

# DE ZWEEDSE NEUTRALITEIT

en toetreding tot de Europese Unie



Alain Roelse  
A.C.R.Roelse@students.uu.nl  
3307034  
Begeleider: Dr. M.L.L. Segers

## **INHOUD**

1. INLEIDING	(3)
2. PERMANENTE NEUTRALITEIT EN ‘ZWEEDSE NEUTRALITEIT’	(7)
3. VOORGESCHIEDENIS	(9)
3.1. De ontwikkeling van de Zweedse neutraliteit	(9)
3.2. Het belang van de onderhandelingen in de jaren ’60 en ’70	(12)
4. DE ONDERHANDELINGEN VAN 1961 – 1963	(13)
4.1. Aanloop: de Zweedse neutraliteit krijgt vorm	(13)
4.2. Start en verloop: een onverwachts Brits verzoek	(19)
4.3. Nasleep: radiostilte	(22)
4.4. Conclusie van de onderhandelingen in de periode 1961 – 1963	(22)
5. DE ONDERHANDELINGEN VAN 1967 – 1973	(24)
5.1. Aanloop naar 1967: een korte opleving	(24)
5.2. Aanloop naar 1971: dan maar NORDEK proberen	(26)
5.3. Start en verloop, 1971: teleurstellingen in het verschiet	(28)
5.4. Nasleep: een wens die in vervulling gaat?	(32)
5.5. Conclusie van de onderhandelingen in de periode 1967 – 1973	(34)
6. DE ONDERHANDELINGEN VAN 1987 – 1995	(38)
6.1. Aanloop: Zweedse toenadering	(38)
6.2. Start en verloop: redelijk vlotte onderhandelingen	(44)
6.3. Nasleep: de toetreding	(46)
6.4. Conclusie van de onderhandelingen in de periode 1987 – 1995	(49)
7. EINDCONCLUSIE: DE ROL VAN DE ZWEEDSE NEUTRALITEIT	(53)
LITERATUURLIJST	(57)

# 1. INLEIDING

Op 1 januari 1995 trad Zweden, samen met Finland en Oostenrijk, toe tot de Europese Unie. Zweden, het grootste en sinds 1611 ook het meest dominante land van Noord-Europa, telde op het moment van toetreding bijna 9 miljoen inwoners<sup>1</sup> en werd daarmee een van de kleinere landen binnen de Europese Unie. De Zweedse toetreding tot de Europese Unie is een interessante wending in de geschiedenis van het land: sinds het in 1814 met Denemarken de Vrede van Kiel sloot, was Zweden neutraal en haar neutraliteit was een belangrijk obstakel bij eerdere onderhandelingen over toetreding tot de Europese Economische Gemeenschap.

In de literatuur is zowel binnen als buiten Zweden opvallend weinig aandacht besteed aan het proces dat leidde tot de toetreding van Zweden tot de Europese Unie. Historici die stukken over de Zweedse neutraliteit publiceren, hebben vooral aandacht voor de rol die de neutraliteit tijdens de Tweede Wereldoorlog speelde. Een handjevol auteurs concentreert zich wel op de rol die de neutraliteit speelde bij de toetreding tot de Europese Unie en de eerdere onderhandelingen met de Europese Economische Gemeenschap. De auteurs zijn het er allemaal over eens dat toetreding van Zweden tot de Europese Unie zonder het uit elkaar vallen van het Sovjetimperium erg lastig zou worden, maar het is – volgens de meesten – niet zo dat deze gebeurtenis *alleen* de veranderingen in het Zweedse denken over toetreding in gang had gezet. Dit was al eerder gebeurd en de auteurs verschillen van mening over wat deze verandering in het denken in gang heeft gezet en wat voor gevolgen dit uiteindelijk had voor de rol van de neutraliteit tijdens de onderhandelingen.

Andreas Bieler concludeert dat grote economische problemen er uiteindelijk voor zorgden dat er een verandering in het denken plaatsvond en dat die verandering niet werd veroorzaakt door de nieuwe veiligheidsproblemen die de internationale omwentelingen van eind jaren '80 met zich meebrachten.<sup>2</sup>

Per Cramér noemt de internationale omwentelingen van eind jaren '80 als belangrijkste oorzaak voor de veranderde positie van Zweden, met als aantekening dat die verandering geleidelijk plaatshad. Pas toen de 'storm' in Europa was gaan liggen en de Zweden tot de conclusie kwamen dat de veiligheid van het land niet in gevaar was, kon er meer toenadering tot West-Europa worden gezocht.<sup>3</sup>

Ann-Sofie Dahl en Norman Hillmer zeggen dat het toeval wilde dat zowel in Zweden, als op wereldniveau grote veranderingen plaatsvonden. In Zweden kwam er een regering zonder de sociaaldemocraten aan de macht en de grote veranderingen op wereldniveau

---

<sup>1</sup> Statistiska Centralbyrån 'Befolkningsutveckling', [http://www.scb.se/Pages/TableAndChart\\_\\_\\_\\_26046.aspx](http://www.scb.se/Pages/TableAndChart____26046.aspx) (2011-02-18), geraadpleegd 17 juni 2011.

<sup>2</sup> Andreas Bieler, *Globalization and enlargement of the European Union* (Londen 2000) 132.

<sup>3</sup> Per Cramér, *Neutralitet och europeisk integration* (Stockholm 1998) 608.

betroffen de ontwikkelingen die met het einde van de Sovjetunie te maken hadden. Door het samenvallen van deze grote veranderingen kon – en werd – het Zweedse buitenlandbeleid langzaam aangepast en werd er meer samenwerking met het Westen mogelijk.<sup>4</sup>

Jakob Gustavsson wijst, evenals Dahl en Hillmer, op het belang van zowel binnenlandse, als op het belang van buitenlandse factoren. Ook volgens hem was het historische verlies van de sociaaldemocraten tijdens de verkiezingen van 1991 – ze behaalden ‘slechts’ 37,7% van de stemmen, het laagste aantal sinds 1928<sup>5</sup> – een belangrijke voorwaarde voor een verandering in het buitenlandbeleid. Een andere belangrijke voorwaarde was volgens hem het wegvallen van de Sovjetunie, waardoor er nog maar een supermacht over was. In tegenstelling tot Dahl en Hillmer, benadrukt Gustavsson echter ook het belang van individuele actoren. Veranderingen in het systeem doorvoeren is volgens Gustavsson pas mogelijk wanneer actoren ze onderkennen en daaropvolgend actie ondernemen.<sup>6</sup> De actoren waren leden van de Sveriges socialdemokratiska arbetareparti (SAP), die al voor de verkiezingsnederlaag van 1991 de aanzet gaven tot latere veranderingen.

Christine Ingebritsen kijkt in haar werk vooral naar de economische ontwikkelingen om de wijziging in het Zweedse buitenlandbeleid met betrekking tot de Europese Unie te verklaren. In Zweden, ondanks haar oppervlakte een klein land, is het gebruikelijk dat een kleine groep grote industriëlen overleg voert met leden van de Riksdag<sup>7</sup> en leden van de Zweedse regering. Deze kleine groep grote industriëlen is zeer invloedrijk en was eind jaren ’80 met twee dingen bezig: lobbyen om hun land onderdeel te laten uitmaken van de Gemeenschappelijke Europese Markt en – mocht het lobbyen onvoldoende effect sorteren – het verplaatsen van bedrijvigheid naar landen die hier al deel van uitmaakten, zodat de winst niet gedrukt zou worden door importtarieven. De almachtige vakbonden die, bang waren dat de economie hierdoor achteruit zou gaan waardoor er ontslagen zouden vallen en de verzorgingsstaat niet langer overeind gehouden kon worden, pleitten op den duur ook voor deelname aan de Gemeenschappelijke Europese Markt. Ondanks de nadruk die Ingebritsen legt op economische factoren, meent ze dat Europese integratie uiteindelijk een politieke keuze was. Een keuze die gebaseerd was op grote internationale veranderingen.<sup>8</sup>

Mikael af Malmborg noemt in zijn boek ‘Neutrality and state-building in Sweden’ de veranderingen op internationaal niveau de belangrijkste voorwaarde om Zweeds lidmaatschap mogelijk te maken. Door het verdwijnen van het IJzeren Gordijn en het ineenstorten van het Sovjetimperium viel iedere bedreiging van buitenaf – van staten althans – weg. Daarnaast

---

<sup>4</sup> Ann-Sofie Dahl, ‘Activist Sweden: the last defender of non-alignment’, in: Ann-Sofie Dahl and Norman Miller (ed.), *Activism and non-alignment* (Stockholm 2002) 139 – 150, 143.

<sup>5</sup> Statistika Centralbyrån ‘Historisk statistik över valåren 1910 – 2006’, [http://www.scb.se/Pages/TableAndChart\\_\\_\\_\\_32065.aspx](http://www.scb.se/Pages/TableAndChart____32065.aspx) (datum laatste wijziging onbekend), geraadpleegd 17 juni 2011.

<sup>6</sup> Jakob Gustavsson, *The politics of foreign policy change. Explaining the Swedish reorientation on EU membership* (Lund 1998) 4.

<sup>7</sup> De Riksdag is het Zweedse parlement.

<sup>8</sup> Christine Ingebritsen, *The Nordic states and European unity* (New York 1998) 43.

waren er (betrekkelijk) nieuwe zaken op de internationale agenda komen te staan die het denken in termen van het territoriale en het militaire minder relevant maakten. Af Malmborg wijst hier op milieuvervuiling, terrorisme en grensoverschrijdende criminaliteit. Twee andere belangrijke ontwikkelingen die Zweden naar lidmaatschap van de Europese Unie dreven, hebben betrekking op het verdwijnen van het IJzeren Gordijn. Neutraliteit was minder nodig, omdat liberale en democratische waarden – zeker in de directe omgeving van Zweden – meer voet aan de grond kregen en doordat er nauwelijks nog oorlogen tussen staten waren, was neutraliteit ook minder belangrijk geworden. Tot slot werd Zweden door technologische ontwikkelingen (ook op militair gebied) steeds meer in de armen van het Westen gedreven.<sup>9</sup>

Lee Miles meent dat de belangrijkste reden voor Zweden om tot de Europese Unie toe te treden het gebrek aan een alternatief was. Het rapport dat Jacques Delors in 1985 publiceerde met daarin het voornemen om per 1 januari 1992 met een Gemeenschappelijke Europese Markt te komen, zorgde ervoor dat er nieuwe onderhandelingen tussen de Europese Economische Gemeenschap en de EFTA-landen nodig waren. Doordat de uitkomsten van de onderhandelingen niet bevredigend leken te worden en alternatieven al helemaal geen optie waren, besloot Zweden uiteindelijk lidmaatschap aan te vragen. Dit kon omdat met het uit elkaar vallen van de Sovjetunie een belangrijke dreiging wegviel. Zonder het wegvallen van het Sovjetimperium zou de beslissing over lidmaatschap veel lastiger te nemen zijn geweest. Behalve het verdwijnen van het IJzeren Gordijn en het gebrek aan alternatieven voor lidmaatschap van de Europese Unie wijst Miles, evenals Gustavsson, ook op de belangrijke rol die SAP-premier Ingvar Carlsson in het proces speelde.<sup>10</sup>

Andere auteurs hebben zich in hun werken vooral gericht op de Zweedse neutraliteit in het algemeen (Rolf Lindholm), op neutraliteit met Zweden als casus (Efraim Karsh) of puur op hoe de Zweedse neutraliteit met de ‘regels’ voor neutraliteit te rijmen was (Andrew Evans en Per Falk).

Alle auteurs staan stil bij de Zweedse behoefte om zich op het wereldtoneel zo neutraal mogelijk te presenteren, de dilemma’s die de oprichting van nieuwe internationale organisaties opleverden en de dilemma’s die voortvloeiden uit een toenemende invloed van diezelfde organisaties. In hoeverre is lidmaatschap van een bepaalde internationale organisatie te verenigen met de Zweedse neutraliteit? De Europese Unie is precies het soort organisatie waarbij lidmaatschap niet te verenigen lijkt met neutraliteit. Dat Zweden in 1995 toch tot de Europese Unie toetrad terwijl er geen afstand werd gedaan van de neutraliteit is dus opmerkelijk, zeker wanneer men bedenkt dat neutraliteit een belangrijke rol speelde bij het mislukken van de onderhandelingen van 1961 tot 1963, en die van 1967 tot 1973. Om deze reden is het interessant om te onderzoeken welke rol de Zweedse neutraliteit nu precies

---

<sup>9</sup> af Malmborg, *Neutrality and state-building in Sweden*, 171 – 172.

<sup>10</sup> Lee Miles, *Sweden and European integration* (Aldershot 1997) 135.

speelde bij het nastreven van het lidmaatschap van de Europese Economische Gemeenschap en later de Europese Unie. Welke rol de Zweedse neutraliteit speelde zal duidelijk worden aan de hand van de volgende vraag: *in hoeverre speelde de 'Zweedse neutraliteit' een rol bij het nastreven van EEG/EU-lidmaatschap, of stond deze het nastreven daarvan in de weg?*

Om tot een goed antwoord te komen is het allereerst van belang om de onderhandelingsperiodes van 1961 tot 1963, van 1967 tot 1973 en van 1987 tot 1995 met elkaar te vergelijken. Hierdoor zal duidelijk worden hoe groot de rol die de Zweedse neutraliteit bij de onderhandelingen speelde was en of, en zo ja waarom, de rol van neutraliteit in de loop der jaren is veranderd. De beantwoording van de volgende vragen is hierbij cruciaal: waarom was er in deze periode toenadering tussen Zweden en de Europese Economische Gemeenschap? Wat ging er aan de onderhandelingen vooraf? Wat gebeurde er na de onderhandelingen? Wat was de rol van de Zweedse neutraliteit gedurende de onderhandelingen in de betreffende periode? Waarom leidden de onderhandelingen tot niets en hadden ze überhaupt wel ergens toe kunnen leiden?

Om het geheel zo helder mogelijk te laten verlopen zal, voordat met het daadwerkelijke stuk begonnen wordt, eerst een aantal zaken de revue passeren. In de eerste plaats zal er een definitie van 'de Zweedse neutraliteit' gegeven worden. De 'Zweedse neutraliteit' is namelijk wezenlijk anders dan 'ad hoc neutraliteit' en verschilt ook van wat doorgaans als 'permanente neutraliteit' wordt beschouwd.<sup>11</sup>

Vervolgens zal ik beschrijven hoe neutraliteit zich vanaf 1814 in Zweden heeft ontwikkeld. De nadruk ligt hierbij op de periode vanaf 1914, omdat het fundament voor de vorm van de Zweedse neutraliteit van na de Tweede Wereldoorlog in deze periode is gelegd. Hier zal naar voren komen dat het idee van neutraliteit na de Tweede Wereldoorlog werd verbonden, of beter gezegd verweven raakte, met 'Folkhemmet'<sup>12</sup> en daardoor een prominente plaats binnen de Zweedse identiteit in zou gaan nemen.

Tot slot zal ik toelichten waarom het belangrijk is om de situatie tijdens alle onderhandelingsperiodes te kennen, om te kunnen begrijpen waarom de onderhandelingen die plaatshadden in de jaren '80 en '90, leidden tot de uiteindelijke toetreding van Zweden tot de Europese Unie.

---

<sup>11</sup> Om het geheel goed leesbaar te houden zullen 'de Zweedse neutraliteit' en 'de neutraliteit' vanaf Hoofdstuk IV 'DE ONDERHANDELINGEN VAN 1961 – 1963' met elkaar worden afgewisseld.

<sup>12</sup> Folkhemmet is het Zweedse woord voor de verzorgingsstaat en betekent letterlijk 'Het huis voor het volk'. De 'met' aan het einde van het woord staan voor 'het'. Folkhem staat dus voor 'Huis voor het volk'.

## 2. PERMANENTE NEUTRALITEIT EN DE ‘ZWEEDSE NEUTRALITEIT’

In dit hoofdstuk zal een omschrijving gegeven worden van het begrip het begrip ‘Zweedse neutraliteit’. Hierbij maak ik gebruik van het boek ‘Neutrality and Small States’ van Efraim Karsh, ‘Sveriges neutralitet’ van Rolf Lindholm en zal ik een aantal keer verwijzen naar de Haagse Conventie van 1907 met betrekking tot de rechten en plichten van neutrale staten en personen in geval van oorlog.

Neutraliteit kan grofweg worden onderverdeeld in twee soorten: de traditionele, ‘ad hoc’, neutraliteit<sup>13</sup> en de ‘permanente neutraliteit’. De traditionele vorm van neutraliteit houdt in dat een land zich bij het uitbreken van een oorlog neutraal verklaart ten opzichte van de strijdende partijen. Hiermee wordt het territorium van de neutrale staat onschendbaar<sup>14</sup> en mag de staat bij schending van haar neutraliteit, desnoods gewapenderhand, haar grondgebied verdedigen.<sup>15</sup> Daarnaast mogen de strijdende partijen de neutrale partij niet vragen handel in wapens met hun opponent te beperken.<sup>16</sup> Wanneer de oorlog zou zijn afgelopen en er een nieuwe uit zou breken, zou de staat die in de eerste oorlog neutraal was, partij mogen kiezen. Neutraliteit in de ene oorlog sluit deelname aan een andere oorlog niet uit.

Naast de ad hoc neutraliteit is er de permanente neutraliteit. Het Zweden van voor de toetreding tot de Europese Unie kan hieronder geschaard worden. Permanente neutraliteit wordt door Karsh omschreven als ‘a policy of consistent non-alignment in peacetime, overtly aimed at preparing the ground for neutrality in wartime.’<sup>17</sup> Daarnaast tracht een neutrale staat haar neutraliteit te institutionaliseren door wetgeving, of door het sluiten van internationale verdragen.<sup>18</sup> Voorbeelden van staten waarvan de neutraliteit is vastgelegd in internationale verdragen zijn Oostenrijk en buurland Zwitserland.

De Zweedse neutraliteit is *niet* vastgelegd in internationale verdragen, maar geheel zelf opgelegd. Sterker nog, Zweedse beleidsmakers hebben altijd op de flexibiliteit van hun neutraliteit gewezen en benadrukt dat het aan hen – en aan niemand anders – is om te bepalen hoe hun neutraliteitsbeleid wordt vormgegeven. De Zweden hadden ook niet de ambitie om hun permanente neutraliteit in verdragen vast te leggen. In 1956 werd in de Riksdag – het

---

<sup>13</sup> Efraim Karsh, *Neutrality and small states* (Worcester 1988) 26.

<sup>14</sup> Hoofdstuk 1 van artikel 1 van Hague Convention (V) Respecting the Rights and Duties of Neutral Powers and Persons in Case of War on Land, U.S.T.S. 540, 2 A.J.I.L. Supp 117.

<sup>15</sup> Hoofdstuk 1 van artikel 10 van Hague Convention (V) Respecting the Rights and Duties of Neutral Powers and Persons in Case of War on Land, U.S.T.S. 540, 2 A.J.I.L. Supp 117.

<sup>16</sup> Hoofdstuk 1 van artikel 8 van Hague Convention (V) Respecting the Rights and Duties of Neutral Powers and Persons in Case of War on Land, U.S.T.S. 540, 2 A.J.I.L. Supp 117.

<sup>17</sup> Karsh, *Neutrality and small states*, 27.

<sup>18</sup> *Ibidem*

Zweedse parlement – een motie ingediend, waarbij de regering werd opgeroepen om met verschillende landen onderhandelingen te beginnen. Doel was om met deze landen verdragen af te sluiten, waarin deze landen de permanente neutraliteit van Zweden zouden respecteren en garanderen. De motie werd verworpen.<sup>19</sup> En toch, als er iets ‘in der schwedischen Außenpolitik jemals etwas „heilig” war, dann war es wohl die Frage der Unantastbarkeit der Neutralität.’<sup>20</sup>

Juist doordat ‘de Zweedse neutraliteit’ niet was vastgelegd, was het voor de geloofwaardigheid van haar neutraliteit *nog* meer van belang dat Zweden zich aan haar zelfopgelegde restricties zou houden.<sup>21</sup> Lindholm heeft de Zweedse vorm van permanente neutraliteit in gedachten wanneer hij schrijft dat een permanent neutrale staat ‘moet er alles aan doen om te voorkomen dat het een oorlog wordt ingezogen en datgene ‘laten’ wat ertoe zou kunnen leiden dat het een oorlog ingezogen wordt.’<sup>22</sup>

Een opvallend aspect van het neutrale buitenlandbeleid van Zweden is dat er al gauw geen sprake meer is van isolationisme, maar juist van een activistisch internationalisme. Dit activistische internationalisme bereikte haar hoogtepunt tijdens de regeerperiodes van de in 1986 vermoorde premier Olof Palme, maar ook tijdens de regeerperiodes van andere naoorlogse premiers was hier sprake van. De wortels van deze activistische buitenlandpolitiek moeten binnen Zweden zelf gezocht worden en wel bij het al eerder kort ter sprake gekomen Folkhem, de bejubelde verzorgingsstaat. In de volgende paragraaf zal hier verder op in worden gegaan.

Samenvattend kan worden gesteld dat de Zweedse permanente neutraliteit wezenlijk verschilde van de permanente neutraliteit van bijvoorbeeld Oostenrijk en Zwitserland. In Zweden houdt de neutraliteitspolitiek een behoefte in voor een sterke landsverdediging, de mogelijkheid voor diplomatieke en politieke handelingsvrijheid en tegelijkertijd het streven om ideologische verschillen in de wereldpolitiek af te zwakken.<sup>23</sup> Daar komt bij dat de Zweedse neutraliteit, in tegenstelling tot die van Oostenrijk en Zwitserland niet is vastgelegd in internationale verdragen. Sterker nog, de Zweedse Riksdag heeft moties die poogden om de permanente neutraliteit in verdragen vast te leggen, verworpen. En terwijl Zwitserland en Oostenrijk zich op het wereldtoneel op de vlakte hielden, vormde de Zweedse neutraliteit de basis voor het opzetten van ‘a Swedish presence as a champion of morality and the rule of law in World politics.’<sup>24</sup>

---

<sup>19</sup> Rolf Lindholm, ‘Är Sverige en ständigt neutral stat?’ (1982) in: *Sveriges neutralitet* (Lund 1987) 76.

<sup>20</sup> Bo Stråth, ‘Die große und stille Kehrtwendung: Die schwedische Integrationspolitik 1985 – 1994’, in: Michael Gehler en Rolf Steininger (red.), *Die Neutralen und die europäische Integration 1945 bis 1995* (Horn 2000) 337 – 354, 339.

<sup>21</sup> Charles Silva ‘An introduction to Zweden and European integration 1947 – 1957’, in: Michael Gehler en Rolf Steininger (red.), *Die Neutralen und die europäische Integration 1945 bis 1995* (Horn 2000) 276 – 308, 279.

<sup>22</sup> Rolf Lindholm, ‘Neutralitet i fredstid – Sverige och EEC’ (1983) in: *Sveriges neutralitet* (Lund 1987) 125.

<sup>23</sup> Fredrik Bynander, ‘Utrikes- och säkerhetspolitik’, in: Tom Bryder, Daniel Silander, Charlotte Wallin (red.), *Svensk politik och den Europeiska unionen* (Lund 2004) 195 – 214, 197.

<sup>24</sup> *Ibidem*.



### **3. VOORGESCHIEDENIS**

#### **3.1. De ontwikkeling van de Zweedse neutraliteit**

Het concept van de neutraliteit van 1814 – toen Zweden en Denemarken de Vrede van Kiel sloten – verschilde wezenlijk van de neutraliteit die zich vanaf eind jaren '30 van de twintigste eeuw langzaam begon te ontwikkelen en na de Tweede Wereldoorlog tot volle wasdom kwam. De neutraliteit van 1814 tot aan het einde van de Tweede Wereldoorlog was puur een middel om buiten de oorlog te blijven. Dat die neutraliteit zich ontwikkelde tot de al eerder genoemde 'Zweedse neutraliteit' – die onlosmakelijk verbonden was met een activistische buitenlandpolitiek – liggen een aantal oorzaken aan ten grondslag.

De eerste is de Eerste Wereldoorlog. Toen deze uitbrak verklaarde Zweden zich neutraal en bleef dit ook – ondanks het feit dat grote delen van de elite, inclusief koningin Victoria, de vrouw van koning Gustaf V, pro-Duitsland waren – tot het eind.<sup>25</sup> Hierdoor waren er nauwelijks Zweedse levens verloren gegaan, zeker wanneer men Zweden vergelijkt met landen die wel aan de oorlog hadden deelgenomen. Dat Zweden buiten zo'n afgrijselijke oorlog is gebleven heeft de status van de neutraliteit binnen Zweden veel goeds gedaan. Mede hierdoor zou de neutraliteitsverklaring die aan het begin van de Tweede Wereldoorlog werd afgegeven, zowel van de elite als van de Zweedse gemeenschap in zijn geheel, brede steun krijgen.<sup>26</sup>

Ook in 1932 vond een gebeurtenis plaats die bepalend zou zijn voor de vorming van de Zweedse neutraliteit van na de Tweede Wereldoorlog. In dat jaar werd SAP-leider Per Albin Hansson, de man die in 1928 de term Folkhemmet had bedacht, minister-president.<sup>27</sup> Met zijn aantreden ging de daadwerkelijke ontwikkeling van Folkhemmet van start; een ontwikkeling die slechts gedurende de Tweede Wereldoorlog stagneerde.<sup>28</sup>

Hoewel de Eerste Wereldoorlog van belang was voor de ontwikkeling van het concept van de 'Zweedse neutraliteit', had het niet zo'n grote impact als de Tweede Wereldoorlog. De neutraliteit genoot aan het begin van de Tweede Wereldoorlog door de ervaringen uit de Eerste Wereldoorlog inmiddels brede steun. Koning Gustaf V speelde ditmaal niet met de gedachte om aan de oorlog deel te nemen en steunde de neutrale lijn van de regering. Er waren twee bedreigingen voor de Zweedse neutraliteit: 'Nordic solidarity and German power.'<sup>29</sup>

Toen Duitsland in 1940 Denemarken en Noorwegen bezette, besloot Zweden haar buurlanden – die zich net als in de Eerste Wereldoorlog neutraal hadden verklaard – niet

---

<sup>25</sup> Herman Lindqvist, *A history of Sweden* (Stockholm 2002) 643 – 646.

<sup>26</sup> Mikael af Malmberg, *Neutrality and state-building in Sweden* (New York 2001) 136 – 137.

<sup>27</sup> Lindqvist, *A history of Sweden*, 663.

<sup>28</sup> Irene Scobbie, *Historical dictionary of Sweden* (2<sup>e</sup> druk; Oxford 2006) 246.

<sup>29</sup> af Malmberg, *Neutrality and state-building in Sweden*, 138.

militair te steunen. Hoewel Zweden hiermee vasthield aan haar neutraliteit, zou dit grote gevolgen hebben voor de Zweedse pogingen van na de oorlog om een neutraal Scandinavisch<sup>30</sup> bondgenootschap op te zetten: de Denen en de Noren twijfelden of Zweden hen in de toekomst wel te hulp zou schieten.<sup>31</sup> De tweede bedreiging voor de Zweedse neutraliteit was Duitsland. Zweden exporteerde veel grondstoffen naar Duitsland en was economisch dus zeer afhankelijk van dat land. Daarnaast was Duitsland militair natuurlijk veel sterker dan Zweden, waardoor ze veel konden afdwingen.

Uiteindelijk leidden zowel de eerste, als de tweede bedreiging tot situaties waarbij men zich kan afvragen in hoeverre Zweden neutraal gebleven is. De eerste keer was tijdens de Winteroorlog (1939 – 1940) tussen Finland en de Sovjetunie. Omdat de Zweden zich vanwege hun gezamenlijke geschiedenis altijd erg verbonden hebben gevoeld met de Finnen, vaardigden ze geen neutraliteitsverklaring uit en stuurden wapens en ‘vrijwilligers’ naar Finland – iets wat het land niet deed na de Duitse invallen in Denemarken en Noorwegen. De tweede keer was toen Duitsland en Zweden een overeenkomst sloten over het vervoer van Duitse wapens en soldaten over Zweeds grondgebied. De derde situatie – de feitelijke uitvoering van de tweede – deed zich in 1941 voor en was de ‘most flagrant breach of neutrality in Germany’s favour.’<sup>32</sup> De Duitsers dwongen de Zweden in feite om een grote hoeveelheid troepen via het spoor naar Finland te transporteren om zo de aanval op de Sovjetunie te ondersteunen. De Zweedse regering zwichtte en stond het wapen- en troepentransport toe, waardoor een Duits-Finse aanval op de Sovjetunie mogelijk werd gemaakt.

Het doel van de Zweedse regering tijdens de Tweede Wereldoorlog was buiten de oorlog te blijven en de neutraliteit was het instrument hiervoor. Een aantal keer zocht Zweden echter wel de grenzen van het voor een neutraal land toelaatbare op, omdat het risico om de oorlog ingezogen te worden paradoxaal genoeg groter was wanneer men vasthield aan de neutraliteit dan wanneer men daar afstand van deed.<sup>33</sup> In de ogen van de meeste Zweden was het buiten de oorlog blijven echter te danken aan het succes van de neutraliteit. Hierdoor had de neutraliteitspolitiek door de oorlog een grote publieke legitimiteit.<sup>34</sup> Sterker nog, in ‘the public rhetoric neutrality appeared as an unambiguous, firm and basically virtuous policy.’<sup>35</sup>

Dat Zweden opnieuw buiten de oorlog bleef zou grote gevolgen hebben voor de verdere ontwikkeling van de neutraliteit, met name wat betreft de status hiervan. Door niet

---

<sup>30</sup> Er is een verschil tussen de termen Scandinavische landen en de Noordse landen. Onder de Scandinavische landen vallen Denemarken (inclusief de Færøer), IJsland, Noorwegen en Zweden (inclusief het Finse, maar Zweedstalige Åland) vanwege hun aan elkaar verwante taal. Wanneer over de Noordse landen gesproken wordt, worden Groenland (wat bij Denemarken hoort), Finland en soms ook Estland – de talen van de laatste twee landen zijn aan elkaar verwant – aan de Scandinavische landen toegevoegd.

<sup>31</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 148.

<sup>32</sup> af Malmberg, *Neutrality and state-building in Sweden*, 140 – 141.

<sup>33</sup> Rolf Lindholm, ‘Neutraliteten under andra världskriget’ (1984) in: *Sveriges neutralitet* (Lund 1987) 107.

<sup>34</sup> Cramér, *Neutralitet och europeisk integration*, 273.

<sup>35</sup> af Malmberg, *Neutrality and state-building in Sweden*, 144.

aan de Tweede Wereldoorlog deel te nemen kwam het land betrekkelijk welvarend uit de oorlog, had het alles in zich om nog welvarender te worden – de industrie was nog volledig intact – en had het een vangnet voor de mensen die het minder hadden getroffen. Daarnaast was de staat van het Zweedse leger ook nog eens uitstekend.<sup>36</sup> Kortom, door haar sterke leger en haar neutraliteit kon Zweden haar eigen veiligheid makkelijk waarborgen.<sup>37</sup>

De vierde oorzaak zou de Zweedse neutraliteit op den duur haar activistische draai geven: het voor lange tijd aan de macht blijven van de sociaaldemocratische SAP. Na de oorlog consolideerde de SAP ‘key domestic norms and institutions, which were widely accepted by Swedish society.’<sup>38</sup> Het vervolgens koppelen van de neutraliteit aan de sociaaldemocratische waarden die leidden tot het verder optuigen van Folkhemmet,<sup>39</sup> zou de basis gaan vormen voor ‘the activist foreign policy that gave the geographically peripheral and small country a world-wide reputation as a self-appointed “moral superpower”’.<sup>40</sup>

In de ogen van veel Zweden en SAP’ers was de welvaart van hun land te danken aan het feit dat het buiten de twee verwoestende wereldoorlogen was gebleven. Op basis van die welvaart kon het project Folkhem nu echt van de grond komen, waardoor de steun voor een neutrale politiek immens werd: ‘[a] good Swede was a neutral Swede, never questioning the military or political wisdom behind that doctrine.’<sup>41</sup> Sterker nog, de neutraliteit was ‘eine identitätsstiftende Kategorie im Selbstverständnis von großen Teilen der Nation.’<sup>42</sup>

Doordat de SAP Folkhemmet met de permanente neutraliteit verbond, ontstond een uniek soort op neutraliteit gebaseerd – activistisch – buitenlandbeleid waardoor Zweden, zoals in de komende hoofdstukken naar voren zal komen, een opvallende rol zou gaan spelen op het wereldtoneel. Een rol die volgens sommigen deels is ingegeven door het schuldgevoel dat de Zweden aan de Tweede Wereldoorlog hadden overgehouden.<sup>43</sup> Met name in het Palme-tijdperk zou neutraliteit hand in hand gaan met een activistische buitenlandpolitiek en daardoor moeilijk verenigbaar blijken met lidmaatschap van de Europese Economische Gemeenschap.<sup>44</sup>

De neutraliteit had zich dus op twee vlakken ontwikkeld, zowel nationaal als internationaal gezien. Op nationaal niveau was te zien dat neutraliteit (en Folkhemmet) onderdeel zouden gaan uitmaken van de Zweedse identiteit.<sup>45</sup> Beiden werden ook niet los van elkaar gezien: Folkhemmet was een belangrijk gevolg van een succesvol neutraliteitsbeleid.

---

<sup>36</sup> Bengt Sundelius, ‘Sweden’s secure neutrality’, in: Richard D. Lambert en Alan W. Heston (red.), *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* (Londen 1990) 116 – 124, 118.

<sup>37</sup> Wilhelm Agrell, *Alliansfrihet och atombomber* (Stockholm 1985) 278.

<sup>38</sup> Christine Agius, *The social construction of Swedish neutrality* (Manchester 2006) 90.

<sup>39</sup> Stråth, ‘Die große und stille Kehrtwendung: Die schwedische Integrationspolitik 1985 – 1994’, 340.

<sup>40</sup> Dahl, ‘Activist Sweden: the last defender of non-alignment’, 141.

<sup>41</sup> Dahl, ‘Activist Sweden: the last defender of non-alignment’, 139.

<sup>42</sup> Stråth, ‘Die große und stille Kehrtwendung: Die schwedische Integrationspolitik 1985 – 1994’, 340.

<sup>43</sup> Dahl, ‘Activist Sweden: the last defender of non-alignment’, 141.

<sup>44</sup> Dahl, ‘Activist Sweden: the last defender of non-alignment’, 141.

<sup>45</sup> Dahl, ‘Activist Sweden: the last defender of non-alignment’, 139.

Op internationaal niveau zou dat wat begon als een instrument om buiten de oorlog te blijven vanaf halverwege de jaren '60 de basis gaan vormen voor een activistische buitenlandpolitiek, waarmee Zweden als klein land een zeer grote rol op het wereldtoneel kon opeisen.

Folkhemmet en neutraliteit zijn voor de rest van het betoog van belang, omdat ze een flinke rol zouden gaan spelen in de onderhandelingen die in de loop van de twintigste eeuw met de Europese Economische Gemeenschap zouden worden gevoerd.

### **3.2. Het belang van de onderhandelingen van de jaren '60 en '70**

Het is een understatement, maar de wereld verschilde in de jaren '60 en begin jaren '70 wezenlijk van de wereld van eind jaren '80, begin jaren '90. In deze periodes werd er door de Zweden vier keer met de EEG over lidmaatschap onderhandeld. Pas in de jaren '90 zouden deze onderhandelingen ook daadwerkelijk tot toetreding van Zweden tot de EU leiden. Om te begrijpen waarom Zweden in de jaren '90 *wel* en in de jaren '60 en '70 *niet* toetrad tot de EU, dan wel de EEG, is het belangrijk om zicht te hebben op het grotere geheel tijdens deze periodes. Alleen op die manier kan duidelijk worden welke rol de neutraliteit tijdens de onderhandelingen speelde en of deze toetreding tot het Europese samenwerkingsverband in de weg stond.

Wat als eerste zal opvallen aan alle periodes, is dat de bezwaren tegen het lidmaatschap tijdens alle onderhandelingsperiodes vrijwel ongewijzigd zijn gebleven. Dit geldt ook voor de voor Zweden positieve kanten van lidmaatschap. Dit betekent dat er iets moet zijn veranderd aan het eind van de jaren '80 en begin jaren '90, waardoor de positieve kanten van het Europese samenwerkingsverband dit keer zwaarder zouden wegen dan de negatieve kanten ervan.

## **4. DE ONDERHANDELINGEN VAN 1961 – 1963**

### **4.1. Aanloop: de Zweedse neutraliteit krijgt vorm**

Terwijl Europa na de Tweede Wereldoorlog nog grotendeels in puin lag, begonnen zich de contouren van de Koude Oorlog al af te tekenen. De ministers van Buitenlandse Zaken van Frankrijk, Groot-Brittannië, de Sovjetunie en de Verenigde Staten kwamen voor het laatst – zonder resultaat – bijeen in Moskou. Dit was in de lente van 1947.

Het begin van de Koude Oorlog bezorgde de Noordse landen een aanzienlijk veiligheidsprobleem: de landen lagen dicht bij de vijand en Europa was geheel ontwapend.<sup>46</sup> De Noordse landen hadden allen hun eigen problemen die van invloed zouden zijn op de onderhandelingen over een Scandinavische Defensie Unie, maar zeker ook voor het Zweedse beleid voor het komende decennium.

Denemarken en Noorwegen zaten behoorlijk op een lijn. Ze vormden gedurende bijna 300 jaar een land en waren beiden, ondanks hun neutraliteit, door de Duitsers bezet. Denemarken heeft in de loop van haar geschiedenis al veel oorlogen met de Duitsers gevoerd en keek daarom meer naar het zuiden dan naar het oosten. Noorwegen grenst aan de Sovjetunie, had door onderdeel uit te maken van het Deense koninkrijk ook de nodige oorlogen met Duitsland gekend, maar keek niet specifiek naar een van deze landen. Noorwegen had zich vooral tot doel gesteld om veiligheidsgaranties te krijgen van de Verenigde Staten.<sup>47</sup>

Finland is een heel ander verhaal. Het land had veel langer dan Noorwegen deel uitgemaakt van het Zweedse Rijk en werd na de zoveelste Zweeds-Russische oorlog een grootvorstendom dat verbonden was met het Russische Rijk. Nadat de Russische tsaar door de communisten was afgezet verklaarde Finland zich onafhankelijk. Tijdens de Tweede Wereldoorlog vocht Finland twee oorlogen uit met de Sovjetunie, de opvolger van het Russische Rijk. De Winteroorlog, waarin het land werd binnengevallen door de Sovjetunie, resulteerde in een zeer groot territoriaal verlies en de Vervolgoorlog, waarbij Finland samen met nazi-Duitsland de Sovjetunie aanviel. Deze laatste oorlog zou met het Verdrag van Vriendschap, Samenwerking en Wederzijdse Steun dat het land in 1948 met de Sovjetunie sloot ook leiden tot een aanzienlijke inperking van de Finse soevereiniteit. Voor Finland geldt daarom misschien nog wel meer dan voor Denemarken en Noorwegen, dat ‘intra-Nordic relations were damaged by the legacy of Sweden’s rather flexible approach to neutrality.’<sup>48</sup>

---

<sup>46</sup> af Malmberg, *Neutrality and state-building in Sweden*, 149.

<sup>47</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 148.

<sup>48</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 144.

Zweden was buiten de oorlog gebleven en ‘entered the postwar period from a position of strength.’<sup>49</sup> Toch waren er zaken die Zweden zorgen baarden: de vraag of het land lid moest worden van de internationale organisaties die als paddenstoelen uit de grond schoten en een eventuele Russische aanval.

De eerste organisatie waar Zweden mee te maken kreeg was de Verenigde Naties. Deze organisatie staat open voor staten die de in het Handvest ‘vervatte verplichtingen aanvaardden en die (...) in staat en bereid zijn deze verplichtingen na te komen.’<sup>50</sup> Hoewel dit artikel van het Handvest van de Verenigde Naties illustreert dat er bij lidmaatschap sprake is van een zekere inperking van de soevereiniteit, besloot Zweden zonder veel discussie lid te worden. Door het veto van de permanente leden van de Veiligheidsraad, vermoedden de Zweden dat de consequenties voor de soevereiniteit die lidmaatschap met zich mee zouden brengen mee zouden vallen.<sup>51</sup> Neutraliteit leek daarom een ‘reserveoptie’ voor het geval het systeem van de collectieve veiligheid zou falen.<sup>52</sup>

Ook lidmaatschap van de Organisatie voor Europese Economische Samenwerking (de latere Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling, OESO) bleek mogelijk. Zweden was dan wel neutraal, maar ook duidelijk een westers land ‘with regard to its political system, domestic anti-communism, and market affiliations. In terms of economic interdependence Sweden was as integrated in the West as any NATO neighbour.’<sup>53</sup> Dit werd door de Zweedse elite echter nooit in het openbaar benoemd, waardoor veel ‘gewone’ Zweden hier geen weet van hadden. En hoewel deelname aan het Marshallplan bedoeld was om aan de Amerikanen te demonstreren dat Zweden neutraal was – de Zweden hadden de Sovjetunie in 1946 financieel gesteund, waardoor de geloofwaardigheid van de neutraliteit compensatie vereiste – verdiepte ook dit de integratie in West-Europa.

Gustavsson merkt op dat er in Zweden in die periode ook al ideeën waren over het verwerven van een positie als bruggenbouwer.<sup>54</sup> Dit was het gevolg van het Verdrag van Vriendschap, Samenwerking en Wederzijdse Steun dat Finland met de Sovjetunie tekende, maar ook van de onderhandelingen over een trans-Atlantisch bondgenootschap – waar Denemarken en Noorwegen wel oren naar hadden.

Al snel na ondertekening van het Russisch-Finse verdrag, stelde Zweden voor om een neutrale Scandinavische Defensieve Unie – Scandinavisch omdat Finland er pas in een later stadium bij zou kunnen komen – op te richten. Met de oprichting ervan hoopte Zweden een stokje te steken voor Deens en Noors NAVO-lidmaatschap, een gespannen situatie in Noord-Europa te voorkomen, Finland uit de Russische invloedssfeer te halen en natuurlijk de eigen

---

<sup>49</sup> Bengt Sundelius, ‘Sweden’s secure neutrality’, 118.

<sup>50</sup> Hoofdstuk II, artikel 3, Handvest van de Verenigde Naties.

<sup>51</sup> Gustavsson, *The politics of foreign policy change*, 30 – 31.

<sup>52</sup> Cramér, *Neutralitet och europeisk integration*, 268.

<sup>53</sup> af Malmberg, *Neutrality and state-building in Sweden*, 151.

<sup>54</sup> Gustavsson, *The politics of foreign policy change*, 33.

veiligheid te garanderen. De Zweedse angst was om zich bij een Deens en Noors NAVO-lidmaatschap tussen twee machtsblokken in te bevinden. Een dergelijke situatie ‘would increase the risk of [Sweden] being drawn into a general European war at an early stage.’<sup>55</sup> Overigens ziet Miles de Zweedse voorstellen voor een Defensieve Unie niet als ‘a radicale departure from the country’s traditional neutrality,’<sup>56</sup> omdat Zweden haar vorm van neutraliteit in feite naar Denemarken en Noorwegen wilde exporteren.<sup>57</sup>

Zweden verbond wel een aantal voorwaarden aan de Scandinavische Defensieve Unie. Denemarken en Noorwegen moesten er beiden aan deelnemen; de deelnemende landen mochten geen militaire verdragen tekenen met andere partijen; de ‘flexibele’ Zweedse neutraliteit zou als basis voor de Unie dienen; en de Denen en de Noren dienden zich te herbewapenen<sup>58</sup> (wat er in feite op neerkwam dat beide landen zich moesten herbewapenen met wapens van Zweedse makelij). Volgens de officiële retoriek was het doel van de Unie dat Zweden, Noorwegen en Denemarken als eenheid een neutrale positie zouden kunnen handhaven in een toekomstig conflict tussen beide supermachten.<sup>59</sup>

Het mislukken van de Scandinavische Defensieve Unie had een aantal oorzaken. In de eerste plaats waren vooral de Noren van mening dat de Verenigde Staten hoe dan ook bij de Unie betrokken moesten worden en ze wilden zich daarnaast als een groot voorstander van westerse samenwerking tonen. In de tweede plaats was het duidelijk dat ‘the Norwegians and Danes would not commit themselves to a guaranteed rearmament in order to achieve a credible strong defence for the alliance.’<sup>60</sup> Daarnaast speelden de Deense en Noorse ervaringen van tijdens de Tweede Wereldoorlog een grote rol: beiden hadden er weinig vertrouwen in dat Zweden hen tijdens een aanval te hulp zou schieten. De vierde reden had te maken met het verleden. Denemarken en Zweden zijn in de strijd om de hegemonie in Noord-Europa altijd rivalen geweest en Zweden had al enkele eeuwen de overhand. Noorwegen liep niet warm voor militaire samenwerking met Zweden omdat het nog geen 50 jaar onafhankelijk van dit land was. Tot slot bestond er bij geen van de drie landen twijfel over wie van hen de leidende rol in de Defensieve Unie op zich zou nemen. Denemarken en Noorwegen sloten zich in 1949 aan bij de NAVO en Zweden bevond zich nu in de positie waar het zo bang voor was toen het land het voorstel voor een Scandinavische Defensieve Unie indiende.

Nu de Denen en de Noren zich bij de NAVO hadden aangesloten en Finland aan de ketting van het Kremlin lag, moest Zweden een manier vinden om ervoor te zorgen dat de boel in Noord-Europa niet zou escaleren. In 1949 kwam men daarom met de doctrine die in

---

<sup>55</sup> af Malmberg, *Neutrality and state-building in Sweden*, 154.

<sup>56</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 146.

<sup>57</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 146.

<sup>58</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 145 – 148.

<sup>59</sup> Cramér, *Neutralitet och europeisk integration*, 274.

<sup>60</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 148.

de decennia die komen gingen een centrale plaats in, namelijk: ‘alliansfrihet i fred syftande till neutralitet i händelse av krig,’<sup>61</sup> niet-gebondenheid in tijden van vrede, met oog op neutraliteit in geval van oorlog. Deze doctrine, die voor een groot deel gestoeld was op de ervaringen uit de twee wereldoorlogen, zou gepaard gaan met een sterke landsverdediging om in vreedstijd respect mee af te dwingen en ten tijde van oorlog het land te verdedigen.<sup>62</sup>

De mislukte onderhandelingen waren een laatste voorwaarde om de activistische buitenlandpolitiek die Zweden in de jaren '60 tot en met de jaren '80 zou gaan voeren mogelijk te kunnen maken. Zweden hoefde nu geen rekening te houden met Deense en Noorse belangen. Doordat het – neutrale – land zich precies tussen de twee machtsblokken in bevond, kon het land zich een positie op het wereldtoneel aanmeten waar het, gezien haar grootte, eigenlijk geen aanspraak op zou kunnen maken en het zogenaamde ‘Nordic Balance Model’ ontwikkelen.<sup>63</sup>

Volgens Mikael af Malmberg was het ‘Nordic Balance Model’ een empirisch slecht onderbouwd model ‘[which] was no more solid than the Finland argument.’<sup>64,65</sup> Het was echter wel een belangrijk argument voor Defensie tegen grote bezuinigingen op de Zweedse defensiecapaciteit<sup>66</sup> en een belangrijk argument voor het behoud van neutraliteit tijdens EEG-onderhandelingen.<sup>67</sup> Daar komt bij dat de Zweedse communisten – lange tijd door Moskou aangestuurd – de EEG als de economische tak van de NAVO zagen.<sup>68</sup> Het is aannemelijk dat Zweden dit tijdens de onderhandelingen met de EEG in haar achterhoofd hield. De banden aanhalen met de NAVO zou ervoor kunnen zorgen dat Finland nog meer onder Russische invloed kwam te staan, wat weer tot gevolg zou kunnen hebben dat de spanning in de regio op zou lopen.<sup>69</sup>

Het Schumanplan en de daaropvolgende oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS) werden door Zweden bepaald niet enthousiast ontvangen. Het feit dat het idee voor een dergelijke organisatie voortkwam uit een groep landen voor wie de samenwerking in de Organisatie voor Europese Economische Samenwerking niet diepgang ging,<sup>70</sup> zegt genoeg. De Zweden waren zeer beducht voor de politieke aspiraties van de EGKS<sup>71</sup> – niet in de laatste plaats omdat nieuwe en daardoor instabiele democratieën op het

---

<sup>61</sup> Rolf Lindholm, ‘“Faktisk” permanent neutralitet’ (1987) in: *Sveriges neutralitet* (Lund 1987) 17.

<sup>62</sup> Agrell, *Alliansfrihet och atombomber*, 278.

<sup>63</sup> af Malmberg, *Neutrality and state-building in Sweden*, 155.

<sup>64</sup> af Malmberg, *Neutrality and state-building in Sweden*, 156.

<sup>65</sup> Het Finlandargument kwam erop neer dat wanneer Zweden in de ogen van de Sovjetunie niet langer neutraal was, Finland totaal aan de grillen van diezelfde Sovjetunie overgeleverd zou worden.

<sup>66</sup> Agrell, *Alliansfrihet och atombomber*, 181.

<sup>67</sup> Karl Molin, ‘The central issues of Swedish neutrality policy’, in: Michael Gehler en Rolf Steininger (red.), *Die Neutralen und die europäische Integration 1945 bis 1995* (Horn 2000) 261 – 275, 264

<sup>68</sup> R. Annan, *Reaktionerna på Tage Erlanders metalltal* (Historia D-uppsats, Karlstad 2006).

<sup>69</sup> Gustavsson, *The politics of foreign policy change*, 74.

<sup>70</sup> Gustavsson, *The politics of foreign policy change*, 34.

<sup>71</sup> Gustavsson, *The politics of foreign policy change*, 34.



Europese continent hieraan deel zouden nemen<sup>72</sup> – en voor de inperking van de soevereiniteit die dit logischerwijs tot gevolg zou hebben. Deelname aan deze organisatie zou daarnaast ook de geloofwaardigheid van de Zweedse neutraliteit aantasten, omdat alle deelnemende landen – met uitzondering van West-Duitsland – op dat moment ook lid waren van de NAVO. Dat de Zweden ondanks de bezwaren tegen de EGKS een diplomatieke vertegenwoordiging in Luxemburg opzetten, komt omdat Zweden als grote staalproducent en exporteur bang was voor een staalkartel.

Van 1952 tot 1960 kwam de Zweedse buitenlandpolitiek met betrekking tot internationale organisaties in rustiger vaarwater terecht (hoewel de onderhandelingen over een douane-unie met de andere Scandinavische landen die in die periode plaatsvonden – met name door Noorse, maar ook Deense angst voor de sterke Zweedse industrie – ook nog op de klippen liep). Gedurende die periode werd het Zweedse buitenlandbeleid dat gebaseerd was op ‘alliansfrihet i fred syftande till neutralitet i händelse av krig’ verder uitgewerkt. Volgens Charles Silva waren er zes belangrijke strategieën om de positie van de neutraliteit te verstevigen:

Concentreren op het binnenlandse Folkhemmet project. Dit was voor de SAP, ideologisch gezien een ‘must’, maar het was ook ‘the perfect excuse for Sweden to avoid many of the complicated foreign policy discussions related to continental Europe.’<sup>73</sup>

Intensiever samenwerken met Noord-Europa. Dit was een directe reactie op de Europese samenwerking op het vasteland. Het diende om te laten zien dat Zweden geen totale isolering nastreefde, het deed het goed bij de Zweedse bevolking en het zou de economie veel goeds brengen, want ‘Sweden is a capital-intensive, manufacturing exporter; Denmark, Norway, and Iceland are exporters of raw materials. Finland relies on both types of producers in its export structure.’<sup>74</sup>

De derde strategie was ‘Outward Party Unity in Security and Foreign Policy.’<sup>75</sup> Alle politieke partijen in Zweden waren het eens waren over *een* vorm van neutraliteitsbeleid, maar ze verschilden van mening over de precieze invulling van het neutraliteitsbeleid. Om de Zweedse veiligheid te garanderen werd dit verschil in inzicht vrijwel nooit ter sprake gebracht. Leden van Moderaterna (de Conservatieven) die dit in de jaren ’50 wel ter sprake brachten werden politiek geïsoleerd door de machtige SAP en Centerpartiet (de agrarische Centrumpartij die eveneens vrij machtig was). Toen de conservatieve Carl Bildt, Zweeds premier van 1991 tot 1994, het in de jaren ’80 ter sprake bracht, werd – zonder succes – geprobeerd om ook hem te isoleren.<sup>76</sup> Niet-socialistische kranten spraken zich bij

---

<sup>72</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 55.

<sup>73</sup> Charles Silva ‘An introduction to Sweden and European integration 1947 – 1957’, 285.

<sup>74</sup> Ingebritsen, *The Nordic states and European unity*, 11.

<sup>75</sup> Charles Silva ‘An introduction to Sweden and European integration 1947 – 1957’, 286.

<sup>76</sup> Dahl, ‘Activist Sweden: the last defender of non-alignment’, 139.

onderhandelingen overigens altijd uit voor lidmaatschap, ook al had dit gevolgen voor de neutraliteit.<sup>77</sup>

De vierde strategie was om politiek en economie uit elkaar te houden. Dit was terug te zien in de vergaderingen van de Organisatie voor Europese Economische Samenwerking, waar Zweden het enige land was dat geen ministers naar belangrijke bijeenkomsten stuurde.<sup>78</sup>

De vijfde strategie, die Zweden uiteindelijk een grote rol op het wereldtoneel zou verschaffen, was het gebruik van de Verenigde Naties om de supermachten in toom te houden en de eigen veiligheid en soevereiniteit te garanderen. Silva beschouwt ook deze strategie als een belangrijk Zweeds pr-middel, waarin het wil laten zien dat het zich niet afsloot voor de rest van de wereld. Dit is zeker waar, alleen zou dit door de positie die Zweden zich daar verwierf – die van een morele supermacht –, hierna geen rol meer spelen.

De laatste strategie die zich gedurende de jaren '50 verder ontwikkelde was dat er op het gebied van belangrijke onderhandelingen met de twee supermachten altijd verschil zou zijn tussen vorm en inhoud. Silva illustreert dit met het voorbeeld dat Zweden geen onderdeel uitmaakte van de CoCom (Coordinating Committee for Multilateral Export Controls), maar zich in de praktijk wel degelijk hield aan het handelsembargo.<sup>79</sup>

Terwijl het Zweedse neutraliteitsbeleid zich ontwikkelde, had het land weinig interesse voor de ontwikkelingen die tot de EEG zouden leiden. Men vermoedde dat een dergelijke onderneming teveel inbreuk zou maken op de Zweedse soevereiniteit. De Britten sloegen de ontwikkelingen op het Europese continent juist met argusogen gade. Ze vreesden een daling van hun export naar het Europese vasteland wanneer de samenwerking daar intensiever zou worden. Deelname aan een dergelijke intensievere samenwerking, waarbij soevereiniteit moest worden opgegeven, was echter geen optie. Ook niet omdat de Britten de landen op het Europese vasteland te socialistisch vonden.

De Britten probeerden in de loop van de jaren '50 een stokje te steken voor de ambities die de landen aan de andere kant van het Kanaal hadden door een vrijhandelsverdrag voor te stellen. Dit vrijhandelsverdrag zou natuurlijk veel minder ver gaan dan de plannen van de landen op het vasteland. De Britten onderschatten echter 'the economic and political appeal to the Six [België, Frankrijk, Italië, Luxemburg, Nederland en West-Duitsland] of a common market as opposed to a free trade area.'<sup>80</sup> De latere pogingen van de Britten om de toekomstige EEG-landen te paaien en uit elkaar te spelen mislukten en liepen uit op ruzie met de Fransen.

Om de EEG-landen te dwingen om opnieuw over een vrijhandelsverdrag om de tafel te gaan, besloten de Britten andere, niet aan de EEG deelnemende West-Europese landen uit te nodigen om de mogelijke oprichting van de Europese Vrijhandelsassociatie (EFTA) te

---

<sup>77</sup> af Malmberg 'Sweden's long road to an agreement with the EEC 1956 – 1972', 316.

<sup>78</sup> Charles Silva 'An introduction to Zweden and European integration 1947 – 1957', 287.

<sup>79</sup> Charles Silva 'An introduction to Zweden and European integration 1947 – 1957', 288.

<sup>80</sup> Desmond Dinan, *Europe Recast* (Londen 2004) 90.

bespreken. Deze landen wilden – of konden – niet de mate van soevereiniteit opgeven die voor de EEG vereist was, maar konden wel deelnemen aan de niet op politieke integratie gerichte EFTA. De Zweden, maar met name ook de Denen die het grootste deel van hun export naar Groot-Brittannië zagen gaan, waren erg enthousiast. Voor beiden gold dat ze het beste van twee werelden kregen, namelijk vrijhandel en nauwelijks inperking van de soevereiniteit. Het doel van de Britten, de EEG-landen opnieuw over een vrijhandelsverdrag om de tafel te krijgen, zal de Zweden ook erg hebben aangesproken. Wanneer een dergelijk verdrag werd ondertekend, was er voor de Zweden nog steeds geen sprake van een ingeperkte soevereiniteit, maar wel de kans op een in de toekomst grotere afzetmarkt. De Britten deden het diplomatieke denkwerk, terwijl de Zweden hen volgden en steunden waar nodig.

Op 4 januari 1960 ondertekenden Zweden en zes andere landen het door Groot-Brittannië voorgestelde EFTA-verdrag. De EFTA was voor alle partijen die het verdrag ondertekenden het beste alternatief voor EEG-lidmaatschap. Tenslotte was het alternatief voor deze landen, die als enige overeenkomst hun afkeer van de politieke integratie die de EEG vereiste hadden, het onaantrekkelijke economische isolatie.<sup>81</sup> De instituties van de EFTA waren zwak. Het hoofdkantoor in Genève kon bijvoorbeeld niet volledig onafhankelijk opereren.<sup>82</sup> ‘The only imposition on state autonomy was the requirement that members eliminate tariffs on industrial goods.’<sup>83</sup> De voordelen die hier tegenover stonden waren voor de Zweden echter groot genoeg: de EFTA kon als blok met de EEG onderhandelen en de Britten, met hun belangrijke markt, verlaagden de importtarieven.<sup>84</sup>

## **4.2. Start en verloop: een onverwachts Brits verzoek**

Toen de Britten halverwege 1961 plotseling aangaven tot de EEG toe te willen treden, was de Zweedse politiek geschokt.<sup>85</sup> Zweden had blind vertrouwd op de grote, eurosceptische, handelspartner die nog geen anderhalf jaar eerder het EFTA-verdrag had ondertekend – een laatste poging om zonder lidmaatschap zoveel mogelijk te krijgen. De Denen volgden de Britten meteen en ook de Noren speelden met de gedachte om een verzoek tot toetreding in te dienen. Voor het eerst sinds de oprichting van de EEG zou er in de Zweedse politiek gedebatteerd worden over de vraag welke relatie Zweden met deze organisatie aan zou moeten gaan.<sup>86</sup> Dit was ook nodig, want wanneer Groot-Brittannië, Denemarken en Noorwegen tot de EEG toetraden, zou Zweden drie van haar belangrijkste handelspartners uit de EFTA zien vertrekken. Lidmaatschap van deze drie landen zou betekenen dat, in plaats van een derde, tweederde van de Zweedse handel plaatsvond met EEG-landen.<sup>87</sup>

---

<sup>81</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 64.

<sup>82</sup> Ingebritsen, *The Nordic states and European unity*, 81 – 82.

<sup>83</sup> Ingebritsen, *The Nordic states and European unity*, 82.

<sup>84</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 64.

<sup>85</sup> Carl Bildt, *Uppdrag Europa* (Stockholm 2003) 70.

<sup>86</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 71.

<sup>87</sup> af Malmberg ‘Sweden’s long road to an agreement with the EEC 1956 – 1972’, 315.

Gedurende de debatten over welke relatie Zweden met de EEG aan moest gaan, werd duidelijk dat er een drietal visies waren. Een groep, bestaande uit Moderaterna en Folkpartiet Liberalerna (FP, de liberale partij) steunde EEG-lidmaatschap. De SAP en Centerpartiet wilden een associatieovereenkomst bewerkstelligen en de communistische partij, die nog erg onder invloed van Moskou stond, wees alle vormen van Europese samenwerking af.<sup>88</sup>

De Zweedse regering moest nu de voors en tegens tegen elkaar afwegen. De belangrijkste zaken die een rol speelden waren het veiligstellen van toegang tot de Europese markt, de vraag of EEG-lidmaatschap de geloofwaardigheid van de Zweedse neutraliteit niet zou aantasten en de mogelijk negatieve gevolgen die toetreding zou hebben voor het succesvolle Folkhemmet.<sup>89</sup> De partij die zo'n grote rol speelde bij de vestiging van het tweede en het derde punt, was nog steeds oppermachtig. De sociaaldemocratische premier Tage Erlander maakte iets meer dan een maand na het Britse verzoek, in een toespraak voor de jaarlijkse bijeenkomst van de Unie van Metaalwerkers (wat bekend zou komen te staan als de Metalltal), duidelijk hoe de regering tegen EEG-lidmaatschap aankeek. Tijdens deze toespraak zei hij dat lidmaatschap van de EEG door de afspraken zoals die zijn vastgelegd in het Verdrag van Rome, niet te verenigen is met de Zweedse neutraliteitspolitiek.<sup>90</sup> Dit volgde op een twee weken eerder gehouden interview met de Zweedse minister van Buitenlandse Zaken Östen Undén, waarin deze zei te twijfelen of lidmaatschap verenigbaar zou zijn met neutraliteit. Zweden was volgens hem puur geïnteresseerd in economische overeenkomsten. De doelstellingen van de EEG zouden kunnen leiden tot een politieke unie en dit was niet in het belang van Zweden.<sup>91</sup> Hoewel de Zweedse regering op het moment van het interview met Undén officieel nog geen positie in had genomen, zette het 'the parameters for the ensuing debate.'<sup>92</sup>

De regering stelde de Riksdag voor om te proberen een associatieovereenkomst met de EEG te sluiten. Een voorstel voor een associatieovereenkomst zou samen met Oostenrijk en Zwitserland ingediend moeten worden en de drie landen zouden in dit voorstel een beroep doen op artikel 238 van het Verdrag van Rome,<sup>93</sup> waarin staat dat '[t]he Community may conclude with a third State (...) agreements establishing an association involving reciprocal rights and obligations, common action and special procedures.'<sup>94</sup> Door een associatieovereenkomst met de EEG na te streven, zou de rol van de heikele punten die Tage Erlander in zijn Metalltal opnoemde tijdens de onderhandelingen beperkt blijven. Behalve het behoud van de Zweedse identiteit – waarvan Folkhemmet en neutraliteit nu onlosmakelijk

---

<sup>88</sup> af Malmberg 'Sweden's long road to an agreement with the EEC 1956–1972', 316.

<sup>89</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 72.

<sup>90</sup> Rolf Lindholm, 'Neutralitet i fredstid – Sverige och EEC' (1983) in *Sveriges neutralitet* (Lund 1987) 127.

<sup>91</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 72 – 73.

<sup>92</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 73.

<sup>93</sup> Cramér, *Neutralitet och europeisk integration*, 302

<sup>94</sup> 'The Treaty of Rome', [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/emu\\_history/documents/treaties/rometreaty2.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/emu_history/documents/treaties/rometreaty2.pdf) (25 maart 1957/15-03-2005), geraadpleegd 17 juni 2011.

deel van uitmaakten – was ook het behoud van soevereiniteit zo'n punt.<sup>95</sup> Binnen de Riksdag ontstond overeenstemming over het belang van *een* vorm van samenwerking met de EEG, maar die mocht niet ten koste gaan van de neutraliteit. Het parlement stond dus achter het regeringsvoorstel dat pleitte voor een vorm van associatie met de EEG.<sup>96</sup>

Volgens Miles ging de Zweedse regering gedurende de onderhandelingen steeds wat positiever staan tegenover een meer diepgaande Europese integratie. Echter, om haar neutraliteit te behouden, wilde Zweden bij verdere integratie het recht hebben om het associatieverdrag in geval van oorlog op te zeggen.<sup>97</sup> Daarnaast wilden de Zweden onafhankelijk van de EEG handelsafspraken met derden maken (Af Malmberg plaatst dit punt in een breder perspectief door het te hebben over het zelf onderhouden van relaties met andere landen<sup>98</sup>), de handel van een producten die in een oorlog nodig zijn veiligstellen en ze wilden de mogelijkheid hebben om maatregelen te nemen – of om daar van af te zien – die belangrijk waren voor het veiligstellen van haar neutraliteit.<sup>99</sup> Kortom: de onderhandelingen verliepen over het algemeen zeer stroef.

De Zweden wilden – gezien de gevolgen die lidmaatschap zou hebben voor de soevereiniteit en Folkhemmet – eigenlijk geen EEG-lid worden en waren daarnaast totaal niet klaar voor onderhandelingen. De Zweden werden uiteindelijk gered door een veto van de Franse president de Gaulle. In een persconferentie op 14 januari 1963 liet hij weten een Britse toetreding tot de Europese Economische Gemeenschap niet te zien zitten.<sup>100</sup> Hierdoor was het voor de andere landen niet langer belangrijk om lidmaatschap na te streven, waardoor de onderhandelingen over toetreding werden stopgezet.

De reactie van de Zweedse politici op het Britse verzoek om tot de EEG toe te treden laat zien hoe afwezig 'Europa' in Zweden – behalve bij de niet-socialistische kranten, die zich meteen voor volledig lidmaatschap uitspraken<sup>101</sup> – was. Dit gold niet alleen voor de politiek, maar ook voor de Zweedse samenleving als geheel. Volgens Mikael af Malmberg had slechts een handjevol Zweedse zakenlui en diplomaten een duidelijk beeld van de Europese integratie. Vreemd is dit niet, omdat de Zweedse samenleving jarenlang was gevoed met het beeld van een land dat onafhankelijk opereerde in een uit twee machtsblokken bestaande wereld, van een land dat een speciale band met haar burens had en van een land dat een toegewijd VN-lid was.<sup>102</sup> Met andere woorden, '[t]he European frame of mind had been conspicuously absent.'<sup>103</sup>

---

<sup>95</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 74.

<sup>96</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 78.

<sup>97</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 79.

<sup>98</sup> af Malmberg 'Sweden's long road to an agreement with the EEC 1956–1972', 317.

<sup>99</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 80.

<sup>100</sup> Cramér, *Neutralitet och europeisk integration*, 302 – 303.

<sup>101</sup> af Malmberg 'Sweden's long road to an agreement with the EEC 1956 – 1972', 316.

<sup>102</sup> Charles Silva 'An introduction to Sweden and European integration 1947 – 1957', 285 – 291.

<sup>103</sup> af Malmberg 'Sweden's long road to an agreement with the EEC 1956–1972', 315.

### 4.3. Nasleep: radiostilte

Volgens Miles waren er ‘sighs of relief from both the Swedes and the Community when all (...) efforts came to nothing.’<sup>104</sup> Af Malmberg brengt het nog sterker door een van zijn paragrafen ‘De Gaulle the Saviour’ te noemen.<sup>105</sup> De Zweden gingen weer over tot de orde van de dag, waardoor lidmaatschap van de EEG vrijwel meteen weer van de politieke agenda verdween.<sup>106</sup>

### 4.4. Conclusie van de onderhandelingen in de periode 1961 – 1963

Door flexibel met haar neutraliteit om te gaan, wist Zweden redelijk ongeschonden uit de Tweede Wereldoorlog te komen. Al snel na de oorlog werd het land met een nieuw veiligheidsprobleem geconfronteerd: de relatie tussen de Verenigde Staten en de Sovjetunie verslechterde snel. Zweden trad toe tot de VN en de latere OESO, omdat lidmaatschap nauwelijks invloed had op haar neutraliteit. Zweden koos met toetreding tot deze organisaties geen partij voor een van de machtsblokken.

Gealarmeerd door de poging om een Atlantisch bondgenootschap op te zetten en door het door de Sovjetunie aan Finland opgelegde Verdrag van Vriendschap, Samenwerking en Wederzijdse steun in 1948, trachtte Zweden al haar Noordse burens zover te krijgen om een neutrale Defensie Unie te vormen. De Zweedse veiligheid zou hiermee worden gediend en Finland kon uit de klauwen van het Kremlin worden gered. De Noordse burens konden het om verschillende redenen niet eens worden, maar de belangrijkste waren de bezwaren dat de veiligheid zonder steun van buitenaf (van de Verenigde Staten) niet gegarandeerd kon worden, de ervaringen uit de Tweede Wereldoorlog en er was bezwaar tegen het plan zelf. Het plan was volledig in het straatje van Zweden en er bestond dan ook geen twijfel over wie er binnen de Unie de dienst uit zou gaan maken. Omdat haar neutraliteit naar haar burens werd overgeheveld, was de samenwerking verenigbaar met de Zweedse neutraliteit.

De onderhandelingen mislukten en de grootste angst van Zweden werd nu werkelijkheid: de landen om haar heen hadden zich – al dan niet vrijwillig – verbonden met een van de supermachten en Zweden leek te worden geïsoleerd. Door haar VN-lidmaatschap wist Zweden volledige isolatie te voorkomen. Het land stelde zich er actief op, maakte duidelijk dat haar buitenlandpolitiek een alternatief was voor dat van de supermachten en wist in de loop der jaren een positie binnen de VN te verwerven dat het volledig kon – en zou gaan – uitbuiten. Zweden begon zich vanaf dit moment al als morele supermacht en bruggenbouwer te ontwikkelen, al was het land ideologisch en financieel gezien al verankerd in het Westen.

---

<sup>104</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 80.

<sup>105</sup> af Malmberg ‘Sweden’s long road to an agreement with the EEC 1956–1972’, 323

<sup>106</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 80.

Na de mislukte onderhandelingen over de Scandinavische Defensieve Unie werd ook de doctrine geformuleerd die in de jaren die komen zouden zo'n belangrijke rol zou gaan spelen in het Zweedse handelen op het wereldtoneel, namelijk: 'alliansfrihet i fred syftande till neutralitet i händelse av krig.' Deze doctrine, die gepaard zou gaan met een sterke landsverdediging, had zijn wortels in de beide wereldoorlogen. Maar de mislukte onderhandelingen met haar buurlanden waren ook van grote invloed.

In de jaren '60 mat Zweden, na dit bij de VN op wereldniveau gedaan te hebben, zich ook in Noord-Europa de rol van bruggebouwer aan. Het neutrale land zou een buffer vormen tussen Oost en West, waardoor spanningen konden afnemen. Hoewel het argument voor deze 'Nordic Balance' empirisch slecht was onderbouwd, ging het in onderhandelingen tussen Zweden en de supermachten een belangrijke rol spelen en werden er zelfs verdedigingsplannen op worden gebaseerd.

In de tijd tussen de Tweede Wereldoorlog en de eerste onderhandelingen over lidmaatschap van de EEG werkten de Zweden zes strategieën uit die allen (in)direct betrekking hadden op het verstevigen van het neutrale buitenlandbeleid. Dit waren het concentreren op het Folkhem-project; pogingen om een nauwere Noord-Europese samenwerking voor elkaar te krijgen; ondanks onenigheid tussen de Zweedse politieke partijen over de precieze invulling van de neutraliteit, deed men aan de buitenwereld voorkomen alsof men het roerend eens was; politiek en economie moesten los van elkaar gezien worden; er was ruimte om vorm en inhoud van elkaar te laten verschillen en tot slot werd de VN gebruikt als een middel om de supermachten in toom te houden en zo de eigen veiligheid en soevereiniteit te garanderen. Silva ziet het gebruik van de Verenigde Naties in de periode waar hij over schrijft vooral als pr-middel, maar op den duur zou het als podium dienen om de eigen superioriteit te tonen. Toen het land de strategieën eind jaren '50 waren uitgewerkt, hadden ze nog enkele jaren de tijd om te rijpen en zich stevig te wortelen.

Toen Groot-Brittannië in 1961 – tamelijk verrassend – alsnog een poging deed voor een volledig EEG-lidmaatschap, was Zweden totaal niet voorbereid op onderhandelingen met de EEG: men had tot die tijd blind vertrouwd op de Britten, die voorheen continu bezig waren verregaande samenwerking op het Europese vasteland te voorkomen. Wat zeker ook een rol speelde bij het verrassingselement, is dat slechts anderhalf jaar voor de Britse aanvraag voor volledig EEG-lidmaatschap het EFTA-verdrag ondertekend was. Pas na het Britse verzoek tot toetreding werd er in de Riksdag voor het eerst serieus over de EEG gepraat. Wat hierbij – naast desinteresse en een zekere gemakzucht – een rol zal hebben gespeeld, is de hoeveelheid aan onderhandelingen die in die tijd plaats hadden: eerst de pogingen voor een Scandinavische Defensieve Unie, vervolgens de onderhandelingen over een vrijhandelsverdrag, die weer gevolgd werden door onderhandelingen over aansluiting bij de EFTA.

Dat er in Zweden na het Britse verzoek tot toetreding serieus over de EEG gepraat zou gaan worden was hard nodig, want het zag ernaar uit dat Zweden drie van haar belangrijkste

handelspartners aan de EEG zou kwijtraken. Dat de Zweden tot op dat moment puur op de sceptische Britten hadden vertrouwd, laat al meteen zien dat de onderhandelingen weinig kans van slagen hadden. Omdat Tage Erlander en Östen Undén al voor de discussies in de Riksdag duidelijk hadden gemaakt niet positief tegenover lidmaatschap te staan, streefde Zweden een associatieverdrag na. De Franse premier Charles de Gaulle torpedeerde met zijn veto de Britse toetreding, waardoor men zowel in Zweden als op continentaal Europa opgelucht ademhaalde. De EEG verdween meteen van de Zweedse politieke agenda. Ondanks het feit dat de onderhandelingen op niets uitliepen, waren ze wel nuttig. Door het Britse verzoek tot toetreding, werden de Zweedse politici gedwongen om een visie over de EEG te ontwikkelen.

Tijdens de onderhandelingen met de EEG in de periode van 1961 tot en met 1963, was er slechts een belangrijk argument voor toetreding, namelijk het economische argument. Wanneer Denemarken, Groot-Brittannië en Noorwegen lid zouden worden van de Europese Unie zou dit op economisch vlak tot discriminatie van Zweden leiden.

De argumenten tegen toetreding waren talrijker. Mikael af Malmberg noemt neutraliteit en soevereiniteit als de belangrijkste argumenten tegen. De Zweden wilden hun buitenlandbeleid en zeker ook hun binnenlandbeleid zelf blijven bepalen. Men, en dan met name de SAP, was bang dat lidmaatschap van de EEG het Zweedse sociale project verstoorde en keek ook neer op de verzorgingsstaten van continentaal Europa.<sup>107</sup> Lee Miles baseert zich op de uitspraken van Erlander en concludeert daaruit dat de Zweedse identiteit, het behoud van soevereiniteit en het behoud van de neutraliteit als belangrijkste argumenten tegen lidmaatschap.<sup>108</sup> De argumenten van beiden kloppen, maar ze spreken apart over Folkhemmet en neutraliteit, terwijl die twee inmiddels al onlosmakelijk met elkaar verbonden waren.

---

<sup>107</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 76.

<sup>108</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 75 .



## **5. DE ONDERHANDELINGEN VAN 1967 - 1973**

### **5.1. Aanloop 1967: een korte opleving**

In 1965 bereidden de Zweden zich voor op toekomstige onderhandelingen met de EEG door Grondwet te amenderen en een clausule in te bouwen die ‘a limited transfer of the right to decision-making to an international body’ mogelijk moest maken.<sup>109</sup> Er werd hier ook speciaal aan de EEG gerefereerd.<sup>110</sup>

In het daaropvolgende jaar trad het Akkoord van Luxemburg voor de EEG in werking, waardoor bij stemming over belangrijke zaken unanimiteit werd vereist. ‘It seemed that by this time the [Swedish] government no longer regarded it as impossible to negotiate membership status with a few exceptions to safeguard its neutrality.’<sup>111</sup>

Op 11 mei 1967 deden de Britten, de Ieren, de Denen en de Noren een nieuw verzoek om tot de Europese Economische Gemeenschap toe te treden en ging ook Zweden weer met de EEG om de tafel. In tegenstelling tot 1961 waren de Zweden dit keer wel voorbereid op onderhandelingen en hadden ze ook inzicht in het doen en laten van de EEG. Daarnaast was men over het algemeen ook positiever over de EEG, ‘a reflection of the fact that the Community itself seemed to be moving away from its more ambitious political aims and supranationalism and more towards (...) an intergovernmental framework.’<sup>112</sup> Ook – zo vult Af Malmberg Miles aan – was men positiever over continentaal Europa gaan denken, want ‘Western Europe was less conservative than in the early 1960s.’<sup>113</sup> De partijstandpunten bleven in grote lijnen nog wel dezelfde als voorheen: Moderaterna en FP wilden, evenals de werkgeversorganisaties, dat de Zweedse regering EEG-lidmaatschap na zou streven. De SAP en Centerpartiet, gesteund door de vakbonden, wilden een associatieverdrag sluiten en de communisten waren uiteraard tegen elke vorm van samenwerking.<sup>114</sup> De door de SAP geleide Zweedse regering streefde ook een associatieverdrag na. In een debat liet Gunnar Lange, Minister van Handel, weten dat er zoveel mogelijk economische samenwerking tussen Zweden en de EEG moest zijn, zonder dat dit gevolgen zou hebben voor de neutraliteitspolitiek. Onderhandelingen over de neutraliteitspolitiek zelf was echter uit den boze.<sup>115</sup> Dat de Zweedse politiek desondanks een stuk positiever over de EEG was, wordt gedemonstreerd door het ‘open verzoek’ dat Gunnar Lange de EEG op 26 juli 1967 stuurde:

---

<sup>109</sup> af Malmberg ‘Sweden’s long road to an agreement with the EEC 1956–1972’, 324.

<sup>110</sup> Ibidem

<sup>111</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 81.

<sup>112</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 80.

<sup>113</sup> af Malmberg ‘Sweden’s long road to an agreement with the EEC 1956–1972’, 325.

<sup>114</sup> af Malmberg ‘Sweden’s long road to an agreement with the EEC 1956–1972’, 324–325.

<sup>115</sup> Cramér, *Neutralitet och europeisk integration*, 308.

‘I have (...) been instructed by the Swedish Government to forward to you a request for the initiation of negotiations with the Community with a view to opening the way to Sweden’s participation, under a form compatible with the continuation of its policy of neutrality, in the enlargement of the European Economic Community’<sup>116</sup>

Dit open verzoek, met als enig voorbehoud het behoud van de Zweedse neutraliteit, bood Zweden en de EEG meer onderhandelingsruimte dan dat beide partijen in de periode 1961 – 1963 hadden gehad. De Zweden sloten lidmaatschap zelfs niet uit, maar bij lidmaatschap zou er voor de neutraliteit wel een speciale status ontwikkeld moeten worden.<sup>117</sup> Veel tijd voor onderhandelingen en debatten over het verzoek zouden er in de Zweedse Riksdag niet komen, omdat De Gaulle al op 27 november 1967 zijn veto over het Britse verzoek tot toetreding uitsprak.

## **5.2. Aanloop naar 1971: dan maar NORDEK proberen**

Nu de Gaulle de Britse toetreding tot de EEG opnieuw geblokkeerd had, gingen de Noordse landen opnieuw met elkaar om de tafel. De EFTA-periode toonde aan dat de angst die de Noren en in mindere mate de Denen hadden gehad tijdens de mislukte onderhandelingen over een douane-unie in de jaren '50, namelijk dat de sterke Zweedse industrie de eigen op agrarische productie gerichte economie met (gedeeltelijke) vrijhandel zou verdrijven, ongegrond was. Sterker nog, de handel tussen de Noordse landen was enorm toegenomen.<sup>118</sup> Met de weg naar de EEG voorlopig opnieuw geblokkeerd, was een intensievere samenwerking tussen de buurlanden een aantrekkelijke optie.

Aan het begin van 1968 gaf de Deense premier Hilmar Baunsgaard de aanzet tot de onderhandelingen. Dit zogeheten NORDEK-plan, omvatte ‘a customs Union for industrial goods, fishery and agricultural produce, and common industrial, monetary, and fiscal policies.’<sup>119</sup> Aanvankelijk leken de onderhandelingen op een succes uit te lopen, maar op den duur kwamen de verschillen op het gebied van buitenlandbeleid weer naar voren. De Denen en de Noren zagen NORDEK als een aanvulling op de EEG,<sup>120</sup> maar een dergelijke visie was voor de Finnen een probleem. Hadden ze gedurende de onderhandelingen van de jaren '40 weinig bewegingsvrijheid door de paranoïde Josif Stalin, vanaf 1968 was er Brezjnev die de teugels flink aantrok.

---

<sup>116</sup> Sweden’s accession application 1967.

<sup>117</sup> Cramér, *Neutralitet och europeisk integration*, 308.

<sup>118</sup> af Malmberg ‘Sweden’s long road to an agreement with the EEC 1956–1972’, 326.

<sup>119</sup> Ibidem

<sup>120</sup> Gustavsson, *The politics of foreign policy change*, 47.

In 1969 trad de Gaulle af als president van Frankrijk, waardoor EEG-lidmaatschap opnieuw een optie werd voor de Noordse landen. De Zweedse premier Olof Palme ‘was anxious to tie Denmark and Norway to a Nordic agreement before the EEC negotiations started.’<sup>121</sup> Door een verregaande samenwerking met de Noordse bureaus te bewerkstelligen, hoopte Palme een betere uitgangspositie te hebben bij de toekomstige onderhandelingen met de EEG. Tijdens zijn toespraak op het SAP-congres van 4 oktober 1969, maakte hij duidelijk waar de prioriteiten lagen: ‘Nordic co-operation must be in the foreground of our policy [but] [w]e also have a strong interest, within the framework of our policy of neutrality, in wider co-operation in Europe.’<sup>122</sup>

De hernieuwde interesse in Europese samenwerking van zowel EEG-lidstaten als niet-EEG-lidstaten was Moskou niet ontgaan: Finland trok zich in maart 1970 plotseling terug uit de bijna afgeronde NORDEK-onderhandelingen.<sup>123</sup> Het is aannemelijk dat Moskou hierachter zat en hiermee – zoals wel vaker gebeurde – Zweden probeerde bij te sturen. De Russen waren dit keer echter niet succesvol. Het Zweden betreurde het dat de onderhandelingen over NORDEK op niets waren uitgelopen, maar richtten zich vervolgens direct tot de EEG. Iets wat Moskou naar alle waarschijnlijkheid niet had verwacht en zeker ook niet zal hebben bedoeld. De Zweedse minister van Buitenlandse Zaken liet enkele dagen later weten dat de het ‘open verzoek’ tot onderhandelingen uit 1967, nog steeds gold.<sup>124</sup>

Dat de Zweden zich nu op de EEG richtten had – behalve het aftreden van de Gaulle – nog een oorzaak. Er zat nog maar weinig rek in de EFTA, waardoor een regeling met de EEG nodig was om de groei van de Zweedse economie te continueren. ‘The issue was (...) whether this accommodation should take the form of EEC [EEG] membership (...) or whether a free trade agreement would be sufficient.’<sup>125</sup> Lidmaatschap moest natuurlijk wel te verenigen zijn met de Zweedse neutraliteit.

In de lente van 1970 begon Palme aan een reeks staatsbezoeken aan West-Europese hoofdsteden. Palme ‘sought to downgrade any problems with the EEC [EEG] by expressing its willingness to negotiate special terms with the Community on the basis of the 1957 Treaty of Rome.’<sup>126</sup> Palme wilde gedurende die bezoeken duidelijk maken dat Zweden als een frontrunner gezien moest worden en wees daarbij op de waardevolle bijdrage die de Zweedse neutraliteit had geleverd aan de ontspanning tussen Oost en het West.<sup>127</sup> De EEG-leden waren echter niet onder de indruk van Palme’s offensief en ook in Zweden zelf ontbrak het aan enthousiasme.

---

<sup>121</sup> af Malmberg ‘Sweden’s long road to an agreement with the EEC 1956 –1972’, 327.

<sup>122</sup> Olof Palme’s familij ‘olofpalme.org’ [http://www.olofpalme.org/wp-content/dokument/691004b\\_sap.pdf](http://www.olofpalme.org/wp-content/dokument/691004b_sap.pdf) (October 4th 1969/4-7-2006), geraadpleegd 17 juni 2011.

<sup>123</sup> af Malmberg ‘Sweden’s long road to an agreement with the EEC 1956 –1972’, 328.

<sup>124</sup> af Malmberg ‘Sweden’s long road to an agreement with the EEC 1956 –1972’, 329.

<sup>125</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 90.

<sup>126</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 91.

<sup>127</sup> af Malmberg ‘Sweden’s long road to an agreement with the EEC 1956 –1972’, 329.

Het aftreden van de Gaulle leek positief voor Zweden en andere Europese landen die lid van de EEG wilden worden. De EEG kon na een mindere periode op veel enthousiasme van de lidstaten rekenen. Dit betekende dat de deur openstond voor nieuwe lidstaten. De keerzijde van het enthousiasme was – voor Zweden – tweeledig. In de eerste plaats hadden de EEG-lidstaten grootse plannen voor de toekomstige rol van de organisatie. Die grootse plannen zouden veel gevolgen hebben voor de soevereiniteit van (toekomstige) lidstaten. In deel twee van het rapport dat Étienne Davignon in 1970 publiceerde valt te lezen: ‘Being concerned to achieve progress towards political unification, the Governments should decide to cooperate in the field of foreign policy.’<sup>128</sup> Dit stond uiteraard haaks op wat de Zweden wilden. Het tweede punt ligt in het verlengde van het eerste. Hoewel Zweden in deze tijd op veel bewondering voor haar model kon rekenen,<sup>129</sup> waren de EEG-lidstaten in hun enthousiasme voor verregaande samenwerking voor een supranationale gemeenschap met een gezamenlijk buitenlandbeleid ‘wary that the inclusion of neutral Sweden would undermine such future developments.’<sup>130</sup>

Al snel na de publicatie van de Davignon-plannen, kwam Minister van Handel Kjell-Olof Feldt tijdens een bijeenkomst in Brussel met een verklaring. Meteen aan het begin van deze verklaring werd al duidelijk dat het Zweedse standpunt met betrekking tot EEG-lidmaatschap was veranderd. Werd lidmaatschap voorheen – onder voorwaarden – nog als optie gezien, nu zei Feldt dat de Zweedse overheid hoopte op ‘an agreement which satisfies the essential interests of both parties.’<sup>131</sup> Omdat het belangrijk is voor het Zweedse neutraliteitsbeleid dat het land op eigen initiatief een economische blokkade kan opwerpen, betekenden de plannen van Davignon ‘that we cannot participate within a certain group of states in a cooperation in matters of foreign policy which is binding and which aims at the working out of common policies.’<sup>132</sup> Hij wijst op de solidariteit met de Noordse landen en dat de Zweedse regering wenst de onderhandelingen over een *verdrag* parallel te laten lopen aan de onderhandelingen tussen de EEG en Denemarken en Noorwegen.<sup>133</sup> Men zou zich nu gaan richten op een zo voordelig mogelijk akkoord, waarbij een snelle toetreding tot de EEG uitgesloten was.

### **5.3. Start en verloop, 1971: teleurstellingen in het verschiep**

Miles komt tot de conclusie dat vooral de interne ontwikkelingen binnen de EEG ertoe leidden dat Zweden een stapje terugdeed: de plannen van Davignon werden door de SAP als

---

<sup>128</sup> Davignon report part 2.

<sup>129</sup> af Malmberg ‘Sweden’s long road to an agreement with the EEC 1956 –1972’, 329.

<sup>130</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 92.

<sup>131</sup> Speech Kjell-Olof Feldt, Brussel 10 november 1970, 1

<sup>132</sup> Speech Kjell-Olof Feldt, Brussel 10 november 1970, 4

<sup>133</sup> Speech Kjell-Olof Feldt, Brussel 10 november 1970, 5

een bedreiging voor de neutrale status gezien<sup>134</sup> en dus als een bedreiging voor een belangrijk onderdeel van de Zweedse identiteit.

Af Malmborg is ook van mening dat de Zweedse neutraliteit opnieuw leidde tot het mislukken van de onderhandelingen over toetreding, maar wijst erop dat er ook andere factoren waren. Dit waren de factoren die een rol speelden in het (binnenlandse) publieke debat. In de eerste plaats was dit – net zoals in de jaren '90 het geval zou zijn – een toenemende werkloosheid. Daarnaast ontstonden er scheuren in de consensus die het Zweedse beleid sinds de Tweede Wereldoorlog gekenmerkt had. Op nationaal niveau betekende dit stakingen en een verslechtering in de relatie tussen de SAP en de grote industriëlen.<sup>135</sup> Deze problemen hadden tot gevolg dat de SAP bijna 5% van haar stemmen verloor en daarmee de meerderheid in het parlement kwijtraakte.<sup>136</sup> Hierdoor was de partij aangewezen op andere partijen. Dit had uiteraard gevolgen voor het beleid binnen Zweden, maar ook voor het buitenlandbeleid. De partijen waarmee de SAP traditioneel het makkelijkst zaken kon doen waren Vänsterpartiet Kommunisterna (de communisten, tot 1967 Sveriges Kommunistiska Parti) en de agrarische Centerpartiet. Vänsterpartiet was nog altijd anti-Europees. Centerpartiet was tegen samenwerking met de EEG, bepleitte samenwerking met de Noordse bureaus en had neutraliteit hoog in het vaandel.<sup>137</sup>

Palme, die voorstander was van Europese samenwerking zolang dat niet ten koste ging van de Zweedse neutraliteit, kreeg het daarnaast ook binnen zijn eigen partij lastig. De partij was verdeeld in twee kampen, die overigens beiden voor het behoud van de neutraliteit waren: een pro-Europees kamp dat vooral uit jongere partijleden bestond en een – groter – anti-Europees kamp dat vooral uit oudere SAP'ers bestond. De beste manier om een splitsing van de SAP te voorkomen, was om van koers te veranderen en lidmaatschap uit te sluiten. Nadat Palme dit had gedaan, verdween 'the EEC issue (...) from the agenda and unity within the SAP was re-established.'<sup>138</sup> Zowel binnen als buiten de SAP was er dus een strijd gaande tussen een pro-lidmaatschap en een anti-lidmaatschap kamp. Af Malmborg noemt deze laatste groep "social nationalists"<sup>139</sup>; een groep die bang was dat wat Zweden aan zekerheid had opgebouwd – Folkhemmet – onder druk kwam te staan door de inferieure verzorgingsstaten in de rest van Europa.

Maar, het grootste deel van de Riksdag was het er over eens dat er een vorm van samenwerking met de EEG aan moest worden gegaan. Dit ging verder dan wat Oostenrijk en Zwitserland wilden bewerkstelligen. En hoewel het minder ver ging dan wat de Britten,

---

<sup>134</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 94.

<sup>135</sup> af Malmborg 'Sweden's long road to an agreement with the EEC 1956–1972', 331–332.

<sup>136</sup> Statistiska Centralbyrån 'Historisk statistik över valåren 1910–2006',

[http://www.scb.se/Pages/TableAndChart\\_\\_\\_\\_32065.aspx](http://www.scb.se/Pages/TableAndChart____32065.aspx) (datum laatste wijziging onbekend), geraadpleegd 17 juni 2011.

<sup>137</sup> af Malmborg 'Sweden's long road to an agreement with the EEC 1956–1972', 332.

<sup>138</sup> Ibidem.

<sup>139</sup> Ibidem.

Denen en Noren wilden bereiken,<sup>140</sup> was de SAP-regering ‘prepared to make a very generous interpretation of what kind of participation was compatible with neutrality in order to secure the economic interests of the country.’<sup>141</sup> Daarnaast waren ook Moderaterna en de FP bereid om binnen de vastgestelde veiligheidsdoctrine wat ruimere interpretaties toe te passen. Af Malmberg benadrukt dat:

‘[i]t is noteworthy that the entire EEC debate took place within the limits set by the policy of neutrality. Neutrality proved to be a useful tool to achieve a national consensus. By referring to the requirements of neutrality, the government could build a broad consensus around its EEC policy.’<sup>142</sup>

Ook Gustavsson benadrukt het belang van de status van de Zweedse neutraliteit voor het stopzetten van de onderhandelingen over EEG-lidmaatschap. Hij wijst ook op het belang van het binnenlandse beleid – en debat – in Zweden. Net als Erlander in 1961 in zijn Metalltal aan metaalbewerkers duidelijk had gemaakt dat de gevolgen van EEG-lidmaatschap voor het binnenlandse beleid te groot zouden zijn, maakte in 1971 ook Olof Palme duidelijk dat ‘Sweden had traditionally held higher social ambitions than most other countries.’<sup>143</sup> Lidmaatschap en de inperking van soevereiniteit die dit tot gevolg had, zou Folkhemmet in haar huidige vorm in gevaar kunnen brengen.

Gustavsson heeft evenals Af Malmberg oog voor de belangrijke rol die neutraliteit in het debat speelde. Hij wijst erop dat Moderaterna en FP veel minder enthousiast waren over de huidige vorm van Folkhemmet dan de andere partijen, maar nog wel veel waarde hechtten aan het neutraliteitsbeleid. Doordat Palme in het buitenland niet schermde met het belang van de Zweedse welvaartsstaat, kon hij bij de onderhandelingen met de EEG op steun van Moderaterna en FP rekenen. Een andere reden waarom het argument van de verzorgingsstaat niet in onderhandelingen met de EEG gebruikt werd, was dat de verzorgingsstaten van de andere Europese landen inmiddels verder ontwikkeld waren. Het verzorgingsstaatargument had in de jaren tussen de eerste onderhandelingen met de EEG en de onderhandelingen van nu – hoewel continentaal Europa nog steeds ‘achterliep’ – veel aan kracht verloren.<sup>144</sup>

Ook op een ander punt vindt Gustavsson af Malmberg. De situatie binnen de SAP werd kritiek door de onderhandelingen met de EEG en ook volgens Gustavsson had dit te

---

<sup>140</sup> af Malmberg ‘Sweden’s long road to an agreement with the EEC 1956–1972’, 332–333.

<sup>141</sup> af Malmberg ‘Sweden’s long road to an agreement with the EEC 1956–1972’, 333.

<sup>142</sup> Ibidem.

<sup>143</sup> Gustavsson, *The politics of foreign policy change*, 49.

<sup>144</sup> Gustavsson, *The politics of foreign policy change*, 50.

maken met de strijd tussen wat af Malmborg de “social nationalists” noemt en het – uit jongere SAP’ers bestaande – pro-lidmaatschap kamp.<sup>145</sup>

Wat aan de argumentatie van de drie bovengenoemde auteurs kan worden toegevoegd, is dat de Zweedse positie op het wereldtoneel op dat moment nog niet op haar retour was. Palme was, behalve in het binnenland, ook in het buitenland de verpersoonlijking van de activistische Zweedse buitenlandpolitiek en hij was degene die gedurende zijn periode als adviseur van premier Erlander en gedurende zijn eigen premierschap, de zogenaamde ‘small-state doctrine’ uitgewerkt had. Die doctrine ‘focused [itself] on the common interest of all small states as opposed to the dominance of the superpowers.’<sup>146</sup> Door haar superieure verzorgingsstaat en haar neutraliteit, moest Zweden – aldus de Zweden zelf – de leidende rol op zich nemen. Dit betekende een versterking van de positie van de neutraliteit. Daarnaast werd neutraliteit ook nog steeds als nuttig gezien voor de stabiliteit in Noord-Europa. Het was daarom, aldus Palme, ‘also in [the] other countries’ interests that Swedish neutrality be firmly followed and that foreign policy cooperation remained out of the question.’<sup>147</sup>

Als Zweden EEG-lid zou worden, zou de rol die Zweden in de wereld speelde aanzienlijk kleiner worden. Een kleine, niet assertieve rol op het wereldtoneel zou botsen met de Zweedse identiteit die een actief beleid voorstond om de problemen uit de wereld te helpen. De Zweden handelen op het gebied van buitenlandbeleid met dezelfde waarden in hun achterhoofd als bij het binnenlandbeleid.<sup>148</sup> SAP-kiezers zouden bij een grote wijziging in het buitenlandbeleid in verwarring kunnen raken, omdat er aan een van de fundamenteën van de Zweedse identiteit getornd zou worden; nota bene door de partij die het tot een fundament van die identiteit had gemaakt.

De onderhandelingen over (een verdrag leidend tot toekomstig) lidmaatschap, die al gigantisch bemoeilijkt waren door het aannemen van de plannen van Davignon, werden door het onderschrijven van de plannen van Pierre Werner met betrekking tot de Europese Monetaire Unie in februari 1971 helemaal onmogelijk: ‘[now] the Swedish government had ruled out full membership or an association agreement leading to future membership.’<sup>149</sup> De EEG-leden waren opgelucht. Het waren volgens Miles de ‘new developments by the Community that scotched any chances of full membership and not the contents of the Rome Treaty *per se* [cursivering door Miles].’<sup>150</sup> Dit is een juiste constatering, want het ‘open verzoek’ tot toetreding dat Zweden in 1967 had ingediend en nu opnieuw als basis voor de onderhandelingen indiende, liet geheel open of de Zweden lidmaatschap nastreefden of niet.

---

<sup>145</sup> Gustavsson, *The politics of foreign policy change*, 50.

<sup>146</sup> af Malmborg, *Neutrality and state-building in Sweden*, 160.

<sup>147</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 96.

<sup>148</sup> *Vital speeches of the day*, Olof Palme, 1970, 529

<sup>149</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 97.

<sup>150</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 98.

Voor de Britten, waar de Zweden inmiddels veel minder op leunden, was het Werner-plan een minder groot probleem. Dit had te maken met een combinatie van factoren. Charles de Gaulle was inmiddels opgevolgd door Georges Pompidou die een stuk positiever stond tegenover Brits EEG-lidmaatschap en ook de Duitse Bondskanselier Willy Brandt stond niet negatief tegenover meer leden. Daar kwam bij dat de bereisde, conservatieve, Britse premier Edward Heath positief stond tegenover lidmaatschap, omdat hij ervan overtuigd was dat deze vorm van samenwerking een nieuwe Europese oorlog kon voorkomen.<sup>151</sup> Daarnaast speelde de Britse angst om politiek en economisch geïsoleerd te worden een grote rol.

De Denen zagen liever een Noords samenwerkingsverband dan dat ze zich aansloten bij de EEG. Maar net als bij de Britten, prevaleerden ook bij de Denen economische motieven. Erg bang voor economische schade wanneer de Britten zouden toetreden en met vrije toegang tot de enorme West-Duitse markt in het vooruitzicht, namen ook de Denen het Werner-plan op de koop toe.

Behalve de Britten en de Denen waren ook de Ieren en de Noren bereid om, ondanks de bezwaren die ze hadden, tot de EEG toe te treden. Dit had natuurlijk een ernstige verzwakking van de Zweedse onderhandelingspositie tot gevolg. Men maakte de Zweden duidelijk dat als ze toch nog lid wilden worden, ze maar een nieuw verzoek tot toetreding in moesten dienen.<sup>152</sup>

#### **5.4. Nasleep: een wens die in vervulling gaat?**

Af Malmborg en Gustavsson zijn van mening dat het uiteindelijke mislukken aan zowel de EEG als aan Zweden toegeschreven kon worden. Aan de EEG vanwege 'the somewhat obscure structure and complicated decision-making procedures'<sup>153</sup> en Zweden door haar dubbelzinnige handelswijze. 'From the perspective of the EEC, this raised the uncomfortable question of the 'real' purpose of the integration process, something which always threatened the fragile unity of the six members.'<sup>154</sup>

De Zweden waren ontevreden over de uitkomst van de onderhandelingen. Een kleine minderheid was voor lidmaatschap, maar vrijwel iedereen was van mening dat er op z'n minst een veelomvattend verdrag met de EEG had moeten liggen. Nu lag er niets en moest men van voren af aan beginnen om dit voor elkaar te krijgen.

Al vrij snel na het stuklopen van de onderhandelingen kwam er een EEG-voorstel om van het gehele EFTA-EEG-gebied een vrijhandelsgebied te maken voor industriële producten. Op 18 juni 1971 liet Feldt weten dit een goed startpunt te vinden voor toekomstige onderhandelingen en dat Zweden graag een vorm van samenwerking met de EEG overeenkomt die verder gaat dan alleen vrijhandel. Er zou bijvoorbeeld een gezamenlijk

---

<sup>151</sup> Andrew Geddes, *The European Union and British politics* (New York 2004) 70.

<sup>152</sup> af Malmborg 'Sweden's long road to an agreement with the EEC 1956-1972', 334.

<sup>153</sup> Ibidem

<sup>154</sup> Gustavsson, *The politics of foreign policy change*, 51.



importtarief voor derden moeten komen.<sup>155</sup> Dit was voor de Zweedse economie om twee redenen erg belangrijk. Ten eerste leek het erop dat drie belangrijke handelspartners (de Britten, Denen en Noren) tot de EEG toe zouden treden. Ten tweede was de rek er bij de EFTA wel zo'n beetje uit. In oktober liet Feldt in een memorandum weten dat Zweden de EFTA nooit als eindpunt heeft gezien,<sup>156</sup> maar een Zweeds lidmaatschap van de EEG is uitgesloten.<sup>157</sup> Om goodwill te kweken bij de EEG-leden, komt de Zweedse minister van Buitenlandse Zaken, Krister Wickman, in diezelfde maand met een verklaring voor het Zweedse neutraliteitsbeleid. De titel van een memorandum geeft precies de Zweedse gedachtegang van die tijd weer: 'La politique de neutralité de la Suède est aussi une politique européenne'. De neutraliteit stond dus niet ter discussie en wanneer dit wel zou gebeuren, zou de 'Nordic Balance' worden verstoord en zou er een einde komen aan de rust die Noord-Europa sinds de Tweede Wereldoorlog gekenmerkt heeft.<sup>158</sup> Deze instabiliteit was niet in het belang van de EEG-landen, waardoor de Zweedse neutraliteit behalve voor haarzelf, zeker ook in het belang van de EEG-landen was.

Uiteindelijk zouden de hernieuwde onderhandelingen met de EEG zich volledig concentreren 'on the possibilities of reaching a special agreement in the form of a customs union.'<sup>159</sup> Zweden en de EEG kwamen tot een compromis dat in december 1972 door de Riksdag werd goedgekeurd. Middels dit vrijhandelsverdrag wist Zweden zich verzekerd van verdere economische integratie in West-Europa, maar het voorkwam hiermee tegelijkertijd politieke integratie. Miles merkt echter op dat schijn bedriegt. Er mag dan geen sprake van politieke integratie zijn, Zweden had zich middels het verdrag wel verbonden met een organisatie die verregaande politieke ambities had. Hierdoor had Zweden, aldus Miles, haar 'volledige neutraliteit' eigenlijk al opgegeven.<sup>160</sup> Toentertijd noemde de Zweedse regering de uitkomst van de onderhandelingen een succes.<sup>161</sup> Echter, uit verschillende interviews met de Zweedse (politieke) elite, uitgevoerd door Donald Hancock, bleek dat vrijwel niemand tevreden was over het vrijhandelsverdrag en dat de meerderheid van de geïnterviewden liever had gezien dat Zweden EEG-lid was geworden. Hancock concludeerde hieruit dat de elite op gunstige internationale omstandigheden wachtte, om vervolgens opnieuw te proberen om EEG-lid te worden.<sup>162</sup>

---

<sup>155</sup> Press release Feldt 18 juni 1971, 1

<sup>156</sup> Memorandum Feldt november 1971, 1

<sup>157</sup> Memorandum Feldt november 1971, 2

<sup>158</sup> Memorandum Wickman, November 1971, 1 – 2

<sup>159</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 100.

<sup>160</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 101.

<sup>161</sup> Gustavsson, *The politics of foreign policy change*, 53.

<sup>162</sup> Gustavsson, *The politics of foreign policy change*, 53 – 54 .

## 5.5. Conclusie 1967 – 1973

De onderhandelingen die Zweden in deze periode met de EEG voerde, vallen in twee periodes in te delen, namelijk de onderhandelingen van 1967 en de onderhandelingen van 1969 tot 1973.

Het verschil tussen de onderhandelingen van 1961 en die van 1967 is enorm. In de eerste plaats kwam dit doordat de Zweedse regering, met in 1961 dezelfde premier aan het roer als in 1967, geleerd had van haar fout om totaal niet voorbereid te zijn op onderhandelingen met de EEG met welk doel dan ook. De Zweden hadden halverwege de jaren '60 al een clause in hun Grondwet opgenomen waardoor een internationale organisatie al een beperkte invloed kon krijgen op het Zweedse besluitvormingsproces. Daarnaast had de Zweedse regering ook geleerd om niet meer volledig op anderen – de Britten – te vertrouwen. In de derde plaats was het Akkoord van Luxemburg in werking getreden, waardoor er bij belangrijke onderwerpen binnen de EEG unanimitéit werd vereist. Dit laatste maakte in Zweedse ogen EEG-lidmaatschap mogelijk, omdat Zweden haar vetorecht kon gebruiken voor het behoud van haar soevereiniteit op het gebied van buitenlandbeleid.

De directe aanleiding voor de nieuwe onderhandelingen met de EEG waren de verzoeken van de Britten, Denen, Ieren en Noren om tot de EEG toe te treden. Zweden, opnieuw bevangen door de angst dat het haar belangrijkste handelspartners zou verliezen, ging ook met de EEG om de tafel. Behalve de communisten wilden alle partijen op zijn minst een associatieverdrag sluiten, maar de neutraliteit mocht niet worden opgegeven. Om deze reden diende de Zweedse regering een 'open verzoek' tot onderhandelingen in, waarmee het duidelijk maakte dat (vrijwel) alles mogelijk was. Niet veel later sprak de Gaulle echter zijn veto uit over Brits lidmaatschap, waardoor de onderhandelingen al snel beëindigd werden.

Het veto van de Gaulle was de directe aanleiding voor de onderhandelingen over NORDEK. De Noordse landen keken net als eind jaren '50 naar elkaar in de hoop toch nog iets te bereiken. De afspraken die men omwille van de EFTA had gemaakt, leidden tot een toename in de handel tussen de Noordse landen en beschadigden de Deense en Noorse economie, ondanks de angst van met name Noorwegen daarvoor, niet. Deze landen – inclusief Finland – wilden om de handel nog een duwtje in de rug te geven onderling een verstrekkender akkoord sluiten. Uiteindelijk liepen de onderhandelingen over NORDEK op niets uit. Dit had te maken met de verschillende motieven van de landen, het terugtrekken van Finland, maar vooral ook met het aftreden van de Gaulle. EEG-lidmaatschap werd, behalve voor Finland, opnieuw een interessante optie.

Olof Palme, de jeugdige opvolger van Tage Erlander, betreurde het mislukken van de NORDEK-onderhandelingen. Ten eerste omdat hij overtuigd was van het nut van Noordse samenwerking en ten tweede omdat hij dacht met NORDEK een sterkere onderhandelingspositie te hebben tijdens onderhandelingen met de EEG. Deze sterkere onderhandelingspositie meende hij nodig te hebben, omdat hij niet alleen voor verregaande

samenwerking met – en eventueel lidmaatschap van – de EEG was, maar ook omdat hij een fervent aanhanger van de Zweedse neutraliteit was. Sterker nog, Olof Palme stond aan de wieg van de zogenaamde ‘small-state doctrine’ waarbij de kleine landen in de wereld, met Zweden aan het hoofd, zich als alternatief voor de supermachten presenteerden. Voor de geloofwaardigheid van deze doctrine was neutraliteit vereist.

De Zweedse neutraliteit botste echter met het enthousiasme van de EEG-lidstaten voor een verdergaande integratie en de EEG schaarde Zweden om die reden in het rijtje van de non-candidates. Palme zag Zweden wel als een kandidaat-lidstaat en reisde de Europese hoofdsteden af om de Zweedse zaak te bepleiten, terwijl hij benadrukte dat het ‘open verzoek tot onderhandelingen’ uit 1967 nog steeds gold. De Zweedse zaak kon op weinig enthousiasme rekenen. Nadat de plannen die Davignon gepresenteerd had werden aangenomen, werd ook in Zweden het enthousiasme erg getemperd. Was Zweeds EEG-lidmaatschap in 1967 nog mogelijk, nu was het dit nauwelijks meer.

In eigen land riskeerde Palme – wanneer hij voor toetreding van Zweden tot de EEG zou blijven pleiten – een scheuring binnen zijn SAP. De oude generatie SAP’ers was tegen lidmaatschap van de EEG, terwijl de jonge generatie SAP’ers juist voor EEG-lidmaatschap was. Dit laatste betekende niet dat deze jonge, op continentaal Europa gerichte, generatie de neutraliteit wilde opgeven. Integendeel, de nieuwe generatie SAP’ers was met neutraliteit opgegroeid. Het opofferen van de neutraliteit ten faveure van EEG-lidmaatschap kwam niet in hen op. In tegenstelling tot de oudere generatie SAP’ers, waren zij echter wel van mening dat neutraliteit verenigbaar zou zijn met EEG-lidmaatschap.

Om een daadwerkelijke scheuring van de SAP te voorkomen, besloot Palme om niet langer EEG-lidmaatschap na te streven. In de laatste maanden van 1970 werd daarom het ‘open verzoek’ tot onderhandelingen dusdanig ingeperkt, dat lidmaatschap in feite uitgesloten was. Het aannemen van het rapport van Werner, sloot Zweeds lidmaatschap vervolgens volledig uit.

Miles, af Malmberg en Gustavsson, de auteurs die de belangrijkste bijdrage aan deze periode hebben geleverd, zijn het er allemaal over eens dat de Zweedse neutraliteit opnieuw de belangrijkste oorzaak was voor het mislukken van de onderhandelingen over toetreding. Dit komt ook naar voren in officiële toespraken en memoranda van de Zweedse regering. Af Malmberg voegt eraan toe dat de invloed van de ontwikkelingen binnen Zweden niet onderschat moeten worden. Er kwam een einde aan de consensus binnen de Zweedse politiek, het ging het slecht met de Zweedse economie, er ontstond frictie tussen de SAP en de grote industriëlen en de SAP verloor haar meerderheid in de Riksdag. Om op sociaal gebied binnen de Zweedse landsgrenzen nog zaken voor elkaar te krijgen, was de SAP daarom aangewezen op Vänsterpartiet en Centerpartiet, partijen die niet warmlieden voor EEG-lidmaatschap. Dit zou gevolgen hebben voor de onderhandelingen. Wat in de onderhandelingen geen rol speelde, maar in het publieke debat in Zweden wel, is dat de verzorgingsstaten op het

Europese continent – zij het minder dan tien jaar daarvoor – achterliepen op die van Zweden. Kortom, de neutraliteit was de belangrijkste oorzaak voor het mislukken van de onderhandelingen over toetreding, maar er speelden ook andere belangrijke zaken. Die laatste bleven echter beperkt tot het publieke debat in Zweden zelf.

De verklaringen van de drie auteurs volstaan niet helemaal. Ze noemen allemaal de neutraliteit als belangrijkste oorzaak, maar gaan voorbij aan de rol die het Zweden inmiddels op het wereldtoneel speelde. Wanneer Zweden haar neutraliteit zou opgeven om lid van de EEG te worden, zou dit tot gevolg hebben dat Zweden haar invloedrijke positie als de ‘morele supermacht’ of ‘de grootste van de kleintjes’ verloor. Hierdoor zou het lastiger worden om de Zweedse normen en waarden, die door de Zweden zelf als de beste van de wereld werden gezien, naar andere landen te exporteren. Dit was volgens de Zweden nodig, omdat het succes – ondanks dat het economisch gezien op dat moment even wat minder ging – van deze normen en waarden inmiddels was aangetoond. Buiten dit alles zou het opgeven van de neutraliteit de geloofwaardigheid van de SAP, die de neutraliteit tot een van de speerpunten van haar beleid had gemaakt, aantasten. Buiten de identiteit speelde ook het internationale politieke klimaat een rol. Moskou kon zich wel vinden in een neutraal Zweden en de Zweden waren bang dat het opgeven van een stukje van haar neutraliteit gevolgen had voor de stabiliteit in Noord-Europa.

Net als in 1961 was vrijwel niemand in Zweden tevreden met de uitkomst van de onderhandelingen. Er was een minderheid, bestaande uit leden van Moderaterna, FP en een enkele SAP'er die – met behoud van de neutraliteit – lid wilden worden van de EEG en een erg grote groep die geen lid wilde worden, maar wel een omvangrijk verdrag met de EEG had gewild. Die laatste groep bestond uit SAP'ers en leden van Centerpartiet. De nieuwe initiatieven die de EEG kort daarop lanceerde, werden daarom door de SAP-regering verwelkomd. Er werd echter ook nog steeds op het belang van de neutraliteit gehamerd, waardoor verdragen niet teveel integratie mochten vereisen. Dit zou gevaar opleveren voor de stabiliteit in Noord-Europa, zo redeneerde de SAP-regering. Toch waren de Zweden gemotiveerd om een akkoord te bereiken, wat misschien iets verder zou gaan dan men eigenlijk wilde, omdat het ernaar uitzag dat Groot-Brittannië, Denemarken en Noorwegen tot de EEG zouden toetreden, waardoor Zweden belangrijke afzetmarkten zou verliezen. Het Zweedse doel bij de onderhandelingen van 1971 tot 1973 was in feite om zo dicht mogelijk bij lidmaatschap te komen, met zo min mogelijk verlies aan soevereiniteit – wat in dit geval betekende zo min mogelijk verlies van geloofwaardigheid met betrekking tot het neutraliteitsbeleid. Dit leek te werken en uiteindelijk lag er een akkoord waar Zweden en de EEG een tijd mee vooruit konden. Dit vrijhandelsverdrag verzekerde Zweden van de broodnodige integratie in West-Europa en voorkwam politieke integratie. Het beste van twee werelden dus. Of leek dit maar zo? Het bekrachtigen van dit vrijhandelsverdrag door de Riksdag betekende dat Zweden zich middels dit verdrag had verbonden met een organisatie

die politieke ambities had en dus gaf Zweden haar ‘volledige neutraliteit’ op. Daarnaast bleek uit interviews van Hancock dat eigenlijk niemand binnen de Zweedse elite tevreden was met dit akkoord en dat veel van deze mensen wachtten op het moment dat de internationale omstandigheden gunstig genoeg waren voor Zweden om tot de EEG toe te kunnen treden. Interessant is de vraag hoe het met de tevredenheid van de Zweden die niet tot de elite behoorden gesteld was. Net als in de andere Noordse landen leefde bij deze groep de gedachte dat ze heel veel gemeen hadden met hun burens. Het mislukken van NORDEK zal daarom bij deze groep meer teleurstelling teweeg hebben gebracht dan het mislukken van EEG-toetreding; voor zover deze groep zich er in verdiepte. Daarnaast speelde Zweden in deze tijd een grote rol op het wereldtoneel en stond het land – in positieve zin – bovenaan alle lijstjes die door internationale organisaties en denktanks werden opgesteld. De EEG was dus niet iets waar deze groep zich druk om hoefde te maken en gemaakt zal hebben.

## **6. DE ONDERHANDELINGEN VAN 1987 – 1995**

### **6.1. Aanloop: Zweedse toenadering**

Hoewel vrijwel niemand in Zweden tevreden was met het akkoord met de EEG van begin jaren '70, kon men er wel enige tijd mee vooruit.<sup>163</sup> Halverwege de jaren '80 werd echter duidelijk dat het akkoord van begin jaren '70 niet langer volstond. De oorzaken hiervan waren de relatieve economische achteruitgang die Zweden in vergelijking met andere westerse landen vanaf de jaren '80 kende,<sup>164</sup> waardoor de werkloosheid zo ver opliep dat Folkhemmet onder druk kwam te staan; het bereiken van het plafond van het in de jaren '70 gesloten akkoord en het feit dat meer dan de helft van de Zweedse export naar de EEG-landen ging.<sup>165</sup> Men kon snel beginnen met het onderhandelen over een nieuw akkoord, omdat de Zweedse regering inmiddels nauwe contacten met de EEG onderhield.<sup>166</sup>

In mei 1988 publiceerde de SAP-regering van Ingvar Carlsson – de opvolger van de in 1986 vermoordde Palme – een beleidsdocument, getiteld 'Om Sverige och den västeuropeiska integrationen', waarin de positie van de regering uit de doeken werd gedaan. Opvallend is dat het beleidsdocument begint met de uitspraak dat het land een deel van Europa is en dat het land hier dan ook haar historische en culturele wortels heeft.<sup>167</sup> Verderop in het beleidsdocument benadrukt de Zweedse regering, zonder dat de bevolking of de Riksdag hierover is geraadpleegd – een unicum in Zweden<sup>168</sup> –, deel te willen nemen aan een brede West-Europese samenwerking en dat men behalve door economische motieven ook gedreven wordt door gemeenschappelijke waarden. Deze gemeenschappelijke waarden hebben betrekking op democratie en de bescherming van de rechten van de mens.<sup>169</sup> Een verandering in het Zweedse denken vergeleken met de jaren '40 en '50 is hier duidelijk zichtbaar. De Zweden distantieerden zich toen nog van het – altijd maar oorlogvoerende en conservatieve – Europese vasteland en zagen zichzelf als uniek en vooral ook als beter. Inmiddels waren de Zweden de mening toegedaan dat men op het Europese continent steeds meer op hen was gaan lijken.

Hoewel de voorstellen van de regering Carlsson verstrekkend waren, moest men nog steeds voorzichtig opereren 'um nicht allzu starke innerparteiliche Gegensätze zu

---

<sup>163</sup> De regeringen van Centerpartiet-voorman Thorbjörn Fälldin (Fälldin I, II en III) en die van FP'er Ola Ullsten vielen in deze periode. In deze periode vond weinig noemenswaardigs plaats in relatie tot de EEG. Wel noemenswaardig is de regering Ullsten. Dit was de eerste naoorlogse regering zonder de SAP en Centerpartiet, maar dit had weinig gevolgen voor het Zweedse EEG-beleid.

<sup>164</sup> Gustavsson, *The politics of foreign policy change*, 79 – 80.

<sup>165</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 118.

<sup>166</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 111.

<sup>167</sup> Regeringens proposition 1987/88:66, Om Sverige och den västeuropeiska integrationen 2.

<sup>168</sup> Ingebritsen, *The Nordic states and European unity*, 150.

<sup>169</sup> Regeringens proposition 1987/88:66, Om Sverige och den västeuropeiska integrationen 3.

provozieren.<sup>170</sup> Lidmaatschap van de EEG was met behoud van neutraliteit en soevereiniteit mogelijk, maar de Zweedse regering wees er met name op dat een geassocieerd lidmaatschap tot de mogelijkheden behoorde.<sup>171</sup> Zeggen dat lidmaatschap een mogelijkheid was, was ongevaarlijk omdat de EEG-landen hadden verklaard dat er voor 1993 geen onderhandelingen over nieuwe leden zouden komen.<sup>172</sup> De combinatie van het van Zweedse zijde erkennen van gemeenschappelijke waarden en het meer en meer verweven raken van de Zweedse economie met die van de EEG-landen, leidde tot een zeer opvallend voorstel. De regering probeerde in de gunst van de EEG te komen en stelde de Riksdag voor om vrijwillig en eenzijdig, alle nieuwe nationale wetgeving die raakvlak leek te hebben met de plannen voor de Europese Interne Markt aan te passen aan de EEG-wetgeving. De belangrijkste reden hiervoor was volgens Jakob Ekengren en Bengt Sundelius dat de Zweedse regering – in het geval van lidmaatschap – ‘aspired to belong to the inner core [of the EEC] and would not accept a position as one of the many peripheral members.’<sup>173</sup>

De Riksdag ging akkoord met het voorstel, waardoor de Zweedse wetgeving werd aangepast en alleen de neutraliteit nog een obstakel leek te kunnen gaan vormen tijdens de onderhandelingen. De status van de neutraliteit was echter al aan het afnemen: de Amerikanen en de Sovjets overlegden steeds vaker bilateraal, waardoor de Zweedse rol op het wereldtoneel uitgespeeld was en met het aantreden van Mihail Gorbatsjov begon een nieuwe periode van ontspanning tussen de supermachten.

Op deze ontwikkelingen en het voorstel van de regering Carlsson volgde binnen de Riksdag – niet in de laatste plaats omdat men op korte termijn nog geen knopen door hoefde te hakken – een gezonde discussie over de EEG. Volgens Miles leidde de discussie ertoe dat de Riksdag – uniek in de Zweedse geschiedenis – haar stempel op het buitenlandbeleid zou drukken.<sup>174</sup> Carl Bildt, de nieuwe leider van Moderaterna en voor EEG-lidmaatschap, ging met de SAP en Centerpartiet mee door te stellen dat wat voor overeenkomst er ook zou komen, het Zweedse buitenlandbeleid – en dan met name de neutraliteit – ongemoeid gelaten moest worden.<sup>175</sup> Volgens Gustavsson zou Bildt later hebben gezegd dat de krachtenbundeling een tactiek was om in een later stadium tot de EEG toe te kunnen treden, maar acht dit niet aannemelijk.<sup>176</sup> Los van de vraag of het al dan niet aannemelijk is, zorgde de brede consensus in de Riksdag er wel voor dat er op alle punten – behalve op die van neutraliteit en buitenlandbeleid – toenadering mogelijk was, waardoor Zweden steeds dichter

---

<sup>170</sup> Stråth, ‘Die große und stille Kehrtwendung: Die schwedische Integrationspolitik 1985 – 1994’, 339.

<sup>171</sup> Regeringens proposition 1987/88:66, Om Sverige och den västeuropeiska integrationen 26.

<sup>172</sup> Ulf Dinkelspiel, *Den motvillige europén* (Stockholm 2009) 148.

<sup>173</sup> Magnus Ekengren en Bengt Sundelius ‘Sweden: the state joins the European Union’, in Kenneth Hanf en Ben Soetendorp (red.), *Adapting to European integration* (Harlow 1998) 136.

<sup>174</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 121.

<sup>175</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 121.

<sup>176</sup> Gustavsson, *The politics of foreign policy change*, 114 – 115.

bij de EEG kwam te staan. Een volgende stap, toezeggingen doen op het gebied van buitenlandbeleid en neutraliteit werd hiermee kleiner.

Tijdens een toespraak op 17 januari 1989 voor het Europees Parlement liet Jacques Delors, president van de Europese Commissie, weten dat de EEG-EFTA-relatie een andere, verdergaande, invulling moest krijgen. Met name de EFTA moest verder worden geïstitutionaliseerd en overleg tussen de EFTA en de EEG zou voortaan een meer globaal in plaats van een sectoraal karakter moeten krijgen.<sup>177</sup> De Zweedse regering en de EEG-landen waren positief: de EFTA- en EEG-landen zouden de banden aanhalen, maar van lidmaatschap zou geen sprake zijn (waardoor de EFTA-landen de verdere ontwikkeling van de EEG niet zouden kunnen dwarsbomen).<sup>178</sup> Ondanks het positieve begin van de onderhandelingen werd voor de Zweden al gauw duidelijk dat het resultaat van de onderhandelingen over de Europese Economische Ruimte (EER) tegen zou vallen. Er leken teveel nadelen aan te zitten wanneer men in de EER zou participeren, maar geen EEG-lid zou zijn. In de eerste plaats wilden de Zweden graag een douane-unie, maar de EER zou voor niet-leden slechts een verregaand vrijhandelsverdrag betekenen.<sup>179</sup> Daar kwam bij dat de Zweden een aantal grote concessies moesten doen met betrekking tot hun soevereiniteit, maar hier geen inspraak voor terugkregen.<sup>180</sup> Ook de neutrale Oostenrijkers waren niet tevreden en dienden – al voor het ineensstorten van de dictaturen in Oost-Europa – een verzoek tot toetreding tot de EG in. Dit wakkerde in Zweden het debat over de mogelijkheid van EEG-lidmaatschap aan; tenslotte bood de aan Oostenrijk opgelegde permanente neutraliteit veel minder bewegingsvrijheid dan de vrijwillige neutraliteit van Zweden.

De *vorm* van de Zweedse neutraliteit kwam langzaam maar zeker ter discussie te staan en toen de dictaturen in Oost-Europa instortten, pleitten FP en Moderaterna onmiddellijk voor toetreding tot de EU.<sup>181</sup> ‘Ironically, the solution that both the Swedish government and EC had initially intended as a substitute to membership came to serve as an impetus for a development in the opposite direction.’<sup>182</sup> De ondertekening van het EER-verdrag werd dan ook slechts gezien als opstap naar EG lidmaatschap.

Daar kwam bij dat het binnen Zweden begon te rommelen. De economie draaide niet goed, de grote Zweedse bedrijven verplaatsten veel arbeidsplaatsen naar het Europese continent om zo de importtarieven te omzeilen<sup>183</sup> en Moderaterna en FP lieten duidelijk weten voor toetreding te zijn. Hiermee kwam er een eind aan de voor de Zweedse politiek kenmerkende eensgezindheid op het gebied van buitenlandbeleid.

---

<sup>177</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 124.

<sup>178</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 125.

<sup>179</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 129.

<sup>180</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 130 – 131.

<sup>181</sup> Bieler, *Globalization and enlargement of the European Union*, 131.

<sup>182</sup> Gustavsson, *The politics of foreign policy change*, 115.

<sup>183</sup> Stråth, ‘Die große und stille Kehrtwendung: Die schwedische Integrationspolitik 1985 – 1994’, 345.



Om de economische crisis te lijf te gaan, presenteerde de regering Carlsson een pakket aan maatregelen waarin men tussen neus en lippen door aan de Riksdag weten het er op 26 oktober 1990 over eens te zijn geworden dat ‘[e]tt svenskt medlemskap i EG med bibehållen svensk neutralitetspolitik ligger i vårt nationella intresse;’<sup>184</sup> oftewel, een Zweeds EEG-lidmaatschap met behoud van neutraliteit is in het nationale belang van Zweden. De SAP-leiding was dus tot de conclusie gekomen dat toetreding tot de EG nodig was om de crisis te boven te komen en dat lidmaatschap van de EG verenigbaar was met neutraliteit.<sup>185</sup> De regering hoopte door lid van de EG te worden in staat te zijn om de inflatie te beteugelen en de eigen economie te herstructureren:<sup>186</sup> ‘[t]he SAP had lost its confidence that it was able to regulate the Swedish economy.’<sup>187</sup> In februari 1991 beloofde Carlsson dat er een referendum over de toetreding zou worden gehouden.<sup>188</sup>

Opmerkelijk voor het belangrijkste politieke besluit sinds de Tweede Wereldoorlog<sup>189</sup> zoals Vänsterpartiet-lid Werner de ambitie om EG-lid te worden noemde, was dat dit in de vorm van een ‘voetnoot’<sup>190</sup> gebeurde. Onduidelijk blijft of dit een tactiek van de regering Carlsson was, of dat het een haastige beslissing betrof.<sup>191</sup> Hoe het ook zij, het hek was inmiddels van de dam. Ondanks kritiek van de Riksdag op de handelswijze van de regering, werd het pakket aan maatregelen om de crisis te lijf te gaan op 12 december 1990 aangenomen.

Naast economische motieven hebben zeker ook de ontwikkelingen op internationaal vlak bijgedragen aan de beslissing van de Zweedse regering om – bekend te maken – volledig lidmaatschap na te streven. De dictaturen in Oost-Europa waren ingestort en er was ontspanning tussen het Westen en de Sovjetunie. De Zweden konden dus weer wat flexibeler met hun neutraliteit omspringen zonder bang te hoeven zijn dat het gevolgen zou hebben voor de veiligheidssituatie in Noord-Europa. Tenslotte was de belangrijkste dreiging van buitenaf niet langer de Sovjetunie, maar de mogelijke chaos die in de (voormalige) Oost-Europese dictaturen kon ontstaan. Hoewel het besluit van de regering Carlsson om bekend te maken dat toetreding tot de EG een mogelijkheid was in dat licht misschien wel gezien worden als een haastige beslissing, menen Bieler en Cramér dat dit niet het geval was, omdat de Zweedse regering niet gelijk reageerde op de internationale omwentelingen. Er waren dus andere oorzaken.<sup>192</sup><sup>193</sup>

---

<sup>184</sup> Regeringens skrivelse, 1990/91:50, 5.

<sup>185</sup> Dinkelspiel, *Den motvillige europén*, 168.

<sup>186</sup> Gustavsson, *The politics of foreign policy change*, 134 – 135.

<sup>187</sup> Bieler, *Globalization and enlargement of the European Union*, 83.

<sup>188</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 184.

<sup>189</sup> Riksdagens snabbprotokoll, Protokoll 1990/91:132, fredagen den 14 juni (Lars Werner).

<sup>190</sup> Bildt, *Uppdrag Europa*, 93.

<sup>191</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 183.

<sup>192</sup> Bieler, *Globalization and enlargement of the European Union*, 132.

<sup>193</sup> Cramér, *Neutralitet och europeisk integration*, 608.

In het laatste debat voor het zomerreces, dat plaatsvond op 14 juni 1991, maakte Carlsson de Riksdag duidelijk dat de Zweedse regering zelf zou beoordelen of Zweeds EEG-lidmaatschap verenigbaar zou zijn met het neutraliteitsbeleid.<sup>194</sup> Iets wat in feite al gedaan was. Door te concluderen dat de Zweedse neutraliteit verenigbaar was met EG-lidmaatschap, werden ruzies binnen de SAP en Centerpartiet – voor nu – voorkomen. Wat de regering Carlsson hielp, was dat in het voorjaar van 1991 de verandering in het denken over neutraliteit en de EG dusdanig had postgevat ‘daß mentale Blockaden völlig aufgelöst und früher tabuisierte Fragen gestellt werden konnten.’<sup>195</sup> De enige partijen die pertinent tegen lidmaatschap waren, waren Miljöpartiet de Gröna (MP) en Vänsterpartiet. De overige partijen waren allemaal voorstander. Ook de meeste vakbonden waren voor toetreding, want zij zagen Folkhemmet door de kapitaalvlucht in gevaar komen en meenden dat toetreding tot de EG de economie de ‘boost’ gaf die het nodig had om Folkhemmet in stand te kunnen houden.<sup>196</sup>

De fragiele consensus gaf premier Carlsson de gelegenheid om een verzoek in te dienen – opgesteld door hem en het Ministerie van Financiën, het Ministerie van Buitenlandse Zaken kon slechts goedkeuring geven<sup>197</sup> – bij de voorzitter van de Europese Gemeenschap, Nederland:

‘On behalf of the Government of the Kingdom of Sweden I have the honour to announce that Sweden hereby applies for membership of the European Economic Community in accordance with Article 237 of the Treaty establishing the European Economic Community.’<sup>198</sup>

Op 29 juli zette de Europese Raad de toelatingsprocedure voor Zweden in gang.<sup>199</sup> Men moest ook wel, want de onderhandelingen die voorheen plaatsgevonden hadden waren niet stukgelopen op Zweedse tekortkomingen, maar door Zweedse voorbehouden.

In september 1991, kort na het in gang zetten van de toelatingsprocedure, vonden in Zweden verkiezingen plaats voor de Riksdag. De Zweedse bevolking strafte de socialistische partijen, die het nu onder druk staande, maar voorheen zo bejubelde Folkhemmet hadden opgebouwd, hard af. De SAP kreeg ‘slechts 37,7% van de stemmen, het laagste aantal sinds de verkiezingen van 1928. De conservatieve Moderaterna bleven de tweede partij met 21,9% van de stemmen, maar sloegen wel een groot gat met Centerpartiet en FP, die beiden ruim verloren.’<sup>200</sup> Voor de tweede keer in de naoorlogse geschiedenis werd er nu een regering

---

<sup>194</sup> Riksdagens snabbprotokoll Protokoll 1990/91:132 Fredagen den 14. juni.

<sup>195</sup> Stråth, ‘Die große und stille Kehrtwendung: Die schwedische Integrationspolitik 1985 – 1994’, 346.

<sup>196</sup> Stråth, ‘Die große und stille Kehrtwendung: Die schwedische Integrationspolitik 1985 – 1994’, 345.

<sup>197</sup> Bieler, *Globalization and enlargement of the European Union*, 84.

<sup>198</sup> Sweden's application for accession to the EEC (1 July 1991).

<sup>199</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 187.

<sup>200</sup> Statistiska Centralbyrån ‘Historisk statistik över valåren 1910 – 2006’,

[http://www.scb.se/Pages/TableAndChart\\_\\_\\_\\_32065.aspx](http://www.scb.se/Pages/TableAndChart____32065.aspx) (datum laatste wijziging onbekend), geraadpleegd 17 juni 2011.

gevormd waarvan de premier niet werd geleverd door de SAP of Centerpartiet. Op 13 november datzelfde jaar zei de nieuwe Zweedse premier, Carl Bildt, tijdens een toespraak in Bonn dat de term ‘neutraliteitspolitiek’ niet langer als een adequate beschrijving van het Zweedse buitenland- en veiligheidsbeleid kan dienen en dat het land een politiek met een duidelijke Europese identiteit zal voeren.<sup>201</sup>

De neutraliteitspolitiek werd door de regering Bildt vanaf nu gebracht als een politiek van ongebondenheid, waardoor de betekenis van dit begrip werd versmald.<sup>202</sup> De neutraliteit werd dus niet afgeschreven. Voor de Riksdag zei Bildt dat

[t]he hard core of our security policy is still non-participation in military alliances, with its obligation to maintain an adequate independent defence capability to enable us to remain neutral in the event of a war in our immediate vicinity.<sup>203</sup>

Dit leidde ertoe dat de traditionele Zweedse veiligheidsdoctrine, ‘alliansfrihet i fred syftande till neutralitet i händelse av krig’, werd aangepast. De Riksdag ging in het voorjaar van 1992 akkoord met een nieuwe formulering, namelijk ‘Sveriges **militära alliansfrihet** syftande till att vårt land skall kunna vara neutralt i händelse av krig **i vårt närområde** består [gemarkeerd door Cramér];<sup>204</sup> oftewel, de Zweedse **militaire ongebondenheid** die erop gericht is om ons land neutraal te laten zijn in het geval van oorlog **in onze nabije omgeving** bestaat.

Onduidelijk is wat voor de Zweden ‘in onze nabije omgeving’ was, maar al snel bleek hoe flexibel de nieuwe veiligheidsdoctrine was. Zo liet Bildt de wereld weten dat ‘international Legal neutrality was not a self-evident choice for Sweden if the Balts were threatened militarily.’<sup>205</sup> Dat de neutraliteit echter niet helemaal overboord was gegooid, bleek uit uitspraken van staatssecretaris Ulf Dinkelspiel (belast met Europese Zaken) en Minister van Buitenlandse Zaken Margaretha af Ugglas. Dinkelspiel benadrukte in november 1993 nog in de Riksdag dat de Zweedse militaire ongebondenheid nog steeds bestaat<sup>206</sup> en af Ugglas zei enkele maanden daarvoor dat de militaire ongebondenheid blijft voortbestaan, terwijl men tegelijkertijd deel zou nemen aan het opbouwen van een nieuw Europees vredes- en veiligheidsbeleid.<sup>207</sup>

De neutraliteit bleef, zij het in een andere vorm, bestaan tijdens de onderhandelingen met de EG, maar de discussie die regeringspartijen Moderaterna en FP hadden aangezwengeld

---

<sup>201</sup> Bildt, *Uppdrag Europa*, 119.

<sup>202</sup> Cramér, *Neutralitet och europeisk integration*, 609.

<sup>203</sup> af Malmberg, *Neutrality and state-building in Sweden*, 176.

<sup>204</sup> Cramér, *Neutralitet och europeisk integration*, 610.

<sup>205</sup> af Malmberg, *Neutrality and state-building in Sweden*, 177.

<sup>206</sup> Riksdagens snabbprotokoll, Protokoll 1993/94:21, onsdagen den 10 november.

<sup>207</sup> Riksdagens snabbprotokoll, Protokoll 1992/93:67, onsdagen den 24 februari.

zorgde ervoor dat de regering Bildt de EG-landen op dit punt meer tegemoet kon komen dan voorgaande regeringen. ‘In all, the government was overwhelmingly pro-membership and designed to ensure that Sweden would eventually join the Community.’<sup>208</sup> Hier kwam kritiek op van de SAP, die meende dat er nog niets aan het neutraliteitsbeleid veranderd mocht worden, voordat duidelijk was wat de gevolgen van de veranderingen in het voormalig Oostblok zouden zijn. Want hoewel de SAP-regering zich een jaar eerder had uitgesproken voor lidmaatschap, was de partij nog steeds van mening dat lidmaatschap verenigbaar moest zijn met neutraliteit<sup>209</sup> en andere sociaaldemocratische beginselen.<sup>210</sup> Bildt kon echter schermen met het feit dat er in het verzoek tot toetreding tot de EG niet over neutraliteit werd gerept.<sup>211</sup>

Neutraliteit zou tijdens de onderhandelingen die komen zouden een kleinere rol spelen dan in voorgaande onderhandelingen. Dit had er alles mee te maken dat de SAP niet aan de onderhandelingstafel zat. Het Zweedse publiek vond het belangrijk dat de regering de economie weer op de rails kreeg, zodat Folkhemmet behouden kon worden. Het zal zich weinig bewust zijn geweest van de aanpassingen die heeft gedaan wat betreft het neutraliteitsbeleid: ‘neutrality was, and non-alignment still often is, seen as an integral part of the national identity of the Swedish people.’<sup>212</sup> Het aan de macht komen van Moderaterna had echter wel tot gevolg dat de publieke opinie negatiever tegenover lidmaatschap zou gaan staan.

## **6.2. Start en verloop: redelijk vlotte onderhandelingen**

Bij de start van de onderhandelingen over toetreding leek veiligheidsbeleid het grote struikelblok te worden. In de ogen van de Europese Commissie (EC) ‘the [Swedish] government’s policy fell short of the [European Union’s] objective of a common defence.’<sup>213</sup> De Zweedse onderhandelaars maakten de Europese Commissie echter al in een vroeg stadium duidelijk dat Zweden niet van plan was om toekomstige ontwikkelingen voor een gemeenschappelijke Europese defensie in de weg te staan,<sup>214</sup> waardoor dit punt onverwachts een zeer bescheiden rol zou spelen in de onderhandelingen. Dit konden de Zweedse onderhandelaars zeggen, omdat er nog geen blauwdruk voor een Europees defensiebeleid lag.

Het positieve rapport dat de EC over Zweden uitbracht, werd door alle partijen in de Riksdag positief ontvangen (al stelde met name Vänsterpartiet vragen over de rol van de Zweedse neutraliteit binnen de toekomstige EU).<sup>215</sup> Het positieve rapport was voor de

---

<sup>208</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 188.

<sup>209</sup> Riksdagens snabbprotokoll, Protokoll 1990/91:132, fredagen den 14 juni.

<sup>210</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 205.

<sup>211</sup> Sweden's application for accession to the EEC (1 July 1991).

<sup>212</sup> Dahl, ‘Activist Sweden: the last defender of non-alignment’, 139.

<sup>213</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 209.

<sup>214</sup> Bildt, *Uppdrag Europa*, 155.

<sup>215</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 210.

regering Bildt een extra motivatie om EU-lidmaatschap binnen haar termijn te kunnen bewerkstelligen. EU-lidmaatschap kreeg de hoogste prioriteit.<sup>216</sup> De regering-Bildt stelde zichzelf tot doel om op 1 januari 1995 tot de EU toe te treden. Deze ambitieuze doelstelling had behalve een ideologische ook een praktische reden, ‘given the negativity of public opinion and the political parties’ internal disunity the quicker the accession negotiations were begun the better.’<sup>217</sup> Door alles snel af te handelen kon de verdeeldheid binnen de Zweedse maatschappij beperkt blijven.

Ondanks de haast die het land had, wilde Zweden wel op een aantal punten door de toekomstige EU tegemoetgekomen worden. Het ging hierbij volgens Miles om meer openheid en transparantie; oog voor het subsidiariteitsbeginsel; er moest sprake zijn van een ‘sociale dimensie’; de toekomstige EU zou het Zweedse regionale beleid in de noordelijke regionen van het land gezien de unieke omstandigheden aldaar moeten respecteren; Zweden zou haar hoge milieustandaarden niet hoeven te verlagen naar EU-standaarden; er moest oog zijn voor de speciale omstandigheden van de Zweedse landbouw – in tegenstelling tot de grote landbouwbedrijven in het zuiden van Zweden, produceerden de noordelijke landbouwbedrijfjes puur voor de lokale markt, waardoor zij met EU-lidmaatschap veel te verliezen hadden<sup>218</sup> –; het vrijhandelsverdrag dat Zweden met de Baltische Staten had gesloten moest behouden blijven, evenals het principe van het Zweedse alcoholbeleid.<sup>219</sup><sup>220</sup> Een ander belangrijk punt in de onderhandelingen betrof de zogenaamde ‘snus’.<sup>221</sup> De Zweedse diplomaten streden ervoor om snus in Zweden, in tegenstelling tot de rest van de toekomstige EU-landen, legaal te houden. De Zweedse onderhandelaars maakten in een vroeg stadium al duidelijk dat een snus-verbod in Zweden uitgesloten was. Ook een overgangsregeling was geen optie.<sup>222</sup> Snus was een belangrijk punt, omdat het gebruik ervan in Zweden alledaags is en een EU-verbod hierop zou gemakkelijk kunnen leiden tot het afwijzen van EU-lidmaatschap in het referendum.<sup>223</sup> Kortom, het snus-vraagstuk was politiek dynamiet in Zweden.<sup>224</sup> De lidstaten stonden niet geheel onwelwillend tegenover de Zweedse eisen en maakten zelf ook haast, met name toen het Deense voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie in 1993 bijna ten einde liep. Het idee van EU-zijde was dat er beter met Zweden (en Finland en Noorwegen) te onderhandelen viel wanneer er een land waarmee zij zich identificeerden voorzitter was dan wanneer dit niet het geval was.<sup>225</sup>

---

<sup>216</sup> Dinkelspiel, *Den motvillige europén*, 173.

<sup>217</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 222.

<sup>218</sup> Bieler, *Globalization and enlargement of the European Union*, 108.

<sup>219</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 225 – 226.

<sup>220</sup> Overmatige alcoholconsumptie wordt in Zweden als een groot probleem gezien. Om overmatig alcoholgebruik tegen te gaan, wil de staat een monopolie op de verkoop van alcohol hebben.

<sup>221</sup> Snus is een poedervormig tabak.

<sup>222</sup> Dinkelspiel, *Den motvillige europén*, 241 – 242.

<sup>223</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 229.

<sup>224</sup> Dinkelspiel, *Den motvillige europén*, 242.

<sup>225</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 228.

Al voor eind december 1993 waren de Zweden en de EG het op verschillende punten – die met name voor de Zweden belangrijk waren – grotendeels eens geworden. Het betrof de milieustandaarden die Zweden voor de eerste vier jaar op een hoger niveau mocht houden dan het niveau van de EU, het alcoholmonopolie van de Zweedse staat werd deels geliberaliseerd en – de grootste overwinning voor de Zweedse delegatie – snus bleef legaal.<sup>226</sup> Uiteindelijk kon Zweden ook op het gebied van landbouw – en dan met name de landbouw in het noorden van het land – bepaalde dingen bewerkstelligen, waardoor ze ook dit als een overwinning aan de bevolking konden presenteren.<sup>227</sup>

Verder waren de partijen het erover eens geworden dat ze het buitenland- en veiligheidsbeleid nu definitief achter zich konden laten.<sup>228</sup> Het buitenlandbeleid en de neutraliteit zouden in de verdere onderhandelingen dus geen issue meer zijn. Wel waren er volgens Dinkelspiel andere issues en onzekerheden die voor de Zweden gedurende de gehele onderhandelingen een grote rol speelden. Dit was in de eerste plaats de vraag wat de overige EFTA-landen zouden doen: de Zweden wilden het liefst tegelijk met de Finnen en de Nooren toetreden. Verder was er de onzekerheid over hoe de EU zich verder zou gaan ontwikkelen en tot slot hoe de Zweden zouden stemmen bij het aangekondigde referendum.<sup>229</sup> De onderhandelingen eindigden met het tekenen van het toetredingsverdrag op 24 juni 1994 in het Griekse Corfu.

### 6.3. Nasleep: de toetreding

Na het ondertekenen van het toetredingsverdrag was het zaak dat de Zweedse bevolking goed geïnformeerd zou worden over de EU. Omdat al duidelijk was dat de overgrote meerderheid van de leden van de FP en Moderaterna voor toetreding waren en de overgrote meerderheid van MP en Vänsterpartiet tegen, was het voor de uitkomst van het referendum belangrijk wat de achterban van de SAP, maar ook die van Centerpartiet zouden gaan stemmen. Beide achterbannen waren erg verdeeld en er leken scheuringen in beide partijen te ontstaan.<sup>230</sup> Voorheen hadden Centerpartiet en de SAP ‘de neutraliteit’ om aan alle onrust in hun partijen een einde te maken,<sup>231</sup> maar dit was nu geen mogelijkheid. Beide partijen hadden tenslotte tijdens hun regeerperiode eind jaren ’80 en begin jaren ’90 verklaard dat de neutraliteit verenigbaar was met EU-lidmaatschap. Miles meent dat de aanloop naar het referendum vooral een gevecht opleverde tussen ‘the Swedish government and the domestic population,’<sup>232</sup> maar de eerste werd zeker bijgestaan door de leden in de Riksdag, vakbondleiders, grote industriëlen en andere leden van de Zweedse elite.

---

<sup>226</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 231.

<sup>227</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 234.

<sup>228</sup> Dinkelspiel, *Den motvillige europén*, 243.

<sup>229</sup> Ulf Dinkelspiel, *Den motvillige europén*, 202 – 203.

<sup>230</sup> Stråth, ‘Die große und stille Kehrtwendung: Die schwedische Integrationspolitik 1985 – 1994’, 353.

<sup>231</sup> Stråth, ‘Die große und stille Kehrtwendung: Die schwedische Integrationspolitik 1985 – 1994’, 339.

<sup>232</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 243.

Miles benadrukt het belang van de landelijke verkiezingen van 1994 voor de uitkomst van het referendum. De Zweedse politieke partijen waren het erover eens dat de verkiezingen zouden moeten gaan over binnenlandse aangelegenheden. Omdat de economische situatie onder Bildt nog verder achteruit was gegaan, boekte de SAP een verkiezingsoverwinning.<sup>233</sup> Deze overwinning had tot gevolg dat het deel van de SAP-achterban dat tegen toetreding tot de EU was, toch voor toetreding zou stemmen, omdat zij hun premier, opnieuw Ingvar Carlsson, niet wilden afvallen.<sup>234</sup> Miles sluit zich aan bij Bjørklund die meent dat

“[t]he opposition to full membership had interfered with opposition to the Conservative Prime Minister Carl Bildt. It was partly an opposition to the form of membership which Bildt was agitating for. When the Social Democrats were in charge and therefore responsible for taking the decisive step into the EU the membership alternative would appear more acceptable.”<sup>235</sup>

Ook was de overwinning van anti-EU partijen belangrijk. Carlsson weigerde daarom een coalitie aan te gaan met de op Europa gerichte FP en nam een aantal prominente anti-EU SAP-leden op in zijn regering; op posities waar ze weinig kwaad konden.<sup>236</sup>

Net als bij de onderhandelingen, speelde veiligheidsbeleid in combinatie met neutraliteitsbeleid slechts een beperkte rol spelen bij het referendum van 1994. De bevolking wilde dat de economische problemen van hun land opgelost werden. Dit was uiteraard nadelig voor partijen als Vänsterpartiet, die neutraliteit als belangrijk argument tegen toetreding gebruikten.<sup>237</sup> Het referendum over toetreding tot de Europese Unie per 1 januari 1995 vond plaats op 13 november 1994. Het referendum werd gehouden na het referendum in Finland – dat Moskou niks meer over het land te zeggen had vrijwel zeker voor toetreding zou stemmen – en voor het referendum in Noorwegen, waar de bevolking vrijwel zeker tegen toetreding zou stemmen.<sup>238</sup> De Finnen stemden inderdaad voor het referendum en de hoop was dat de Zweedse bevolking het stemgedrag van het land waar ze zo’n speciale band mee hadden zou overnemen. Dit deden ze deels: 52,27% stemde voor toetreding tot de Europese Unie en 46,83% stemde tegen. Wat opvalt aan de uitkomsten, is dat de Zweden in de dunner bevolkte gebieden – waar men dacht dat men het minst te winnen had met toetreding – grotendeels tegen toetreding stemde. In de drie meest noordelijke gelegen provincies, Jämtland (71,5%), Norrbotten (64,6%) en Västerbotten (62,3%) was het aantal tegenstemmers het grootst. De

---

<sup>233</sup> Agius, *The social construction of Swedish neutrality*, 158.

<sup>234</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 243 – 244.

<sup>235</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 244.

<sup>236</sup> Miles, *Sweden and European integration*, 244 – 245.

<sup>237</sup> Bieler, *Globalization and enlargement of the European Union*, 136.

<sup>238</sup> Ingebritsen, *The Nordic states and European unity*, 170.

bevolking in de dichtbevolkte gebieden, met name in Stockholms län (61,5%) en in het op Denemarken georiënteerde Skåne (62,7%) was de steun voor toetreding groot. Opvallend is dat de kustprovincies beneden Uppsala<sup>239</sup> vrijwel allemaal voor toetreding hebben gestemd, terwijl de bevolking in de kustprovincies boven Uppsala en in de provincies in het binnenland van Zweden vooral tegen toetreding stemde. Zie tabel 1.<sup>240</sup>

	Ja	Nee
TOTAAL	52.3%	46.8%
<b>Skåne</b>	<b>62.7%</b>	<b>36.4%</b>
Stockholm	61.5%	37.6%
Halland	57.8%	41.1%
Östergötland	53.9%	45.0%
Södermanland	53.8%	45.3%
Uppsala	53.4%	45.5%
Västmanland	54.3%	46.8%
Kronoberg	51.3%	47.6%
Västra Götaland	51.5%	47.6%
Gotland	50.9%	48.1%
Jönköping	48.5%	50.7%
Kalmar	48.3%	50.8%
Örebro	47.0%	52.0%
Värmland	47.1%	52.1%
Blekinge	46.5%	52.6%
Västernorrland	41.7%	57.6%
Gävleborg	41.3%	57.8%
Dalarna	38.7%	60.4%
Västerbotten	37.0%	62.3%
Norrbottn	34.8%	64.6%
<b>Jämtland</b>	<b>27.7%</b>	<b>71.5%</b>

Tabel 1.

Na de toetreding daalde het enthousiasme voor de EU weer lichtjes. Het zou tot na het Zweedse voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie duren voordat er weer meer voorstanders dan tegenstanders van de EU in Zweden zouden zijn.<sup>241</sup>

De discussie over neutraliteit en ongebondenheid is ook na toetreding tot de Europese Unie gebleven. In diverse Zweedse kranten verschijnen met enige regelmaat stukken die erop

<sup>239</sup> De vierde stad van Zweden die zo'n 70 kilometer boven Stockholm ligt.

<sup>240</sup> Statistiska Centralbyrån 'Folkomröstningen om euron'

[http://www.scb.se/statistik/ME/ME0113/2003A01/ME0113\\_2003A01\\_BR\\_02\\_ME08SA0401.pdf](http://www.scb.se/statistik/ME/ME0113/2003A01/ME0113_2003A01_BR_02_ME08SA0401.pdf), (20-10-2004), geraadpleegd 17 juni 2011.

<sup>241</sup> Statistiska Centralbyrån 'EU-sympatier 1992 – 2011',

[http://www.scb.se/Pages/TableAndChart\\_\\_\\_\\_27403.aspx](http://www.scb.se/Pages/TableAndChart____27403.aspx) (2011-06-15), geraadpleegd 17 juni 2011.



ingaan.<sup>242</sup> Dit impliceert dat er binnen Zweden onenigheid is over de neutraliteit. Een deel van de Zweedse bevolking nog steeds van mening is dat het land neutraal of ongebonden is; een deel van de bevolking ontkent dat Zweden neutraal is, maar zegt dat Zweden wel ongebonden is en weer een ander deel zegt dat Zweden niet langer neutraal en ongebonden is. Tot slot is er ook een deel van de bevolking dat meent dat Zweden nooit neutraal of ongebonden is geweest. Zij wijzen op de Zweedse verdedigingsplannen die rekening hielden met een aanval uit het oosten, maar niet uit het westen.<sup>243</sup> Bildt had dus goed ingeschat dat de onderhandelingen over de toetreding snel moesten worden afgehandeld. Een dergelijke discussie voor het toetredingsreferendum had het ja-kamp flink in de problemen kunnen brengen.

#### **6.4. Conclusie van de onderhandelingen in de periode 1987 – 1995**

Begin jaren '80 kwamen Zweden en de andere EFTA-landen erachter dat het akkoord dat begin jaren '70 met de EEG gesloten was niet langer volstond. Daarnaast begonnen de eerste tekenen van een crisis zich in Zweden af te tekenen. De economie groeide minder hard dan die van andere Europese landen, Folkhemmet kwam hierdoor onder druk te staan en de Zweedse rol als bruggenbouwer en de grootste van de kleintjes leek uitgespeeld: de onderhandelingen tussen de Amerikanen en de Sovjets werden bilateraal van aard en met regelmaat werden Sovjetonderzeeërs in Zweedse territoriale wateren ontdekt. Er werd dus nog maar weinig waarde gehecht aan de Zweedse neutraliteit en ook het toenemend aantal troepen op het Russische schiereiland Kola duiden erop dat het Nordic Balance model dood was. Dit en de problemen met Folkhemmet deed de SAP tot het inzicht komen dat er meer met continentaal Europa moest worden gedaan.

Onderhandelingen met de EEG werden niet alleen een reële optie, maar ze *moesten* er komen. Zweden, dat zich altijd als anders – vredelievend – zag dan de rest van Europa, was volgens de haar regering vrij plotseling een aan continentaal Europa cultureel verwant gebied met gemeenschappelijke waarden. Op eigen initiatief begon de Zweedse regering haar wetten aan die van de toekomstige EU aan te passen. Dit lijkt erop te wijzen dat de regering-Carlsson inzag dat Zweden uiteindelijk zou toetreden tot de EU. Als dit inderdaad zou gebeuren, dan moest Zweden echter toetreden als een actief lid en haar – socialistische – stempel op het beleid kunnen drukken. De Riksdag stemde in met het aanpassen van de Zweedse wetgeving aan wetgeving die voor de EU zou gaan gelden, ondanks het feit dat het land daardoor op economisch gebied behoorlijk wat soevereiniteit zou opgeven. De Zweden hadden echter het idee dat continentaal Europa steeds meer op henzelf begon te lijken.

---

<sup>242</sup> Svenska Dagbladet, 'Statsvetare: Finns ingen svensk neutralitet', [http://www.svd.se/nyheter/inrikes/statsvetare-finns-ingen-svensk-neutralitet\\_5768997.svd](http://www.svd.se/nyheter/inrikes/statsvetare-finns-ingen-svensk-neutralitet_5768997.svd) (2 december 2010), geraadpleegd 17 juni 2011.

<sup>243</sup> af Malmberg, *Neutrality and state-building in Sweden*, 152.

De voorstellen die Delors in 1989 voor verdergaande samenwerking tussen de EEG en de EFTA deed, werden vooral door de Zweden verwelkomd. Naarmate de onderhandelingen over wat de EER zou gaan heten vorderden, werd het enthousiasme van de Zweden steeds meer getemperd. Zweden zou wel soevereiniteit opgeven aan de toekomstige EU, maar zou hier geen inspraak voor terugkrijgen. Oostenrijk dacht er hetzelfde over en diende al voordat de dictaturen in Oost-Europa begonnen te vallen een verzoek tot toetreding tot de EU in. Wat had moeten leiden tot een alternatief voor EU-lidmaatschap, leidde er uiteindelijk toe dat de onderhandelende landen om de tafel gingen zitten om toch EU-lid te worden.

Dit was echter niet de enige reden voor Zweden om zelf een verzoek tot toetreding in te dienen. Toen de dictaturen in Oost-Europa instortten pleitten FP en Moderaterna onmiddellijk voor toetreding tot de EU. Met de val van de Oost-Europese dictaturen en later de Sovjetunie zelf, verdween er een voor Zweden grote dreiging – hoewel er nog wel de dreiging van chaos in deze landen was.

Een andere reden voor de Zweden om een verzoek tot toetreding in te dienen was dat veel arbeidsplaatsen verdwenen, omdat Zweedse bedrijven zich naar continentaal Europa verplaatsten. Omdat Zweden gekenmerkt wordt door grote bedrijven betekent dit een enorm verlies aan banen. Banen die nodig waren om Folkhemmet in stand te houden. De top van de SAP begon dit in te zien, maar was bang voor de reactie van de SAP-leden. Om ruzie in de partij te voorkomen – of omdat de beslissing haastig werd genomen – werd in een pakket waarin de regering uiteenzette hoe het de crisis te lijf ging, slechts zeer summier vermeld dat een Zweeds EEG-lidmaatschap met behoud van neutraliteit in het nationale belang van Zweden is.<sup>244</sup> De Riksdag ging akkoord met het pakket aan maatregelen, inclusief de ‘voetnoot’ over EU-lidmaatschap. In de zomer van 1991 diende Zweden een verzoek tot toetreding tot de EU in, maar werd er met geen woord over neutraliteit gerept.

Vlak nadat de toelatingsprocedure in gang was gezet, vonden de Zweedse verkiezingen plaats. De SAP werd gigantisch afgestraft en Moderaterna won de verkiezingen, hoewel het nog steeds de tweede partij van het land was. Moderaterna vormde een coalitie met andere partijen die voor toetreding tot de EU waren en de twijfelende Centerpartiet. De oppositie bestond uit partijen die anti-EU waren en de verdeelde SAP. Het aan de macht komen van deze regering was van groot belang voor de onderhandelingen, want al vrij snel werd duidelijk gemaakt dat het begrip neutraliteitspolitiek niet langer de goede manier was om het Zweedse buitenland- en veiligheidsbeleid te beschrijven.<sup>245</sup> Wanneer de SAP deel uitmaakte van de regering was dit zeer lastig geweest; in de top had dan wel een verandering in denken over de neutraliteit plaatsgevonden, maar in andere delen van de partij nog niet. De angst voor een scheuring van de partij had ervoor kunnen zorgen dat dit belangrijke onderdeel van het Zweedse buitenlandbeleid niet werd aangepast. Doordat de regering-Bildt openlijk de

---

<sup>244</sup> Regeringens skrivelse 1990/91:50, 5

<sup>245</sup> Dinkelspiel, *Den motvillige europén*, 197.

neutraliteit veranderde in ongebondenheid en de Zweedse veiligheidsdoctrine aanpaste, was het voor de Zweedse diplomaten makkelijker om met de EU-landen te onderhandelen. De regering Bildt voerde dus de veranderingen in die men onder de regering Carlsson al zeer voorzichtig in gang had gezet. De regering Bildt bleef echter benadrukken dat Zweden ongebonden was.

De onderhandelingen leverden voor Zweden verschillende overwinningen op (landbouw en snus) en door de regering geclaimde overwinningen (milieu- en alcoholbeleid). Doordat de neutraliteit door de regering Carlsson en de ongebondenheid door de regering Bildt als verenigbaar met EU-lidmaatschap werden beschouwd, zou dit slechts een marginale rol spelen in de onderhandelingen. Wat wel een rol speelde was veiligheidsbeleid. Aanvankelijk leek dit een grote rol in de onderhandelingen te gaan spelen, maar op den duur zou het zwaartepunt van de onderhandelingen bij landbouwbeleid en bij snus komen te liggen; precies de punten waarmee de regering Bildt meer sympathie voor toetreding kon wekken. Door aan deze punten tegemoet te komen, heeft de EG veel goodwill gekweekt onder de Zweden.

Toen de onderhandelingen eenmaal waren afgerond stonden de landelijke verkiezingen als eerste op het programma. De politieke partijen hadden onderling afgesproken om het onderwerp 'EU' ongemoeid te laten en zich te concentreren op binnenlandse aangelegenheden. Dit had een behoorlijke overwinning voor de SAP en een behoorlijk verlies voor Moderaterna tot gevolg. Het referendum dat op de verkiezingen volgde belofde zeer spannend te worden. Met haar Noordse burens kwam Zweden overeen dat er als eerste over toetreding gestemd zou worden in het meest EU-vriendelijke land en als laatste in het meest EU-onvriendelijke land, om zo de uitslagen van de referenda te beïnvloeden. In Finland stemde de bevolking voor toetreding. Iets wat invloed gehad kan hebben op het stemgedrag in Zweden. Tenslotte hebben de Zweden altijd warme gevoelens voor hun ook boven en net onder de Arctische cirkel levende burens. Het lijkt erop dat het opnieuw aan de macht zijn van Carlsson ook grote invloed had op het Zweedse 'ja'. De achterban die licht anti-toetreding was, zal om hun leider niet af te vallen deels voor toetreding hebben gestemd. Daarnaast zal ook vertrouwen een rol hebben gespeeld bij zowel SAP'ers als niet SAP'ers: men had er waarschijnlijk meer vertrouwen in dat de al lang aan de macht zijnde SAP beter werk voor het land zou doen dan Moderaterna, die wel erg voortvarend te werk gingen wanneer het op de EU aankwam.

Uiteindelijk stemde een kleine meerderheid van de Zweden voor het referendum. De elite, die grotendeels pro-toetreding was, kon dus tevreden zijn. Wat opvalt aan de uitslag is dat de inwoners van de dichtbevolkte, zuidelijke, kustprovincies vooral voor toetreding hebben gestemd, terwijl de bevolking in het dunbevolkte binnenland en de bevolking in de eveneens dunbevolkte noordelijke kustprovincies tegen toetreding hebben gestemd. Dit heeft ermee te maken dat de inwoners van de eerstgenoemde provincies meer baat hadden bij

toetreding dan de inwoners van de laatstgenoemde provincies, die er zelfs op achteruit leken te gaan. De Zweedse bevolking leek zich dus drukker te maken om de economie dan om het neutraliteitsbeleid.

Het enthousiasme voor de Europese Unie begon pas echt te komen na het Zweedse voorzitterschap van 2001. Vanaf dat moment waren er meer voor- dan tegenstanders van de EU. De populariteit van de EU is daarna verder toegenomen, maar de discussie over neutraliteit, dan wel ongebondenheid, wordt tot op de dag van vandaag gevoerd.

## **7. Eindconclusie: de rol van de Zweedse neutraliteit**

In deze thesis wilde ik de lezer laten zien welke rol de Zweedse neutraliteit speelde bij de toetredingsonderhandelingen met de EEG. Hierbij heb ik geprobeerd om een zo volledig mogelijk tijdsbeeld te schetsen, waardoor de lezer inzicht zou krijgen in hoe de Zweedse neutraliteit zich ontwikkelde, waarom die zich op die manier ontwikkelde en wat voor gevolgen dit had voor, tijdens, en na de toetredingsonderhandelingen van de verschillende beschreven periodes. Hierdoor moest duidelijk worden waarom de Zweedse neutraliteit tot eind jaren '80 zo'n groot obstakel vormde bij de toetredingsonderhandelingen, maar daarna vrij plotseling niet meer.

In *Modern-Day Vikings, A Practical Guide to Interacting with the Swedes*, een handleiding – met een knipoog – voor Amerikaanse zakenlieden die met Zweden te maken hebben, komt het probleem dat bij de toetredingsonderhandelingen speelde perfect naar voren.

‘Many Swedes grew up at a time when Sweden was seen as a modern ideal in many ways – a country that had leveled the playing field for its citizens and alleviated much of the poverty and misery found in other countries (...). The Swedes take pride in a system that they perceive as more evolved, humane, and mature than those in which people have to compete for survival or live to attain wealth.’<sup>246</sup>

De Zweden waren trots op hun systeem dat het land tot een van de meest welvarende landen ter wereld had gemaakt. Dat dit systeem kon worden opgezet was, volgens de Zweden, te danken aan het feit dat hun land al vanaf het begin van de 19<sup>e</sup> eeuw vrede heeft gekend. De vrede die het land al zo lang kende, gaf het de mogelijkheid om zich te ontwikkelen en welvend te worden. Om die reden lag het opgeven van soevereiniteit met betrekking tot het buitenlandbeleid zo gevoelig. Het opgeven ervan kon, zo was de gedachte, alleen maar problemen opleveren. Tenslotte was ‘nu’ alles goed. In de tijd van Palme kwam daar nog eens bij dat de neutraliteit Zweden een prestigieuze positie op het wereldtoneel had verschaft. Uiteindelijk zou het neutraliteitbeleid zoals Zweden het kende – en wilde behouden – door de ontwikkeling van de geschiedenis worden ingehaald.

---

<sup>246</sup> Christina Johansson Robinowitz en Lisa Werner Carr *Modern-day Vikings: A practical guide to interacting with the Swedes* (Boston 2001) 45.

Grote veranderingen die de loop van de geschiedenis bepalen, hebben vrijwel zonder uitzondering meer dan één oorzaak. Zo ook het bijstellen van het neutraliteitsbeleid en het toetreden tot de Europese Unie wat Zweden betreft. Op Andreas Bieler na, die economische oorzaken als belangrijkste factor aanwijst, zijn alle door mij aangehaalde auteurs het erover eens dat de veranderingen die op het wereldtoneel plaatsvonden – met als hoogtepunt de ineenstorting van de Sovjetunie – zeer belangrijk waren voor de Zweedse koerswijziging. Diezelfde auteurs verschillen echter weer van mening over hoe belangrijk andere oorzaken waren. Men zou daardoor kunnen concluderen dat het ineenstorten van de Sovjetunie de belangrijkste reden voor de Zweden was om haar buitenlandbeleid te wijzigen en de neutraliteit een minder prominente plaats te geven. Maar staat het ineenstorten van de Sovjetunie inderdaad aan de basis van de wijziging van het Zweedse beleid?

We hebben in deze thesis kunnen zien dat het inderdaad een belangrijke bijdrage heeft geleverd. Maar daarvoor had de Zweedse regering al kleine stapjes gezet waardoor bijstelling van het buitenlandbeleid op den duur onontkoombaar zou zijn. Dit had voor een groot deel te maken met de economische crisis die Zweden had getroffen, maar ook met het feit dat het vrijhandelsverdrag dat Zweden begin jaren '70 met de EEG had gesloten haar plafond had bereikt. Dit beperkte de ontwikkeling van de Zweedse economie en zou dus negatieve gevolgen kunnen hebben voor het kunnen behouden van Folkhemmet. Nieuwe onderhandelingen waren dus al nodig. Toenmalig premier Ingvar Carlsson kwam tot het inzicht dat toetreding tot de toekomstige EU nodig was, maar: de neutraliteit zou bij een eventuele toetreding behouden moeten blijven. Hoewel de toenmalige EEG nog niet klaar was voor nieuwe leden, begonnen de Zweden hun wetgeving al af te stemmen op EEG-regels. Zweden hoopte zo – al dan niet als lid – inspraak te kunnen krijgen in de steeds meer op Zweden lijkende EEG en daarbij ook haar socialistische stempel op diezelfde EEG te kunnen drukken. De Zweedse rol op het wereldtoneel was inmiddels uitgespeeld, maar het Zweedse socialistische ideaal van vrede en Folkhemmet nog niet. Continentaal Europa, dat sinds de jaren '40 steeds meer op Zweden was gaan lijken, was een mooie plek om dit ideaal op kleiner niveau te kunnen verwezenlijken. Wanneer dit in Europa was verwezenlijkt, kon het systeem alsnog naar de rest van de wereld geëxporteerd worden.

Toetreding tot de EEG was op dat moment nog geen optie, dus kon dit zonder dat het implicaties voor de Zweedse neutraliteit zou hebben hardop worden gedroomd en beloofd. Maar niet te hard, want dat kon scheuringen binnen de partijen die het meeste belang hechtten aan neutraliteit en Folkhemmet veroorzaken; niet iedereen was even enthousiast over toetreding tot de EEG. Toen de EEG vervolgens het voorstel voor de EER op tafel legde was Zweden enthousiast: de neutraliteit bleef behouden – scheuringen binnen de partijen werden voorkomen – en het plafond van het vorige akkoord kon verhoogd worden. Maar al gauw kwamen de Zweden tot de conclusie dat de EER zo ideaal niet was. Zo ook Oostenrijk, dat bekend maakte tot de toekomstige EU toe te willen treden. Dit bracht problemen met zich

mee en dan met name voor SAP-premier Carlsson. Net als Palme was hij opgegroeid met Folkhemmet en zag hij net als Palme – en Tage Erlander – neutraliteit als een belangrijke oorzaak van de Zweedse welvaart. Daarnaast was hij ook nog eens de voorman van de partij die door hun ideologie Folkhemmet hadden opgezet en geloofden en benadrukten dat Folkhemmet kon ontstaan dankzij de zegeningen van de neutraliteit. Carlsson zou dus niet alleen een onderdeel van zijn – en de Zweedse in het algemeen – identiteit in een kwetsbare positie manoeuvreren, maar zou ook aan een van de fundamenteën van de SAP-ideologie gaan morrelen. Aan de andere kant, als een permanent neutraal land als Oostenrijk een verzoek tot toetreding kan indienen, waarom zou Zweden dat dan niet kunnen? Vervolgens bleek het slechter en slechter te gaan met de Sovjetunie. Een potentieel gevaar voor Zweden kwam dus op non-actief te staan, waardoor neutraliteit minder relevant werd.

Terwijl dit alles speelde verergerde de economische crisis in Zweden. Om onrust binnen de SAP te voorkomen, of omdat de beslissing gehaast was genomen, sprak de regering slechts in een pakket aan maatregelen om de economie weer op de rails te krijgen kort over mogelijke toetreding tot de toekomstige EU. De Riksdag ging akkoord. Het verzoek tot toetreding dat Zweden indiende was kort maar krachtig. Zo kort dat Carl Bildt, de nieuwe premier na de verkiezingen van 1991 alle ruimte zag om zijn ideaal – toetreding tot de Europese Unie – te verwezenlijken. De aanzetjes die Carlsson gaf, werden door Bildt met beide handen aangegrepen. Hij paste de Zweedse veiligheidsdoctrine aan waardoor het obstakel dat Zweeds lidmaatschap al die jaren onmogelijk had gemaakt – discussies die over een mogelijke toetreding gingen, werden altijd gevoerd binnen de kaders van de neutraliteit – buitenspel werd gezet. Jakob Gustavsson en Lee Miles zien Carlsson als de meest belangrijke persoon in de periode 1987 – 1995, maar hiermee doen ze Bildt tekort. Het was Bildt die de onderhandelingen erdoorheen had gejaagd. Bildt wist dat wanneer de SAP het roer weer zou overnemen, de onderhandelingen veel minder vlot zouden gaan verlopen omdat de SAP-elite met betrekking tot toetreding rekening moest houden met haar over het algemeen minder enthousiaste achterban. Verder wist Bildt – zo zei hij althans achteraf – precies hoe het Zweedse volk ten opzichte van EU-toetreding stond: ‘In my opinion, EU accession was not a problem, but the topic was very controversial in Sweden.’<sup>247</sup> Vandaar dat het zo belangrijk was dat de Zweden die in het dunbevolkte noorden van het land – boven Uppsala – woonden en dus weinig baat hadden bij toetreding tot de EU, tegemoet gekomen zouden worden. Dit betekende dat de stroom aan subsidie die men daar voor de landbouw kreeg door mocht blijven gaan en dat – en dat gold voor alle Zweden – de in de EU verboden snus in Zweden nog gewoon gebruikt mocht worden. Iets anders dat belangrijk leek te zijn voor de meerderheid die voor toetreding tot de EU stemde bij het referendum, was dat de SAP op het moment dat het referendum gehouden werd aan de macht was. De regering-Bildt was niet

---

<sup>247</sup> Bildt tijdens een toespraak aan Linköpings universitet op 7 mei 2010.

populair en de Zweden leken te denken dat hun belangen door de voorzichtige SAP beter werden beschermd dan bij de pro-Europese Moderaterna van Bildt.

Kortom, wat ertoe leidde dat Zweden haar neutraliteitsbeleid dusdanig aanpaste waardoor het verenigbaar werd met EU-lidmaatschap, is een grote hoeveelheid aan grote en kleinere veranderingen die allemaal kort na elkaar plaatsvonden. Aanpassing van het Zweedse neutraliteitsbeleid gedurende de premierschappen van Erlander en Palme waren onmogelijk: onder de eerste kreeg het beleid verder vorm en onder de tweede was het beleid op haar hoogtepunt. Daarnaast werden beiden niet geconfronteerd met de enorme veranderingen waarmee geestverwant Carlsson wel werd geconfronteerd.. Het ineensstorten van de Sovjetunie is zeker belangrijk, maar zorgde er vooral voor dat alles in een stroomversnelling raakte. Dit geldt ook voor de regeerperiode van Bildt: hij ging zeer voortvarend te werk en lijkt het proces van toetreding daardoor enorm te hebben versneld.

Ik heb in deze thesis een aantal keren stilgestaan bij de Zweedse identiteit. Een identiteit die, onder andere in mijn ogen, voor een groot deel gebaseerd is op Folkhemmet en neutraliteit. Toch speelde de neutraliteit bij het referendum, in tegenstelling tot Folkhemmet, slechts een kleine rol. In zekere zin is dit logisch: de bevolking werd tijdens de onderhandelingen in de jaren '60 en '70 niet geconfronteerd met het probleem dat de neutraliteit vormde voor EEG-toetreding, omdat de (politieke) elite dit niet aan hen voorlegde. Vervolgens werd door een SAP-regering gemeld dat neutraliteit verenigbaar was met lidmaatschap van de Europese Unie. Dit betekent dat de neutraliteit in de ogen van veel Zweden na toetreding tot de Europese Unie nog steeds in haar oude vorm voort bleef bestaan. Verder is het aannemelijk dat de wijzigingen die Bildt in de veiligheidsdoctrine aanbracht veel mensen zullen zijn ontgaan. Het is ook belangrijk om te beseffen dat deze wijzigingen niet helemaal het einde van de Zweedse neutraliteit betekenden. Zweden bleef nog steeds ongebonden, maar zou er eventueel voor kunnen kiezen om in een oorlog in haar directe omgeving – wat die directe omgeving was werd buiten beschouwing gelaten – toch partij te kiezen.

Deze punten zijn van belang voor toekomstig onderzoek, omdat de veranderingen die de Zweedse politieke elite in de jaren '90 in het neutraliteitsbeleid aanbracht nog steeds niet helemaal hun weg naar de hoofden van de hele bevolking lijken te hebben gevonden en niet lijken te vinden. Dit geldt overigens ook – in verschillende mate – voor de bevolkingen van andere EU-landen. Voor Zweden betekent het dat hedendaagse Zweedse regeringen wat betreft het buitenlandbeleid nog steeds voorzichtig moeten handelen. Zeker omdat de Zweedse bevolking veel minder partijvast is dan in de jaren '80 en '90. Een verkeerde beslissing op het vlak van buitenlandbeleid die haaks blijkt te staan op de Zweedse identiteit, kan dus tot een flinke verkiezingsnederlaag leiden.



## Literaturlijst

- af Malmberg, M. *Neutrality and state-building in Sweden* (New York 2001).
- Agius, C. *The social construction of Swedish neutrality* (New York 2006).
- Agrell, W. 'Sweden and the dilemmas of neutral intelligence liaison', *The Journal of Strategic Studies* 29 (2006) 633 – 651.
- Agrell, W. *Alliansfri – tills vidare* (Falun 1994).
- Agrell, W. *Alliansfrihet och atombomber* (Stockholm 1985).
- Åkerman, S. en J.L. Granatstein (red.), *Welfare states in trouble* (Umeå 2005).
- Alyson J.K. Bailes (ed.), *The Nordic countries and the European security and defence policy* (Norfolk 2006) 50 – 66.
- Annan, *Reaktionerna på Tage Erlanders Metalltal* (Karlskrona 2006).
- Archer, C. *Norway outside the European Union* (Abingdon 2005).
- Bieler, Andreas. *Globalization and Enlargement of the European Union : Austrian and Swedish Social Forces in the Struggle over Membership* (Londen 2000).
- Bildt, C. *Hallänning, Svensk, Europé* (Uddevalla 1991).
- Bildt, C. *Uppdrag Europa* (Stockholm 2003).
- Bjereld, U. en A. Ekengren 'Foreign policy dimensions: a comparison between the United States and Sweden', *International Studies Quarterly* 43 (1999) 503 – 518.
- Bryder, Tom, D. Silander, C. Wallin (red.), *Svensk politik och den Europeiska unionen* (Lund 2004) 195 – 214.
- Cramér, P. *Neutralitet och europeisk integration* (Stockholm 1998).
- Dahl, A. en N. Miller (ed.), *Activism and non-alignment* (Stockholm 2002).
- Dinand, D. *Europe recast* (Londen 2004).
- Dinkelspiel, U. *Den motvillige europén* (Stockholm 2009).
- Einhorn, E.S. 'Just enough ("lagom") Europeanization', *Scandinavian Studies* 74 (2002) 265 – 285.
- Elgström, O. 'Do images matter?: The making of Swedish neutrality', *Cooperation and Conflict* 35 (2000) 243 – 267.

- Evans, A. en Falk, P. *Law and integration: Sweden and the European Community* (Stockholm 1991).
- Geddes, A. *The European Union and British politics* (New York 2004).
- Gehler, Michael en R. Steininger (ed.), *Die Neutralen und die europäische Integration 1945 bis 1995* (Horn 2000).
- Gstöhl, S. 'Scandinavia and Switzerland: small, successful and stubborn towards the EU', *Journal of European Public Policy* 9 (2002) 529 – 549.
- Gustavsson, J. *The politics of foreign policy change: Explaining the Swedish reorientation on EC Membership* (Lund 1998).
- Hanf, K. en B. Soetendorp (ed.), *Adapting to European integration* (Harlow 1998).
- Holbraad, C. *Danish neutrality* (Oxford 1991).
- Hopper, B. 'Sweden: A case study in neutrality', *Foreign Affairs* 23 (1945) 435 – 449.
- Huldt, Bo, Teija Tiilikainen, Tapina Vaahtoranta en Anna Helkama-Rågård (red.), *Finnish and Swedish security* (Karlskrona 2001).
- Ingebritsen, C. *The Nordic States and European Unity* (New York 1998).
- Johansson Robinowitz, C. en Werner Carr, L. *Modern-day Vikings: A practical guide to interacting with the Swedes* (Boston 2001).
- Karsh, E. *Neutrality and small states* (Worcester 1988).
- Lambert, Richard D. A.W. Heston (red.), *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* (Londen 1990).
- Lindholm, R.H. *Neutraliteten* (Visby 2008).
- Lindholm, R.H., 'Sveriges neutralitet' (Lund 1987).
- Lindqvist, H. *A history of Sweden* (Stockholm 2002).
- Miles, L. *Fusing with Europe? Sweden in the European Union* (Aldershot 2005).
- Miles, L. *Sweden and European integration* (Aldershot 1997).
- Nilsson, A. 'Swedish foreign policy in the post-Palme era', *World Affairs* 151 (1988) 25 – 33.
- Nordlöf-Lagerkranz, U. (red.), *Sverige, EG och neutraliteten. Svensk neutralitet Europa och EG* (Stockholm 1990).
- Palme, O. 'Neutrality, not silence', *Vital speeches of the Day* 36 (1970) 578 – 580.

Riksdagen, 'Riksdagen', <http://www.riksdagen.se/>

Ringmar, E. 'Re-Imagining Sweden: The rhetorical battle over EU Membership', *Scandinavian Journal of History* 23 (1998) 45 – 63.

Ross, J.F.L. *Neutrality and International Sanctions* (New York 1989).

Scobbie, I. *Historical dictionary of Sweden* (2e druk; Oxford 2006).

Statistiska Centralbyrån, 'SCB', <http://www.scb.se/>

Viklund, D. *Neutralitetsdebatten* (Stockholm 1989).

Wæver, O. 'Nordic Nostalgia: Northern Europe after the Cold War', *International Affairs* 68 (1992) 77 – 102.