem de seu passado soviético e consolidarem suas jovens democracias, os três países conceberam o grupo como uma estratégia para auxiliar o processo de entrada na então Comunidade Econômica Europeia (CEE – desde 1993, União Europeia) e na Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN). À época, tal agenda ficou conhecida como “retorno à Europa” (Latawski, 1993).

Dessa forma, em 15 de fevereiro de 1991 os presidentes Václav Havel (1989-1992) da Tchecoslováquia, Lech Walesa (1990-1995) da Polônia e o primeiro-ministro József

Antall (1990-1993) da Hungria se reuniram na cidade de Visegrado, localidade que possui forte simbolismo histórico para os três países e que, por esse motivo, batizou o grupo de cooperação. Em 1993, com a dissolução pacífica da Tchecoslováquia, Visegrado incorporou a Eslováquia como novo membro.

Cabe ressaltar que os ideais democráticos permearam a criação de Visegrado, assim como uma forte oposição ao nacionalismo<sup>1</sup> (Rupnik, 2016) que poderia desestabilizar a Europa Central e dificultar a inserção desses países na política europeia mais ampla. Imbuído pelo espírito democrático e de solidariedade, o grupo de Visegrado atravessou a década de 1990 como importante fórum de discussão e resolução de conflitos entre seus membros, além de intercambiarem experiências para o preenchimento dos requisitos de ingresso na União Europeia. Ainda que o entusiasmo com o grupo tenha sofrido alguns reveses ao longo da sua trajetória, especialmente durante os três mandatos do primeiro-ministro eslovaco Vladimir Meciar (1990-1991, 1992-1994 e 1994-1998), que reacendeu o nacionalismo de seus conterrâneos, Visegrado se manteve coeso e obteve um importante marco no ano 2000, quando foi criado o Fundo Internacional de Visegrado. Com sede em Bratislava, na Eslováquia, a organização financia projetos nas áreas de educação, ciência, meio ambiente e defesa, oferecendo também bolsas de estudos para pesquisadores. Entre suas conquistas, é importante ressaltar que Visegrado colaborou para o incremento das relações entre seus membros e outros sub-grupos europeus homônimos, como a BENELUX (Países Baixos, Bélgica e Luxemburgo) e o Conselho Nórdico (Suécia, Dinamarca, Noruega, Islândia e Finlândia).

A primeira vitória importante de Visegrado ocorreu em 1999, quando a República Tcheca, a Polônia e a Hungria ingressaram na OTAN. Nesse sentido, um dos principais objetivos de criação do grupo foi atingido, ainda que a Eslováquia tenha ficado de fora devido ao déficit democrático e a retórica nacionalista do presidente Meciar. O país seria admitido na organização apenas em 2004, mesmo ano em que Visegrado atingiu seu principal objetivo: a admissão conjunta na União Europeia (UE). A primeira década do século XXI encerrava, com sucesso, os desígnios perseguidos por Visegrado, que optou por manter a cooperação subregional mesmo depois do ingresso na UE e utilizar o grupo como um canal de interlocução entre seus membros e Bruxelas.

Mesmo assim, a falta de uma agenda específica colocou em xeque a continuidade de Visegrado e diversos analistas decretaram sua irrelevância. Relegado a uma influência

circunscrita aos seus membros, recebeu pouca atenção da academia e da imprensa, situação que seria alterada durante a crise da imigração europeia ocorrida em 2015. O agravamento da guerra na Síria ocasionou um fluxo migratório de mais de um milhão de pessoas para a Europa, exigindo que a UE elaborasse um plano de emergência para realocar cerca de 160 mil refugiados entre seus membros através de uma cota. Essa proposta causou forte reação dos países centro-europeus, especialmente da Hungria, cujo território era rota de passagem de refugiados que se direcionavam para a Europa ocidental.

Liderada pelo nacionalista, conservador e eurocético Viktor Órban desde 2010, a Hungria criticou com veemência a política de cotas de realocação de refugiados da UE e foi o primeiro país a adotar medidas radicais em relação ao problema, construindo uma cerca de 175 km de extensão na fronteira com a Sérvia para impedir a entrada de imigrantes. A população húngara apoiou a medida e parece convencida de que seus principais problemas derivam da entrada de estrangeiros em seu território, visto que em 2018 reelegeu Órban para seu terceiro mandato consecutivo como primeiro-ministro. O aumento da xenofobia entre os húngaros também ficou evidente nos resultados da pesquisa “Migrant Acceptance Index” divulgada pela consultoria Gallup, em 2017, que mostrou a Hungria como o terceiro país menos receptivo para imigrantes no mundo. Sozinho, Órban já traria problemas para a UE com suas medidas domésticas e seu discurso eurocético; porém, a situação se agravou com o apoio de outro membro de Visegrado, a Polônia. A conservadora Beata Szydło, primeira-ministra entre 2015 e 2017, rejeitou as cotas de realocação e fez diversas declarações polêmicas, relacionando a entrada de migrantes diretamente ao terrorismo.

A Eslováquia, governada pelo social-democrata Robert Fico (2012-2017), endossou a postura da Hungria e da Polônia e endureceu sua política migratória alegando diferenças religiosas e culturais, visto que é um país predominantemente cristão e os refugiados são muçulmanos. Por fim, a República Tcheca adotou a mesma postura de seus pares em relação ao problema, haja vista que o primeiro-ministro Andrej Babiš (2017-atual) fez diversas declarações contra a imigração. Da mesma forma, seu antecessor, Bohuslav Sobotka (2014-2017) igualmente criticava a política migratória da UE.

Visegrado voltou, assim, aos holofotes como um grupo de países que reforça a onda conservadora que desafia a UE nos últimos anos. Os discursos dos líderes dos quatro

países estão impregnados de referências ao caráter cristão da Europa e a pretensa homogeneidade cultural e étnica do continente. Essas características, segundo esses países, devem ser defendidas das ameaças da globalização e do islamismo. A UE é ainda criticada por sua permissividade com os imigrantes e por forçar seus membros a acatarem cotas e outras políticas que atentam contra a soberania e segurança de seus Estados.

No que diz respeito às políticas domésticas dos membros de Visegrado, os princípios democráticos também tem sido violados, especialmente na Hungria e na Polônia, que adotaram medidas contra a liberdade de imprensa e violaram direitos dos pouquíssimos refugiados que chegam aos seus territórios, conforme apontam relatórios da Anistia Internacional de 2016. Em setembro de 2018, a UE deu início a um movimento de reação contra a deterioração do Estado de direito nos dois países e utilizou, pela primeira vez, o artigo 7º do Tratado da União Europeia para punir a Hungria pela perseguição contra jornalistas e organizações não governamentais de apoio aos refugiados, além de violar os direitos humanos dessa população.

É interessante notar as peculiaridades do euroceticismo de Visegrado em relação a outras manifestações contra a UE no continente. Apesar das constantes críticas ao projeto de integração, não existe intenção, ao menos até o momento, de saída dos países de Visegrado da UE. Os líderes tem manifestado o desejo de reformar e alterar diversos dispositivos da integração europeia e suas principais propostas versam sobre o fortalecimento dos parlamentos nacionais, além da incorporação gradativa dos países dos Balcãs à UE como forma de contrabalancear o impacto econômico da saída do Reino Unido. Estimulados pelos líderes de extrema direita da Europa Ocidental e crescentemente inseridos na agenda política de Bruxelas nos últimos anos, o grupo de Visegrado ganhou protagonismo inédito e acredita que pode influenciar o futuro da integração europeia, indicando rumos para a solução de seus principais problemas.

Ainda assim, apesar de compartilharem a intenção de participar ativamente dos rumos da UE, pode-se observar uma crescente fratura entre os membros de Visegrado (Nič, 2016), visto que a República Tcheca e a Eslováquia adotam uma postura mais moderada quanto às críticas a Bruxelas e já demonstram preocupação com a imagem negativa de Visegrado entre os países da Europa Ocidental. É inegável também que esses dois países preservam suas respectivas democracias com mais zelo do que a Hungria e a

Polônia e que querem ser vistos como iguais entre os demais membros da UE.

Em resumo, Visegrado foi um importante ator na transição de seus membros para a democracia e a economia de mercado, auxiliando-os a cooperarem e amplificarem suas vozes junto à União Europeia. Seu papel na estabilidade da Europa Central também é relevante, tendo resolvido de forma pacífica e com sucesso diversas crises ao longo da década de 1990. Presume-se que Visegrado terá importância na redefinição da UE pós-Brexit, porém, resta saber se os demais países da UE concordarão com as soluções radicais propostas por Visegrado e se compartilham da visão de mundo desse subgrupo.

### **Visegrado e o Brasil**

Curiosamente, apesar da distância geográfica e cultural entre os membros de Visegrado e o Brasil, após a eleição do presidente Bolsonaro ocorreu uma inédita aproximação entre esses países, especialmente com a Hungria e a Polônia. Como características comuns, podem-se apontar as tendências xenófobas, nacionalistas e anti-globalização, além da contestação quanto a interferência das organizações internacionais na soberania de seus Estados.

Durante o Fórum Econômico Mundial de realizado na Suíça, em janeiro de 2019, Bolsonaro se reuniu com o primeiro-ministro da República Tcheca, Andrej Babis e o presidente da Polônia, Andrzej Duda<sup>2</sup> (2015-atual). O principal tópico, como esperado, foram as respectivas políticas migratórias e futuras oportunidades comerciais. Ainda em janeiro, Orbán realizou visita oficial ao Brasil e encontrou Bolsonaro, que foi convidado a visitar os países de Visegrado para prospectar oportunidades de negócios. Apesar das simpatias iniciais, o alinhamento ideológico não bastará para aumentar a corrente comercial, visto que os países de Visegrado são os que menos exportam para fora da UE<sup>3</sup>. O principal parceiro comercial do grupo, tanto para importações quanto para exportações é a Alemanha, seguido do comércio intragrupo de Visegrado. Resta saber se a inédita parceria Brasil-Visegrado se concretizará e quais benefícios trará aos envolvidos, para além da retórica.

## Notas

- <sup>1</sup> É importante lembrar que os quatro países de Visegrado fizeram parte do império Austro-Húngaro (1867-1918) e que o nacionalismo foi um elemento importante na independência desses povos. A ênfase no combate ao nacionalismo no momento da criação do grupo reflete a preocupação de que esse sentimento desestabilizasse a Europa Central após a dissolução da União Soviética.
- <sup>2</sup> <<https://tudo-sobre.estadao.com.br/Andrzej-Duda>>.
- <sup>3</sup> “The Visegrad Group countries export the least outside Europe”. Financial Observer, 27 de julho de 2017. Disponível em: <https://financialobserver.eu/poland/the-visegrad-group-countries-export-the-least-outside-europe/>

### **Flávia Loss**

Professora no Centro Universitário das Faculdades Metropolitanas Unidas (FMU). Doutoranda em Relações Internacionais pela Universidade de São Paulo. Mestre em Ciências pelo Programa de Pós-Graduação Interunidades em Integração da América Latina - PROLAM da Universidade de São Paulo (2014). Foi assessora técnica da Secretaria Municipal de Relações Internacionais da prefeitura de São Paulo (2011-2016). Possui experiência no desenvolvimento de projetos acadêmicos nas áreas de Política Internacional e Relações Internacionais, atuando principalmente nos seguintes temas: Teorias de Relações Internacionais, Integração Regional, Política Externa, América Latina, Comunidade Andina, Mercosul e Teorias de Integração Regional.