



**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM  
RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**O EXERCÍCIO DA DIPLOMACIA CIDADÃ SUECA NO ÂMBITO DO  
PROCESSO DE INTEGRAÇÃO DOS MIGRANTES**

**ALESSANDRO CALIDONI**

Foz do Iguaçu  
2023



**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM  
RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**O EXERCÍCIO DA DIPLOMACIA CIDADÃ SUECA NO ÂMBITO DO PROCESSO  
DE INTEGRAÇÃO DOS MIGRANTES**

**ALESSANDRO CALIDONI**

Trabalho de Dissertação apresentado ao **Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais**, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Doutor Lucas Ribeiro Mesquita

Foz do Iguaçu  
2023

ALESSANDRO CALIDONI

**O EXERCÍCIO DA DIPLOMACIA CIDADÃ SUECA NO ÂMBITO DO PROCESSO  
DE INTEGRAÇÃO DOS MIGRANTES**

Trabalho de Dissertação apresentado ao  
**Programa de Pós-Graduação em Relações  
Internacionais**, como requisito parcial à obtenção  
do título de Mestre em Relações Internacionais.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Orientador: Prof. Doutor Lucas Ribeiro Mesquita  
UNILA

---

Prof. Doutor Danillo Alarcon  
(PUC Goiás)

---

Prof. Doutor Marcelino Teixeira Lisboa  
UNILA

Foz do Iguaçu, 11 de dezembro de 2023.

Catálogo elaborado pelo Setor de Tratamento da Informação  
Catálogo de Publicação na Fonte. UNILA - BIBLIOTECA LATINO-AMERICANA - PTI

C153e

Calidoni, Alessandro.

O exercício da diplomacia cidadã sueca no âmbito do processo de  
integração dos migrantes / Alessandro Calidoni. - Foz do Iguaçu, 2024.  
96 fls.: il.

Universidade Federal da Integração Latino-Americana, PTI, Relações  
Internacionais.

Orientador: Lucas Ribeiro Mesquita.

1. Diplomacia - Suécia. 2. Política pública. 3. Integração social. 4.  
Imigrantes - Assimilação cultural. I. Mesquita, Lucas Ribeiro. II. Título.  
CDU 327:314.15(485)

## **AGRADECIMENTOS**

Quero agradecer em primeiro lugar meu orientador Lucas, pela paciência e todo o suporte que me ofereceu durante todo o percurso do mestrado.

Agradeço também minha esposa Flávia e nosso pequeno Álvaro, que mesmo em momentos de dificuldade, me apoiaram e me deram a força para perseguir meu objetivo e terminar esse trabalho de pesquisa.

Um agradecimento especial aos meus colegas de trabalho Glauco, Dani, Pedro, Ana, pelo apoio e toda disponibilidade durante esse último ano de pesquisa.

Un ringraziamento speciale anche al mio babbo e alla mia mamma, che hanno avuto la pazienza e mi hanno trasmesso la tranquillità necessaria per terminare anche questo percorso di studi.

## RESUMO

A presente pesquisa foca na investigação de ações de diplomacia pública e cidadã voltadas a integração social dos imigrantes. As ações governamentais em matéria de integração social dos imigrantes que resultam em uma implementação da diplomacia pública, podem ser analisadas somente a partir de medidas governamentais? Qual foi o papel dos cidadãos na perpetuação da diplomacia cidadã no âmbito da integração social dos imigrantes? Para responder a essas perguntas, cabe analisar a atuação da sociedade civil sueca. Os principais objetivos da pesquisa são: investigar a agenda de diplomacia pública do governo sueco e as ações desenvolvidas em matéria de integração social do imigrante; entender quais ações de diplomacia cidadã reconhecidas pelo Governo fazem parte da agenda de diplomacia pública governamental; analisar a atuação da ONG “Hej främilng!” no desenvolvimento da diplomacia cidadã; averiguar o papel da diplomacia cidadã no desenvolvimento da diplomacia pública. Foi realizada uma revisão bibliográfica dos conceitos de diplomacia pública e diplomacia cidadã. Ainda, foi realizado o estudo de caso explanatório da ONG “Hej främling!”. Foram comparados os dados obtidos por meio de análise de documentos oficiais e entrevistas relativos aos avanços da diplomacia pública sueca e da implementação da diplomacia cidadã.

**Palavras-chave:** Diplomacia pública. Diplomacia cidadã. Sociedade. Integração. Imigrantes.

## RESUMEN

Esta investigación se centra en investigar acciones de diplomacia pública y ciudadana dirigidas a la integración social de los inmigrantes. ¿Se pueden analizar las acciones gubernamentales en materia de integración social de los inmigrantes que resultan en la implementación de la diplomacia pública sólo en base a medidas gubernamentales? ¿Cuál fue el papel de los ciudadanos en la perpetuación de la diplomacia ciudadana en el contexto de la integración social de los inmigrantes? Para responder a estas preguntas, vale la pena analizar las acciones de la sociedad civil sueca. Los principales objetivos de la investigación son: investigar la agenda de diplomacia pública del gobierno sueco y las acciones desarrolladas en términos de integración social de los inmigrantes; comprender qué acciones de diplomacia ciudadana reconocidas por el Gobierno forman parte de la agenda de diplomacia pública del gobierno; analizar las actividades de la ONG “Hej främiling!” en el desarrollo de la diplomacia ciudadana; Investigar el papel de la diplomacia ciudadana en el desarrollo de la diplomacia pública. Se realizó una revisión bibliográfica de los conceptos de diplomacia pública y diplomacia ciudadana. Además, se llevó a cabo un estudio de caso explicativo de la ONG “Hej främiling!”. Se compararon datos obtenidos a través de estudios de documentos oficiales y entrevistas relacionados con los avances de la diplomacia pública sueca y la implementación de la diplomacia ciudadana.

**Palabras clave:** Diplomacia pública. Diplomacia ciudadana. Sociedad. Integración. Inmigrantes.

## **ABSTRACT**

This research focuses on investigating public and citizen diplomacy actions aimed at the social integration of immigrants. Can government actions regarding the social integration of immigrants that result in the implementation of public diplomacy be analyzed only based on government measures? What was the role of citizens in perpetuating citizen diplomacy in the context of the social integration of immigrants? To answer these questions, it is worth analyzing the actions of Swedish civil society. The main objectives of the research are: to investigate the Swedish government's public diplomacy agenda and the actions developed in terms of immigrant social integration; understand which citizen diplomacy actions recognized by the Government are part of the government's public diplomacy agenda; analyze the activities of the NGO "Hej främling!" in the development of citizen diplomacy; investigate the role of citizen diplomacy in the development of public diplomacy. A bibliographical review of the concepts of public diplomacy and citizen diplomacy was carried out. Furthermore, an explanatory case study of the NGO "Hej främling!" was carried out. Data obtained through studies of official documents and interviews relating to advances in Swedish public diplomacy and the implementation of citizen diplomacy were compared.

**Keywords:** Public diplomacy. Citizen diplomacy. Society. Integration. Immigrants.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>8</b>
<b>2 DESENVOLVIMENTO .....</b>	<b>15</b>
2.1 CAPITULO I - NOVOS ATORES E A PARTICIPAÇÃO CIDADÃ NAS PRATICAS DIPLOMÁTICAS.....	15
2.1.1 As Origens Da Diplomacia.....	15
2.1.2 Contexto Domestico e Internacional .....	18
2.1.3 Diplomacia Pública e Nova Diplomacia Pública.....	21
2.1.4 Sociedade e Democracia Como Pilares Da Diplomacia.....	26
2.1.5 Exemplos De Diplomacia Pública Sueca .....	28
2.1.6 O Público Nas Ações Diplomáticas.....	31
2.1.7 Cidadania e Diplomacia Cidadã.....	35
2.1.8 Diplomacia Cidadã e Cidadania Global.....	39
2.1.9 Complementaridade Entre Diplomacias .....	43
2.2 CAPITULO II - A DIPLOMACIA PÚBLICA SUECA E A QUESTÃO MIGRATÓRIA.....	47
2.2.1 As Tipologias De Fluxos Migratórios.....	47
2.2.2 As Políticas Migratórias Do Governo Sueco e a Relação Com a Diplomacia Publica.....	49
2.2.3 As Principais Ações De Políticas Domésticas Voltadas a Garantir Uma Integração.....	55
2.3 CAPITULO III - A DIPLOMACIA CIDADÃ E O CASO DA ONG "HEJ FRÄMLING"!.....	60
2.3.1 Imigração Na Suecia E As Políticas De Integração.....	61
2.3.2 Organização Institucional Sueca .....	70
2.3.3 Municipios E Políticas Migratorias .....	71
2.3.4 A Distribuição Dos Migrantes.....	74
2.3.5 O Exemplo Da Cidade De Östersund.....	75
2.3.6 A Ong "Hej Främling!" E Seu Papel Inclusivo.....	77
<b>3. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>82</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>87</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Levando em consideração a amplitude dos atores presentes no sistema e na sociedade internacional, o conceito de diplomacia pública se destaca em uma perspectiva de inclusão de novos atores envolvidos na sua formulação e na implementação da imagem do país ao público no exterior. Essa pesquisa propõe uma investigação sobre o papel da sociedade civil na prática da diplomacia pública, por meio da diplomacia cidadã com base no estudo de caso da ONG sueca “Hej främling!”.

Considerando o aumento do fluxo migratório, principalmente em direção aos países escandinavos, essa pesquisa focará na análise de ações de diplomacia pública e cidadã voltadas à integração social dos imigrantes utilizando como exemplo o caso da Suécia.

Comparando Noruega, Suécia e Finlândia, nota-se que o território sueco recebeu a maioria dos imigrantes e refugiados que chegaram a região da Escandinávia, despertando a atenção de autoridades políticas e da população em geral, sobre a aplicação de medidas necessárias para favorecer uma integração satisfatória dessas populações recém chegadas. Em 2015, a Suécia atingiu o número de 162.450 pedidos de asilo, colocando-se em terceiro lugar entre todos os países da União Europeia (PARLAMENTO EUROPEU, 2021).

A Suécia é caracterizada por se posicionar no topo das classificações entre países europeus em termos de IDH, democratização e bem-estar social e, com a chegada de uma grande quantidade de imigrantes, o governo sueco a tomou medidas importantes e eficazes para desenvolver políticas públicas em resposta a crise migratória. As autoridades suecas responderam de maneira imediata, apresentando um plano de integração bem articulado em termos de assistência social, sanitária, auxílio-moradia e educação. De maneira específica, em 2013, o “Migration Board”, órgão do Ministério da Defesa, decretou a abertura das fronteiras para os imigrantes da Síria, que buscavam refúgio devido as condições da guerra em curso, tornou-se assim o único país da União Europeia a adotar essa medida, justificando sua ação em favor da preservação das vidas humanas. O governo social democrata sueco conseguiu, por meio desse ato político, fortalecer a imagem do País em matéria de acolhimento, que tornou-se um modelo para outros países europeus afetados pela crise migratória, representando uma estratégia de diplomacia pública.

Além dessa abertura das fronteiras, o Ministério da Justiça sueco, publicou em

2019 um documento oficial com algumas das medidas mais significativas tomadas em matéria de imigração desde o ápice do processo migratório. No documento nota-se que

o objetivo do governo é garantir uma política de migração sustentável que salvguarde o direito de asilo e, facilite a mobilidade através das fronteiras, promova a migração de mão de obra orientada pela demanda, aproveite e leve em consideração o impacto da migração no desenvolvimento e aprofunde Cooperação europeia e internacional. Desde 1 de junho de 2017, os jovens recém-chegados têm direito a uma autorização de residência que lhes permite concluir o ensino secundário superior. A Suécia está ativamente envolvida nas negociações em curso da UE sobre um sistema comum de asilo. Solidariedade e maior harmonização são questões prioritárias para a Suécia. Para o governo sueco, o futuro sistema de asilo da UE deve proporcionar segurança jurídica e sustentabilidade, proteger o direito de asilo e, ao mesmo tempo, conseguir uma distribuição mais equitativa dos requerentes de asilo entre os Estados-Membros. A Suécia continuará a ser uma voz forte e importante na Europa para proteger o direito de asilo e os grupos vulneráveis (GOVERNMENT OFFICES OF SWEDEN, 2017, p. 45).

Ainda, em 2015, o Ministério do trabalho sueco elaborou uma série de atos voltados a uma maior inserção dos imigrantes no país. Entre eles destacam-se o ensinamento da língua sueca já nos centros de asilo; uma avaliação antecipada das experiências de estudos e trabalho; uma análise das habilidades e motivação dos imigrantes recém-chegados; a validação e avaliação da educação e habilidades profissionais de acordo com os requisitos específicos da indústria; a orientação profissional e de estudo; a formação em sueco relevante para a área profissional; o suporte linguístico e a presença de supervisores e mentores nos locais de trabalho.

Sempre em 2015, o Governo Sueco adotou medidas para ampliar as capacidades de acolhimento de imigrantes, agilizando o processo de requerimento de asilo, criando centros de acolhimentos mais amplos e agências dedicadas ao estudo das rotas migratórias, estabelecendo uma nova legislação voltada as medidas comuns de integração social para os municípios e à ampliação do número de vagas nas escolas públicas (GOVERNMENT OFFICES OF SWEDEN, 2022).

Neste contexto de grande pressão interna e externa, a Suécia ficou fortemente exposta ao público internacional e sua imagem tornou-se uma questão governamental de grande importância, levantando o interesse do governo no desenvolvimento da diplomacia pública.

O conceito de diplomacia pública leva em consideração novos atores que atuam na implementação da imagem de determinado país no exterior. Essa pesquisa investiga o papel da sociedade civil sueca na prática da diplomacia pública, por meio da diplomacia cidadã. O objetivo geral desta pesquisa é analisar de qual forma a prática de ações

voltadas a integração dos migrantes na Suécia a partir de 2015 se enquadra nas definições de diplomacia cidadã e como estas se relacionam com a prática e a implementação da diplomacia pública. Para realizar essa análise foram investigadas principalmente a agenda de diplomacia pública do governo sueco e as principais ações desenvolvidas para os migrantes entre 2015 e 2019. Por meio de um estudo da organização político-administrativa da Suécia, foram analisadas, ainda, as principais ações de diplomacia cidadã voltadas à integração de migrantes e reconhecidas pelo Governo e que fazem parte da agenda de diplomacia pública governamental.

A partir da análise do engajamento dos cidadãos em projetos de integração social, com base no estudo de caso da “ONG Hej främling!”, foi averiguado como neste contexto é praticada uma tipologia de diplomacia cidadã que afeta diretamente a diplomacia pública do país, favorecendo a comunicação com o público no exterior, implementando uma imagem positiva do país e incrementando a relação entre imigrantes e cidadãos suecos.

Trata-se de um estudo descritivo qualitativo, no qual foi utilizada principalmente a técnica da triangulação, tanto do ponto de vista teórico quanto metodológico. Segundo Mendicoa (2003), essa técnica permite que sejam trilhados caminhos diferentes para obter um conhecimento mais aprofundado dos fenômenos analisados por meio da complementaridade.

O capítulo I da pesquisa será dedicado a investigação e apresentação dos conceitos de diplomacia pública e diplomacia cidadã. Esta primeira fase de análise serve para delimitar o campo relativo à diplomacia pública para que no segundo capítulo essas definições sejam relacionadas com as práticas de diplomacia pública perpetuadas pelo governo sueco.

No estudo do conceito de diplomacia pública é possível individuar a conotação da diplomacia cidadã como parte integrante do conceito mais amplo (MUELLER, 2020). Além das obras dos autores apresentados acima, foram utilizados artigos e publicações do Center on Citizen Diplomacy da Universidade da Califórnia do Sul, que se propõe a promover a fluência global em diálogos mutuamente benéficos, fornecendo plataformas e ferramentas para os cidadãos se tornarem diplomatas. Por meio dessa análise a pesquisa se propõe a individuar os elementos que permitem identificar o protagonismo diplomático dos indivíduos e as maneiras em que as ações de diplomacia cidadã vem sendo impulsionadas.

A luz dos conceitos teóricos, serão apresentados elementos da agenda de

diplomacia pública do governo sueco, em matéria de promoção da imagem do País no exterior, para entender com quais dos “caminhos” identificados pelos autores esses elementos da agenda dialogam, ou seja, quais as lentes teóricas mais adequadas para analisar o caso em tela.

A análise das publicações do site Swedish Foreign Policy Stories tem o propósito, ainda, de apresentar as ações desenvolvidas em matéria de política externa que promovem a imagem favorável e positiva do país.

O foco da análise da diplomacia pública sueca é centrado na implementação de políticas voltadas a integração social. Foram analisados documentos oficiais relativos as medidas adotadas para consentir a integração dos imigrantes na Suécia que se transformaram em políticas públicas a partir do European Migration Network e dos sites oficiais do governo (Swedish Foreign Policy Stories; Ministry of Justice; Government Offices of Sweden; Swedish Agency for Economic and Regional Growth; Swedish Public employment Service). Também, foram analisadas reportagens e artigos dos dois cotidianos mais lidos na Suécia (Dagens Nyheter, Aftonbladet) e o site do jornal The Local, que fornece informações em inglês, com foco nos anos 2015 e 2016, para averiguar de qual maneira os meios de comunicação apresentaram as medidas tomadas pelo Governo no enfrentamento da crise migratória em ato.

O livro “The Oxford Handbook of Swedish Politics”, editado por Pierre (2015), foi analisado para apresentar a evolução da agenda política sueca e o posicionamento internacional do Governo a partir do pós-Guerra Fria. Temáticas como solidariedade, meio ambiente, feminismo e democracia são descritos como pilares das relações exteriores e características da diplomacia pública do País. Ainda, foi analisado o livro “Public Diplomacy and the Implementation of Foreign Policy in the US, Sweden and Turkey” para entender como Sevin (2017) analisa o impacto da diplomacia pública na implementação da política externa sueca.

Segundo Snow e Taylor (2009), a diplomacia pública representa tanto a ação do governo em informar, influenciar e envolver públicos globais em apoio aos objetivos nacionais e às políticas externas, quanto a maneira pela qual governo e indivíduos influenciam diretamente e indiretamente as atitudes e as opiniões públicas, afetando de maneira direta as decisões de política externa de outros governos. Trata-se de um conceito dinâmico, pelo qual torna-se necessário ressaltar a importância de atores não governamentais na implementação desse tipo de diplomacia.

Entre esses atores destaca-se a presença dos cidadãos. A atuação dos cidadãos

em questões diplomáticas aumentou de maneira drástica, em alguns casos alinhando-se e fortalecendo as ações diplomáticas governamentais, em outros tornando-se alternativas para as lacunas diplomáticas tradicionais com reflexos domésticos e internacionais.

Segundo Mueller (2020) o conceito da diplomacia cidadã considera que o cidadão individual tem o direito e a responsabilidade de ajudar a moldar as relações exteriores do país; os diplomatas cidadãos são definidos como embaixadores não oficiais que, em um primeiro momento, constroem relacionamentos pessoais que servem como base para o diálogo oficial e para as negociações futuras. Ainda, segundo Fulda (2019), os cidadãos operam em uma relação de pessoa para pessoa; as ONGs transnacionais e suas respectivas redes, frequentemente apoiam seu engajamento; os diplomatas cidadãos buscam o bem público bilateral e global, variando de preocupações ecológicas a sociais e culturais.

Existem ações governamentais e não governamentais desenvolvidas para favorecer a inserção dos migrantes na sociedade. As primeiras envolvem preferencialmente questões práticas como moradia, educação e trabalho; já as ações desenvolvidas por ONGs se tornam de caráter mais emocional levando em consideração questões relacionadas a saúde mental dos imigrantes.

A pesquisa, portanto, foca na análise de ações de diplomacia pública e cidadã voltadas a integração social dos imigrantes utilizando, como exemplo, o caso da ONG sueca “Hěj främling!”. O fenômeno migratório se torna o ponto de partida para analisar a pauta de diplomacia pública sueca, com foco em políticas voltadas a integração social.

A partir da relação entre o fenômeno migratório e a diplomacia pública, o papel da sociedade sueca em relação a questões mais emocionais e psicológicas envolvidas no processo de integração social dos migrantes. Por tratar-se de um fenômeno que envolve sobretudo o lado humano das pessoas, nesse trabalho de pesquisa a diplomacia cidadã é como uma ponte que conecta ações e medidas governamentais com a diplomacia pública no contexto da integração social dos migrantes.

Para entender de maneira melhor esse processo de conexões, são apresentadas, as medidas adotadas pela sociedade civil sueca, que se tornou um importante ator na implementação de ações voltadas ao processo de integração social dos imigrantes. Entre as características culturais da sociedade sueca, cabe ressaltar a importância que o *friluftsliv* (vida ao ar livre) reveste na vida das pessoas da Suécia. Este termo foi criado em meados do século XIX e representa o valor de passar o tempo na natureza para aumentar

o bem-estar físico e psicológico das pessoas; trata-se de uma forma de viver, uma parte essencial e óbvia do estilo de vida da maioria dos escandinavos e escandinavas (SAVAGE, 2017).

Antes de aprofundar as atitudes e as ações desenvolvidas pela sociedade em relação a integração social dos migrantes, o capítulo II pretende analisar de maneira mais ampla as medidas adotadas pelo governo sueco em relação à questão migratória. Por meio de uma análise cronológica das diferentes políticas públicas elaboradas e colocadas em prática pelo governo sueco, será possível entender de qual forma as medidas foram desenvolvidas em paralelo ao aumento do fluxo migratório em entrada. Com foco principalmente em questões de moradia, mercado de trabalho, educação e saúde dos recém-chegados, nota-se como o papel burocrático e administrativo sueco sofreu com a onda de migrações de 2015, devendo lidar tanto com sua organização interna quanto com sua imagem internacional.

Através da análise da estrutura governamental sueca, será possível entender como a autonomia de municípios e regiões administrativas suecas, tornou-se um elemento favorável para a integração social dos imigrantes, favorecendo o diálogo com a sociedade civil e a consequente perpetuação de diplomacia pública.

No capítulo III a pesquisa tratará da forma na qual as atitudes quotidianas dos cidadãos suecos se tornam elementos propulsores de diplomacia cidadã. Por meio da análise da ONG “Hej främling!”, fundada em 2016 a partir da colaboração entre 3 amigos que, visitando um abrigo de refugiados, perceberam a falta de integração entre imigrantes e os cidadãos da cidade de Östersund, foi um tipo de integração social voltada às atividades de esporte e lazer que representam valores fundamentais da cultura sueca (friluftsliv), encontrando ampla participação cidadã.

Por meio de uma entrevista realizada virtualmente com a fundadora da ONG Emma Arnesson, pode-se entender como a força do engajamento e a espontaneidade de cidadãos comuns se tornou algo maior que afetou boa parte da comunidade e dos cidadãos de Östersund. Além disso, por meio da análise da ONG em questão e da organização administrativa do município da cidade, são apresentados fatores que permitiram um trabalho em conjunto e, ao mesmo tempo, em paralelo entre administração pública e sociedade civil.

Considerando a diplomacia pública como um fenômeno dinâmico e em contínua evolução, devido ao incremento de conexões, interações entre populações que favorece o

intercâmbio e a troca de valores e ideais, essa pesquisa pretende avaliar os impactos do engajamento da sociedade civil na implementação dessa tipologia de diplomacia, de maneira particular por meio da diplomacia cidadã.

Por meio da análise de ações de integração social implementadas pelos cidadãos na cidade sueca de Östersund, a pesquisa quer verificar o papel da diplomacia cidadã como meio de atuação da diplomacia pública, favorecendo seu desenvolvimento. Isso servirá como base para avaliar, de maneira geral, a importância do engajamento dos cidadãos na perpetuação de ações que contribuem com a diplomacia pública do País, apresentando uma imagem positiva do país no exterior.

Comparando os dados coletados e relacionando-os aos conceitos de diplomacia cidadã e diplomacia pública, a pesquisa irá averiguar a relação existente entre essas duas tipologias de diplomacia no contexto sueco, com o objetivo de verificar a hipótese de que o engajamento dos cidadãos em projetos de integração social, resulta em uma perpetuação de diplomacia cidadã que afeta diretamente a diplomacia pública do País, favorecendo a comunicação com o público no exterior, implementando uma imagem positiva do país e fortalecendo a interação interna entre diferentes níveis governamentais.

## 2 DESENVOLVIMENTO

### 2.1 CAPITULO I - NOVOS ATORES E A PARTICIPAÇÃO CIDADÃ NAS PRATICAS DIPLOMÁTICAS

Considerando a temática relativa as práticas diplomáticas à integração social de imigrantes, o primeiro capítulo desta pesquisa tem o objetivo de apresentar algumas das novas diplomacias que fazem parte do cotidiano dos indivíduos, pertencentes a um mundo cada vez mais interconectado. Inicialmente, será aprofundado o conceito de diplomacia e seu desenvolvimento, que passou de uma caracterização exclusivamente centrada na prática estatal e governamental para uma visão mais “popular”, baseada no engajamento de atores não estatais e não governamentais. Analisando alguns conceitos-chaves para entender o surgimento de “outras” diplomacias, o texto focará na explicação do conceito de diplomacia pública e de nova diplomacia pública entendidos como guarda-chuvas de diplomacias focadas na ação de atores diversos. A análise foca principalmente no entendimento da função dos públicos, tanto passivamente quanto ativamente, para compreender a complementariedade existente entre as práticas diplomáticas estatais e não estatais. Sucessivamente, a pesquisa buscará aprofundar o conceito de diplomacia cidadã, para entender motivações, objetivos e funcionalidades de uma prática diplomática que surge de uma vontade da sociedade que exerce cidadania e trabalha de maneira coletiva para promover ações voltadas ao bem-estar da comunidade.

Esses pontos se tornam fundamentais para entender a atuação conjunta de governo e sociedade civil, em prol de ações voltadas à integração social de imigrantes, que serão analisadas nos capítulos II e III através do estudo de caso da ONG “Hej främling!” na Suécia.

#### 2.1.1 As Origens Da Diplomacia

Para poder estabelecer uma relação entre as ações da sociedade civil e de atores governamentais no âmbito da política externa, cabe analisar o desenvolvimento do conceito de diplomacia, de maneira específica em relação à multiplicidade de sujeitos que participam como atores diplomáticos na esfera internacional. A análise tem o propósito de evidenciar as mutações conceituais relacionadas ao desenvolvimento do contexto internacional. Considerando as relações interpessoais como os primeiros exemplos de diplomacia, o capítulo irá abordar inicialmente o conceito de análise de política externa para entender quais elementos e atores precisam ser identificados em seu processo de formulação. Desta forma, é ressaltada a importância do entendimento de cada ambiente

doméstico envolvido em ações diplomáticas.

Uma vez esclarecida a importância do contexto interno para a perpetuação de políticas externas, serão apresentadas diferentes tipologias de diplomacias existentes, com o objetivo de sustentar a importância da participação de atores não estatais. A análise foca no estudo da diplomacia pública, traçando uma abordagem do conceito e salientando seu desenvolvimento. Ainda, sempre dentro do campo da diplomacia pública, será apresentado o conceito de diplomacia cidadã e suas implicações domésticas e internacionais relacionadas à política externa.

O conceito de diplomacia pode-se considerar um dos elementos principais das relações internacionais. A diplomacia é uma prática social inerente ao surgimento da própria humanidade (GARCIA, 2015). Mesmo sendo um termo que surgiu há muito tempo, não existe uma unicidade do seu conceito, origem e funcionamento. Com a Paz de Vestfália (1648), a diplomacia se institucionalizou como uma das funções pertencentes ao Estado com o objetivo de preservar a sociedade internacional. Segundo Garcia (2015), existem outras tipologias de ações diplomáticas que não estão restringidas aos Estados e que surgiram em uma época pré-estatal quando os canais diplomáticos não oficiais tinham a mesma importância do que os formais. Antes de aprofundar os conceitos de diplomacia pública e diplomacia cidadã, que é o foco da pesquisa, cabe apresentar o conceito de diplomacia segundo algumas das definições mais tradicionais, para entender sua evolução ao longo dos séculos.

Para Griffiths *et al.* (2008), a diplomacia pode ser definida em dois sentidos: abrangente e restrito. No sentido abrangente, ela representa o processo por meio do qual os estados cooperam e resolvem conflitos por meio da comunicação, da barganha, da influência e do ajuste das diferenças. No sentido restrito, a diplomacia é perpetuada por embaixadores, ministros e enviados oficiais que representam o país no exterior.

Wight (2002), define a diplomacia como um elemento para desenvolver negociações entre estados, feita por meio da comunicação e com objetivo de conciliar interesses conflitantes. Na concepção de Aron (2002), a diplomacia é definida como o meio para convencer sem usar a força, que se torna complementar a estratégia pelo fato de serem ambos elementos de política externa que promovem os interesses nacionais do estado.

Ressaltando a importância dos interesses nacionais, Watson (2005) afirma que a diplomacia é entendida como um diálogo entre estados que buscam os próprios interesses, sabendo que a própria ação externa pode limitar a ação de outros estados.

A partir das definições apresentadas, percebe-se quanto a diplomacia foi e, por alguns aspectos, ainda é tradicionalmente confinada aos Estados, considerando os mesmos como uma elite detentora da legitimidade para desenvolver relações diplomáticas. Em relação à origem da diplomacia, não pode ser definido um marco temporal ou espacial específico.

A prática da diplomacia, segundo Lopes (2012), começou bem antes da Paz de Vestfália, quando os soberanos nomeavam representantes que exercessem funções diplomáticas. Considerando uma perspectiva não eurocêntrica em relação a visão de mundo, Garcia (2015) identifica o surgimento da diplomacia no primeiro encontro entre seres humanos através do estabelecimento de relações amistosas por meio das trocas de presentes. A complexidade deste fenômeno chamado diplomacia e sua apropriação por parte de atores estatais, permite entender o domínio da perspectiva estadocêntrica no campo das Relações Internacionais.

Um dos autores que saiu da lógica estadocêntrica e começou a aprofundar a presença de outros atores foi Bull (2002), afirmando que sistema e sociedade internacionais fazem parte de um ambiente mais amplo que inclui a presença de atores que estabelecem relações entre si, onde os atores não estatais desempenharam um papel muito importante na política mundial após 1648. Para realizar uma primeira análise da diplomacia além das fronteiras estatais, cabe utilizar o conceito de sociedade mundial elaborado pelo mesmo Bull (2002), como o ambiente que representa a prática diplomática além da burocracia estatal. Segundo Bull (2002), a sociedade mundial refere-se à totalidade das interações sociais voltadas ao estabelecimento de normas e instituições comuns, que acontece entre toda a comunidade humana. Considerando a diplomacia como instituição coletiva de uma sociedade pré-estatal, pode-se dizer que os atores não estatais sempre tiveram legitimidade para manter informalmente o diálogo entre sociedades.

Para Keohane e Nye (2001), as mudanças das agendas políticas mundiais e a sucessiva introdução de novos temas, favoreceram um maior engajamento de atores não estatais na política internacional.

Entre os referenciais teóricos e conceituais que vieram se apresentando, saindo da caixa tradicional que considera a diplomacia como uma atividade para “poucos”, torna-se necessário destacar a presença de outras tipologias de diplomacias que contemplam a presença de novos atores.

Em um mundo cada vez mais conectado, que se sensibiliza com os

acontecimentos internacionais e onde o fluxo de pessoas se desenvolve cada vez mais, se faz necessário analisar com novos olhares as necessidades de uma sociedade que não pode ser mais identificada por meio das fronteiras geográficas, onde os indivíduos interagem de maneira constante entre eles.

### 2.1.2 Contexto Doméstico e Internacional

Considerando a diminuição do significado das fronteiras geográficas no contexto internacional, cabe analisar de qual maneira os ambientes domésticos e internacionais estão cada vez mais sobrepostos e relacionados. Fazendo isso, será possível averiguar a importância do protagonismo dos atores não estatais no contexto “interméstico” das ações políticas.

A diplomacia está diretamente relacionada com a análise de política externa, que segundo Salomón e Pinheiro (2013), é um conceito bastante dinâmico que tem como objeto de estudo a política externa de determinados governos, levando em consideração seus determinantes, objetivos, tomadas de decisões e ações realizadas. Mesmo considerando os Estados como atores principais, Morin e Paquin (2018) afirmam que a análise de política externa é multidisciplinar e interdisciplinar, permitindo a existência de uma diferenciação de modelos e teorias. A peculiaridade da análise de política externa encontra-se na inexistência de uma abordagem geral; existem teorias específicas que, combinadas para estudar casos específicos, geram novos conhecimentos. A análise de política externa depende do nível individual, nacional e subnacional dos atores envolvidos; as tentativas de generalizar a mesma se tornaram insatisfatórias, já que nesses níveis de análise cada contexto detém características específicas.

Desta forma, um estudo específico das ações políticas perpetuadas em uma determinada localidade geográfica são características daquele contexto, não podem ser generalizadas, mas podem existir em outros ambientes com características similares. Considerando esse aspecto, faz-se necessário investigar de maneira aprofundada o panorama de atores que desempenham papéis diplomáticos que estão diretamente relacionados com a política externa oficial. Antes de passar à análise teórica dos conceitos de diplomacia pública e diplomacia cidadã, cabe aprofundar o significado de interesse nacional e identidade para entender quais atores desempenham papéis cruciais na propagação destes dois conceitos.

A política externa deve ser analisada a partir de um estudo atento das

características domésticas de cada Estado, para poder entender quais tipologias de ações diplomáticas estão sendo desenvolvidas. Segundo Salomón e Pinheiro (2013), entender a política externa como política pública leva a considerar seu processo de elaboração que inclui as demandas e conflitos de variados grupos domésticos.

Cada grupo doméstico detém características particulares que contribuem com a criação do interesse nacional a partir das identidades que compõem um estado. Voltando às considerações iniciais e refletindo sobre as condições atuais tanto do contexto doméstico quanto internacional, percebe-se quanto a multietnicidade tenha contribuído com uma alteração do conceito de identidade e de interesse nacional, trazendo alterações também para a consideração dos atores envolvidos no processo diplomático.

Para Hill (2013), as sociedades heterogêneas são uma característica da composição doméstica dos estados, onde a sociedade civil reveste o papel de influenciar a política externa afetando seus cálculos. Segundo o autor, o multiculturalismo da sociedade tem um grande impacto na definição do interesse nacional e seu conceito se torna importante para entender a política externa como todas aquelas relações que o Estado tem com o mundo, não somente aquelas oficiais.

Nota-se, mais uma vez, a importância do estudo do contexto doméstico para definir as ações diplomáticas de política externa e entender as relações existentes entre os diferentes atores do campo.

Kymlicka (apud HILL, 2013), considera o multiculturalismo como um guarda-chuva capaz de providenciar um certo nível de reconhecimento público, suporte ou acomodação por grupos etnoculturais não dominantes, além de representar o reconhecimento positivo dos direitos de um grupo com autonomia em áreas significativas da vida social. Portanto, considerar essas identidades que determinam o comportamento externo de um Estado, significa levar em consideração as questões relacionadas aos decisores políticos e aos cidadãos.

Hill (2013), afirma ainda que as mudanças domésticas da sociedade afetam a política externa de um Estado, primeiramente por causa da criação de novos cálculos de interesses dos tomadores de decisões, em seguida, em relação a mudança da ideia que a sociedade tem de si mesma e da sua relação com o mundo. O conceito de identidade, portanto, pode ser entendido de duas maneiras: como uma série de entendimentos subjetivos que evoluem em base a experiências políticas, sociais e internacionais e/ou o que os cidadãos pensam que são em nível de sociedade em combinação com a política.

Se considerarmos a estrita relação que existe entre política externa, identidade e

interesses nacionais, pode-se perceber que a política externa oficial ajuda a moldar o conceito de identidade nacional e, conseqüentemente, percebe-se que a natureza da sociedade civil determina sua relação com a política externa.

Apresentando os conceitos de interesse nacional e identidade em relação as ações de política externa, nota-se como a composição da sociedade doméstica se insere como um elemento determinante nas fases de planejamento e execução de políticas. Essa diversidade de atores envolvidos na formulação e execução de ações de política externa, permite imaginar a amplitude de possibilidades que decorrem da definição de interesses nacionais e identidades a partir da sociedade.

Neumann (2015), afirma que o século XXI se encontra em um estado de densidade de relações, fluxos de pessoas e informações, sem precedentes. Essa densidade se traduz em uma incompetência e impotência dos atores governamentais em gerir sozinhos todo o aparato diplomático. Como apresentado anteriormente, por se tratar basicamente de uma relação entre seres humanos, a diplomacia permeia toda essa densidade de relações que com o advento da globalização retomaram seu lugar nos assuntos diplomáticos. Para Neumann (2015), a internacionalização aumentou também a presença de outros agentes com interesse na formulação de política externa. Os principais atores tradicionais estão respondendo transformando suas organizações em rede. O governo atua de maneira indireta, envolvendo cada vez mais situações e atores que podem ser encontrados além das fronteiras do Estado. Uma das soluções identificadas por Neumann (2015) é aquela de tornar o controle mais indireto, deixando-o nas mãos dos indivíduos que se tornam cada vez mais formuladores de agenda de políticas externas.

Um exemplo que pode ajudar no entendimento da relação entre Governo e indivíduos, sobretudo em vista do caso que será analisado posteriormente, está relacionado a decisão do governo sueco de criar uma conta oficial na rede social Twitter (@Sweden) que é gerida por cidadãos suecos, de maneira rotativa, os quais promovem a imagem do país a partir de experiências pessoais e vivências quotidianas (SEVIN, 2017).

A partir dessas considerações, trilhamos um caminho para entender o desenvolvimento do conceito de diplomacia e a variedade de atores que estão envolvidos no mundo diplomático. Para ressaltar a importância das relações entre atores tradicionais e novos atores, em vista do estudo de caso que será apresentado no próximo capítulo, serão apresentadas algumas novas tipologias de diplomacia que pertencem ao ambiente internacional dinâmico.

### 2.1.3 Diplomacia Pública e Nova Diplomacia Pública

Segundo Hocking *et al.* (2012), a diplomacia do século XXI sofreu mudanças estruturais e sistêmicas, sendo caracterizada por processos pré-modernos, modernos e pós-modernos; cada um dos quais traz padrões com elementos novos e velhos, que afetam o sistema diplomático global, nacional e regional. Cada sistema compreende conjuntos de atores, padrões de interação, normas e regras de comportamento que, por sua vez, são desafiados pelas demandas dos ambientes de política doméstica e global em mudança. Segundo os autores, no nível doméstico a relação de políticas apresenta desafios para a coordenação entre os atores dos processos de política internacional, que são cada vez mais diversificados. Essas tendências levam à erosão dos parâmetros organizacionais que definem a diplomacia. Em um determinado nível, a diplomacia ocorre de maneira total e dentro das fronteiras nacionais (conforme as autoridades subnacionais procuram projetar seus interesses dentro das arenas regionais e internacionais). Em outro, estão sendo redefinidos os papéis e a constituição de organizações internacionais como ambientes de atividade internacional.

Hocking *et al.* (2012), afirmam que a diplomacia contemporânea está nas mãos de atores que desenvolvem ações ao lado de diplomatas profissionais. Isso reflete o crescimento da sociedade civil e suas reivindicações de participação nos processos da política mundial. Acomodar os interesses, tanto na diplomacia multilateral quanto nacional, é um dos principais desafios da diplomacia. A presença de novos atores nos ambientes diplomáticos, em busca de captação de formas em que os processos internacionais estão mudando, reconhecem a crescente interação entre os agentes do Estado, organizações internacionais e atores não-estatais que se localizam na sociedade civil ou na comunidade empresarial.

A partir de uma abordagem global, vem se fortalecendo a ideia de uma marginalização do Estado e suas instituições em relação ao sistema internacional. Considerando a maior importância de atores não estatais, veio se desenvolvendo a chamada “diplomacia não-estatal”, focada nas atividades internacionais de empresas multinacionais ou movimentos sociais transnacionais relacionados à expansão e interligação de agendas políticas. O conceito de diplomacia não estatal traz uma ideia de separação dos domínios da atividade governamental e não governamental (HOCKING *et al.*, 2012).

Logo, o que se torna interessante para a análise a seguir, consta na identificação

de padrões de interação entre os atores envolvidos nas novas conjunturas diplomáticas. De maneira mais específica, conforme afirmam Hocking *et al.* (2012), é importante reconhecer a legitimidade da política em ambientes políticos domésticos, considerando que as questões internacionais se tornam a continuação das agendas domésticas além das fronteiras nacionais. Além disso, precisa levar em conta que as populações nacionais são mais diversificadas, os públicos são mais móveis, e mais facilmente informados.

Por isso, torna-se importante entender ações de política externa como ações de política pública, para ressaltar as relações existentes no âmbito doméstico entre atores governamentais e outros grupos ou entidades, capazes de afetar a agenda política.

A diplomacia contemporânea vem mostrando-se povoada de uma multiplicidade de atores sociais desejosos de participar e influenciar os rumos das políticas internacionais, sejam de caráter público ou privado. Os novos atores são cidadãos, celebridades, ONG, empresas, pesquisadores, religiosos, mídias etc. Em função disso tem surgido várias formas de adjetivar a diplomacia: diplomacia cidadã; diplomacia civil; diplomacia de celebridades; diplomacia de autoridades; diplomacia não governamental; diplomacia de ONGs; *multitrack diplomacy*; *track II diplomacy*; *multistakeholder diplomacy*; diplomacia de negócios; diplomacia corporativa; diplomacia privada (NOBRE, 2015).

Os novos atores envolvidos na prática diplomática e as diferentes ações perpetuadas por eles, cabem debaixo do guarda-chuva da diplomacia pública. Trata-se de um conceito abrangente de diplomacias que relacionam atores estatais e não estatais para perseguir objetivos políticos de maneira diversificada. Por se tratar de envolvimento de públicos que entram no jogo diplomático, cabe analisar o surgimento e o desenvolvimento do conceito de diplomacia pública, para poder entendê-lo no contexto contemporâneo.

Tradicionalmente, o conceito de diplomacia pública apareceu no campo científico pela primeira vez após 1965, quando o então diplomata estadunidense Edmund Guillon criou o *Center of Public Diplomacy*. Segundo Dizard Junior (2001), o conceito elaborado pelo diplomata definia a diplomacia pública como a influência de atitudes públicas na elaboração e perpetuação de ações de política externa. Engloba dimensões das relações internacionais além da diplomacia tradicional como: a formação de opinião pública em outros países; a interação entre grupos de interesses privados de diferentes países; informar as pessoas sobre assuntos internacionais e sua influência na política interna; diálogo entre os responsáveis da comunicação, como diplomatas e jornalistas estrangeiros; processo de comunicação intercultural.

Segundo Çevik (2018), a prática da diplomacia pública tornou-se uma componente essencial nos esforços dos EUA em conter a difusão das informações provenientes da União Soviética. Além disso, o conceito sempre foi relacionado a uma ordem liberal, tornando-se uma componente estratégica na comunicação das democracias liberais. Cabe ressaltar que a diplomacia pública não é um conceito estático, ao contrário, se encontra em contínuo desenvolvimento no cenário internacional. O aumento da presença de atores não estatais e, de maneira específica, do engajamento da sociedade civil, permitiram que a diplomacia pública se tornasse cada vez mais de cunho não estatal.

Para Cull (2009a), a razão pela qual o termo diplomacia pública apareceu em 1965, foi que havia uma necessidade real de um conceito novo por meio do qual a Agência de Informação dos Estados Unidos identificasse uma alternativa aos conceitos de informação ou propaganda maligna: uma nova expressão na qual pudesse construir significados novos e benignos. O termo diplomacia pública de Gullion abrangia todos os aspectos das atividades dos EUA e uma série de funções culturais e de intercâmbio planejadas pelo Departamento de Estado.

Cull, (2009b), afirma que a diplomacia pública assumiu a forma de contato entre um governo e o povo de outro estado. De maneira mais frequente, a diplomacia pública escolheu indivíduos mais influentes dentro das próprias comunidades; outra característica da diplomacia pública é aquela de ouvir um público estrangeiro e mudar sua abordagem e sua política como resultado. O contato entre os atores não precisa necessariamente estar relacionado a imagem do ator internacional, mas pode promover uma ideia que é considerada um elemento de política externa por parte desse mesmo ator. O mesmo Cull (2009a), afirma que na realidade o termo diplomacia pública, utilizado como sinônimo de civilidade, apareceu em um artigo do London Times em 1856. Chegando a década do 1950, o conceito de diplomacia pública começou a ser relacionado aos conceitos de informação e propaganda internacional. Isso significa que a diplomacia estava sendo praticada de uma maneira diferente e os maiores eventos diplomáticos eram considerados como obras explícitas de desempenho público. A partir dos anos 1990, o termo entrou em uso comum nos círculos de política externa. Em 1995 Hans Tuch (apud Melissen, 2005), definiu a diplomacia pública como "um processo do governo de se comunicar com públicos estrangeiros na tentativa de trazer entendimento para as idéias e ideais de sua nação, suas instituições e cultura, bem como seus objetivos e políticas nacionais".

Em vista da análise do caso da ONG sueca "Hej främling!" e suas relações com o

governo sueco, cabe aprofundar a investigação sobre uma diplomacia pública compartilhada e desenvolvida tanto por atores governamentais, quanto por atores não-governamentais, focando na importância dos públicos (indivíduos) no desempenho de ações que complementam as medidas governamentais.

Para Snow (2009), a diplomacia pública “tradicional” trata das conversas entre governos e públicos globais, incluindo esforços para informar, influenciar e envolver esses públicos em apoio aos objetivos nacionais e às políticas externas. Já pensando em uma diplomacia pública mais “nova”, Snow (2009) afirma que essa representa as formas por meio das quais o governo e os indivíduos influenciam direta e indiretamente as atitudes e opiniões públicas que afetam diretamente as decisões de política externa de outro governo.

Na visão de Snow (2009), essa mudança de relacionamento se deve ao aumento da utilização das tecnologias de comunicação, favorecendo a participação do público nas conversas sobre assuntos externos e, de consequência, seu envolvimento na formulação da política externa. Outro elemento que favoreceu uma mudança de atores principais no cenário da diplomacia pública foi o aumento das trocas interpessoais além das fronteiras nacionais.

O deslocamento da ênfase diplomática para a ênfase pública favoreceu o surgimento de duas correntes de pensamentos relacionadas a diplomacia pública: uma a considera como um elemento que apoia e fortalece a diplomacia tradicional; a outra a vê como um âmbito no qual as nações entram em contato e comunicam entre se, tanto por meio de relações públicas oficiais quanto por meio de atores não oficiais.

Concentrando a análise sobre a nova diplomacia pública segundo o conceito de Snow (2009), cabe aprofundar esse desenvolvimento do termo de maneira dinâmica, entendendo suas peculiaridades devidas ao engajamento de atores diferenciados.

Com a obra intitulada *The new Public Diplomacy*, Melissen (2005) apresentou diferentes perspectivas para definir o surgimento dessa nova forma de diplomacia pública. Para o autor, os eventos que permitiram uma mudança de perspectiva foram os ataques as Torres Gêmeas em 11 de setembro de 2001. A partir desse momento, a diplomacia pública se tornou um elemento envolvido nas mudanças das relações internacionais, que passou a considerar de maneira diferente a opinião pública. Melissen (2005), afirma que a maioria dos resultados bem sucedidos de ações de diplomacia pública foram obtidos a partir de situações de necessidade. Ainda, se considerada como um desenvolvimento estrutural, a diplomacia pública prospera mais em ambientes interdependentes e entre

países que estão ligados por múltiplas relações transnacionais e, portanto, com um grau substancial de "interconexão" entre suas sociedades civis.

Paul Sharp (2009), define a diplomacia pública sob uma nova perspectiva, que pode ser a mais atual para as relações internacionais. Ele a considera como um processo que busca relações diretas com pessoas em um País para promover os interesses e estender os valores daqueles que estão sendo representados.

Melissen (2005), afirma que a diplomacia pública visa públicos estrangeiros, e para lidar com esses grupos se torna necessário que as estratégias sejam diferenciadas da socialização doméstica e da diplomacia. No entanto, separar os assuntos voltados ao público doméstico da diplomacia pública (voltada a o público exterior), está cada vez mais em desacordo com as realidades "interconectadas" das relações globais. Além disso, o autor afirma que essa tipologia de diplomacia pode perseguir objetivos no âmbito político, no comércio, pode estabelecer relações entre grupos da sociedade civil e, também pode preservar alianças e prevenir conflitos. Melissen (2005), ressalta a importância de não separar o desenvolvimento da diplomacia pública com a política externa de um país, devendo estar em sintonia com os objetivos de médio e longo prazo. A diplomacia pública baseia-se na confiança e na credibilidade e geralmente funciona melhor com um horizonte de longo prazo. No entanto, torna-se necessário influenciar os fatores que constituem o ambiente psicológico e político no qual as atitudes e políticas em relação a outros países são debatidas.

Esses conceitos reforçam, mais uma vez, o caráter "interméstico" da diplomacia e das ações de política externa, já que decisões internas acabam afetando a esfera internacional e vice-versa.

Melissen (2005), afirma ainda que se as pessoas sempre foram importantes para os assuntos diplomáticos, com o aumento das relações e das conexões se tornaram ainda mais interessantes do ponto de vista das relações internacionais. O acesso direto às informações transformou os cidadãos em observadores autônomos e participantes na política internacional. As questões de base da sociedade civil tornaram-se o foco da diplomacia nos níveis mais altos, por isso os Ministérios das Relações Exteriores levam cada vez mais em consideração as preocupações das pessoas comuns. Os atores não oficiais revelaram-se extremamente ágeis e capazes de mobilizar apoio com uma grande velocidade. Os públicos estrangeiros não tendem a seguir regras acordadas, nem geralmente têm objetivos claramente articulados. Muitos diplomatas ficam perplexos com a indefinição e a aparente imprevisibilidade de grupos públicos em sociedades civis

estrangeiras e isso torna os desafios da diplomacia pública ainda mais reais e atuais.

Para Wang (2006), os atores praticantes da diplomacia pública se classificam em três níveis: no primeiro nível, estão os atores nacionais primários, que são responsáveis por promover objetivos e políticas nacionais; no segundo nível, se encontram os atores subnacionais e nacionais, que comunicam valores, ideias e ideais à população; no terceiro nível, estão os atores subnacionais, que constroem relações e entendimentos comuns.

Na visão de Leonard (2002), a diplomacia pública acontece em três dimensões: a transmissão de informação entre atores estatais e não estatais, a promoção de uma imagem positiva do país no mundo e a construção de relações duradouras entre governo e sociedade para se criar um ambiente favorável à consecução da política externa. Por isso, é importante a noção de socialização entre os cidadãos, de modo que se criem espaços para o diálogo e o intercâmbio de ideias (DOEVEREN, 2011).

#### 2.1.4 Sociedade e Democracia Como Pilares Da Diplomacia

Entende-se, portanto, que o conceito de diplomacia pública sofreu mudanças e desenvolvimentos importantes desde seu primeiro uso. Essas alterações se devem a uma reorganização do ambiente doméstico e internacional tanto em termos de atores envolvidos quanto de cenários relacionais. Cabe portanto analisar, de maneira sucinta a relação existente entre sociedade e democracia, para entender como a abrangência de outros atores se deve a um processo de democratização dos ambientes domésticos e, consequentemente, internacionais.

Parkinson (2012), afirma que a democracia do século XXI pode ser entendida como deliberativa por abranger todos os processos de formação de opiniões e debates públicos. Com essa abordagem, que se baseia no conceito de esfera pública de Habermas<sup>1</sup>, é

---

<sup>1</sup> Esfera ou espaço público é um fenômeno social elementar do mesmo modo que a ação, o ator, o grupo ou a coletividade; porém, ele não é arrolado entre os conceitos tradicionais elaborados para descrever a ordem social. A esfera pública não pode ser entendida como uma instituição, nem como uma organização, pois ela constitui uma estrutura normativa capaz de diferenciar entre competências e papéis, nem regula o modo de pertença a uma organização, etc. Tampouco ela constitui um sistema, pois mesmo que seja possível delinear seus limites internos, exteriormente ela se caracteriza através de horizontes abertos, permeáveis e deslocáveis. A esfera pública pode ser descrita como uma rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomadas de posição e *opiniões*; nela os fluxos comunicativos são filtrados e sintetizados, a ponto de se condensarem em opiniões *públicas* enfeixadas em temas específicos. Do mesmo modo que o mundo da vida tomado globalmente, a esfera pública se reproduz através do agir comunicativo, implicando apenas o domínio de uma linguagem natural; ela está em sintonia com a *compreensibilidade geral* da prática comunicativa cotidiana. Descobrimos que o mundo da vida é um reservatório para intenções simples; e os sistemas de ação e de saber especializados, que se formam no interior do mundo da vida, continuam vinculados a ele.

analisada a esfera pública informal onde as experiências, os interesses e as opiniões são traduzidas em histórias.

Segundo Leão (2014), o estado democrático é composto por todos os atores sociais, entre eles se destaca a sociedade civil que é definida como um ente político movido pela vontade de seres humanos. Já a aparição do conceito de sociedade civil global, afirma como há uma transnacionalização da vida social, uma forma de integração que é o resultado da criação de redes de contatos fora das fronteiras estatais.

Para entender a função da sociedade civil, torna-se necessário analisar as relações que existem entre atores estatais e não estatais e sobre a lógica do processo de governança.

No século XXI houve uma mudança na lógica governamental, que passou a considerar a mesma sociedade civil como uma entidade que é ao mesmo tempo objeto e sujeito do governo. Os modos de operar se baseiam em lógicas de relações de poder, que são partes integrantes das práticas de governo que dominam a sociedade moderna. Neste cenário, a sociedade civil é uma entidade constituída de atores que se auto associam, cujo significado político reside em sua capacidade de transmitir e mobilizar preferências e preocupações de indivíduos, quanto realizar funções regulatórias (ENDING *et al.*, 2015).

Considerado a multiplicidade de atores e atividades envolvidas no processo decisório e na implementação de ações políticas a nível doméstico, cabe aqui apresentar alguns elementos que Sanders (2018) considera necessários para individuar camadas de investigação e atividades, que permitam organizar a disciplina de diplomacia pública para que as diferentes áreas contempladas dialoguem de uma maneira coerente entre elas. O primeiro aspecto que Sanders (2018) identifica como fundamental na análise de diplomacia pública é a relação existente entre pensamentos e mentes do público e as ações a serem desenvolvidas para que sejam eficazes. Para o autor, as técnicas relativas ao envio de mensagem de discursos de diplomacia pública podem ser divididas entre informativas e relacionais. As informativas referem-se a comunicações para o público estrangeiro para que este entenda e acredite na mensagem enviada. As relacionais são

---

Eles se ligam a funções gerais de reprodução do mundo da vida (como é o caso da religião, da escola e da família), ou a diferentes aspectos de validade do saber comunicado através da linguagem comum (como é o caso da ciência, da moral e da arte). Todavia, a esfera pública não se especializa em nenhuma destas direções; por isso, quando abrange questões politicamente relevantes, ela deixa ao cargo do sistema político a elaboração especializada. A esfera pública constitui principalmente uma estrutura comunicativa do agir orientado pelo entendimento, a qual tem a ver com o *espaço social* gerado no agir comunicativo, não com as *funções* nem com os *conteúdos* da comunicação cotidiana. (HABERMAS, Jürgen. *Faktizität und Geltung* Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1992, p.435-436)

todas aquelas ações voltadas a criação de relações de amizade e mútuo entendimento. Ambas funcionam em longo prazo, porque permitem que se crie um ambiente de receptividade e confiança entre públicos.

Os conceitos de democracia e sociedade civil, analisados sobre a olhar de envio de mensagens relacionais, tornam-se de extrema importância para o caso que será analisado no próximo capítulo, por tratar-se de um contexto de convivência entre seres humanos onde valores emocionais e sociais se tornam os principais elementos para desenvolver uma diplomacia baseada no entendimento mútuo e no compartilhamento de valores para um processo de inclusão social.

Voltando às considerações de Melissen (2005), nota-se como a diplomacia pública se tornou uma ferramenta essencial da política pós-moderna, onde o estado não é mais o único ator e detentor das capacidades de processar e difundir informações. A diplomacia pública, portanto, reflete uma concepção de que os cidadãos desempenham um papel importante tanto no processo decisório quanto na implementação da política externa realizando interesses e objetivos específicos (MELISSEN, 2005).

Payne (2009), reforça a ideia de que na era digital os indivíduos adquirem cada vez mais capacidades e ferramentas para divulgar informações e esses aspectos implicam uma perda de posição da diplomacia tradicional como facilitadora de contatos. A diplomacia pública de base, seria aquela que promove o entendimento por meio da comunicação.

Analisando a evolução das definições apresentadas até aqui, pode-se notar que a redução da exclusividade do domínio informacional diplomático se deu por causa da maior consideração que atores não governamentais revestem no cotidiano das relações internacionais.

#### 2.1.5 Exemplos De Diplomacia Pública Sueca

No caso da Suécia, pode-se notar um engajamento cada vez mais forte de atores não governamentais na formulação e no desenvolvimento de diplomacia pública. Em 1945, foi criado o *Swedish Institute*, cujo objetivo principal foi (e ainda é) promover as relações políticas, econômicas e sociais, por meio de atividades informativas e intercâmbio. Analisando as ações de diplomacia pública desenvolvidas pelo Governo sueco, nota-se que este concentrou seus esforços com base no reconhecimento de que ter uma opinião pública favorável trairia benefícios para as ações e os objetivos de

Política Externa (SEVIN, 2017).

Segundo Sevin (2017), as ações de diplomacia pública sueca concentraram-se predominantemente em projetos culturais e de intercâmbio de estudantes. A partir da década de 1950, o país acrescentou ao seu portfólio de diplomacia pública programas de ajuda humanitária e desenvolvimento, alimentado pelos padrões de vida suecos em ascensão. Em 1962, foi criado o Conselho para o Desenvolvimento Internacional para coordenar a ajuda sueca aos países subdesenvolvidos. Em 1965, o Conselho foi substituído pela Agência Sueca de Cooperação para o Desenvolvimento Internacional (Styrelsen för Internationellt Utvecklingssamarbete, Sida). Na década de 2000, a SIDA já havia executado projetos em mais de 110 países. O Governo Sueco utilizou programas de ajuda e desenvolvimento para aumentar seu alcance público. Em 1995, a Suécia estabeleceu o Conselho para a Promoção da Suécia (NSU) como uma agência de coordenação para a promoção do país. O NSU inclui representantes do Ministério das Relações Exteriores, Ministério da Cultura, Ministério da Empresa, Energia e Comunicações, *VisitSweden*, *Business Sweden* e o *Swedish Institute* (SI). SI é o principal responsável pela organização e execução das campanhas de diplomacia pública.

Desde a década de 2000, a Suécia começou a abraçar explicitamente a diplomacia pública e o *national branding*, adotando o conceito de *Brand Sweden*. Esse conceito, representa tudo o que está associado ao país, desde indivíduos a empresas. O país monitora por meio do *Anholt-GfK Nation Brands Index*<sup>2</sup>, desde 2005, como a marca sueca é percebida no mundo. O entendimento e utilização da marca nacional permite reconhecer um diplomacia pública mais ativa, que visa comunicar ações e valores suecos ao resto do mundo (SEVIN, 2017).

A partir de 2014, a Suécia decidiu adotar oficialmente uma política externa feminista, pautada no reconhecimento de igualdade de direitos e oportunidades para que todas as mulheres gozem de direitos humanos, ressaltando seu protagonismo no âmbito internacional. Essa escolha afetou profundamente as ações de diplomacia pública do país, que fortaleceu ainda mais sua “marca” pautada nos valores da sociedade sueca. A Suécia é reconhecida por defender causas globais, como igualdade de gênero, luta contra a pobreza e doenças, esforços para as mudanças climáticas, que tiveram um impacto maior na região e no mundo. Demonstrou compromisso em reduzir suas emissões de

---

<sup>2</sup> Índice que analisa a reputação de cada nação em seis dimensões de competência nacional: Exportações, Governança, Cultura, Pessoas, Turismo, Imigração e Investimento. Juntos, eles fornecem uma indicação geral da reputação de uma nação. (SCOTTISH GOVERNMENT, 2021)

carbono para zero até 2045. A Suécia também é caracterizada por um forte desempenho de ações voltadas às empresas, o que se deve ao fato da Suécia ser um membro ativo de muitas organizações econômicas globais, incluindo a Organização Mundial do Comércio e a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. Entre as ações mais significativas de diplomacia pública sueca, pode-se ressaltar o comprometimento do país em questões no campo da ajuda humanitária internacional, solução de problemas globais, proteção ambiental e direitos humanos, combate à pobreza e doenças, promoção de padrões democráticos, bem como compromisso com missões de manutenção da paz. Outro elemento que ressalta a imagem do país no exterior, é seu reconhecimento como centro de tecnologia mundial. Considerando alguns nomes conhecidos mundialmente como H&M, IKEA, Spotify e Skype, a Suécia fortaleceu seu reconhecimento internacional. No contexto da tecnologia, o país fortaleceu a inovação de sua economia e aumentou a competitividade de suas empresas; as políticas favoráveis à inovação tornaram-se elementos importantes da narrativa global sueca (ZAJECK *et al.*, 2020).

O projeto chamado *Facing the Climate*, é um exemplo útil para compreender a formulação e os objetivos de ação de diplomacia pública desenvolvida pelo Governo sueco. *Facing the Climate* é uma exposição itinerante de desenhos animados e workshops, organizado pelo Instituto Sueco em colaboração com representações estrangeiras suecas e parceiros locais em todo o mundo, voltado a estimular conversas sobre mudanças climáticas e sustentabilidade ambiental. A exposição, através de uma mistura entre humor e sátira, tem o objetivo de entreter e educar o público para uma melhor resposta às ameaças ambientais que o mundo está enfrentando. De 2010 a 2016, o projeto *Facing the Climate* foi realizado em 33 países; a iniciativa está intimamente associada ao compromisso da política externa sueca com as questões ambientais e seu objetivo de estabelecer cooperação internacional. *Facing the Climate* visa influenciar as decisões de política ambiental dos países que o hospedam e incentivá-los a se unirem à comunidade internacional para trabalhar as questões ambientais por meio do engajamento com o público (SEVIN, 2017).

O projeto *Facing the Climate* constitui parte do componente de diplomacia pública das políticas ambientais suecas. A exposição oferece às representações estrangeiras suecas a oportunidade de interagir com o público-alvo local; ainda, o projeto dá às representações a flexibilidade de adequar seu conteúdo segundo as necessidades e as demandas da população. Em conjunto com os objetivos gerais da política ambiental da Suécia, este projeto foi concebido para contribuir para garantir a cooperação global sobre

as mudanças climáticas, pauta fundamental da política externa sueca.

Para Marzynska (2021) uma ação de diplomacia política importante para a Suécia, foi a abertura de uma embaixada digital no mundo virtual em 2007. O fato de inaugurar uma tipologia de embaixada inusual, representa uma estratégia de promoção da imagem do país, que gerou o interesse da mídia e do público em geral espalhando a notícia pelo mundo inteiro.

Marzynska (2021) também afirma que a Suécia é mais conhecida do que países europeus comparáveis a ela, mas que ainda precisa de muito trabalho de diplomacias informais para aumentar seu reconhecimento internacional. Os clichês sobre a Suécia continuam profundamente enraizados no estrangeiro, e algumas das mais fortes percepções incluem o prêmio Nobel, o grupo musical Abba, o estereótipo de cabelo loiro e olhos azuis, bons conhecimentos de inglês, Olof Palme, Ingmar Bergman, o bem-estar do modelo sueco, IKEA e Volvo. A imagem da Suécia é estável, mas não deve ser considerada garantida e deve ser atualizada.

A partir dos exemplos apresentados, nota-se como o envolvimento de diferentes atores afeta a imagem do país no exterior de maneira positiva ou negativa. A articulação de ações de diplomacia pública de cunho governamental, envolve uma relação entre atores e públicos de maneira dinâmica. Muitas vezes os mesmos indivíduos se tornam atores diplomáticos veiculando mensagem propícias para espalhar uma imagem positiva do país.

#### 2.1.6 O Público Nas Ações Diplomáticas

Antes de afunilar a pesquisa sobre a importância dos cidadãos enquanto atores diplomáticos, cabe apresentar aqui um panorama de “outras diplomacias” que estão relacionadas com o conceito de diplomacia pública por envolver em sua formulação e perpetuação públicos que estão fora dos ambientes tradicionais da diplomacia.

Marsden *et al.* (2016), publicaram um artigo intitulado *Everyday diplomacy*, no qual analisam a importância de atores não governamentais que a partir de relações cotidianas impactam diretamente questões de política externa. Segundo os autores, as atividades de diplomacia do dia a dia são importantes para entender o modo de agir das pessoas e ajudam na auto compreensão coletiva e individual.

A peculiaridade dessa análise consta na consideração de atores não estatais como sujeitos ativos de atividades diplomáticas e não, como vimos nos primeiros conceitos de

diplomacia pública, como objetos manipulados para atingir objetivos políticos.

A diplomacia cotidiana, portanto, revela as maneiras pelas quais a diplomacia é compreendida, experimentada, vivida, encenada e incorporada por diferentes pessoas em uma variedade de domínios de ação e experiência, sobretudo nos modos de lidar com "os outros" (MARSDEN *et al.*, 2016).

Esse conceito se torna de primordial importância para entender outros tipos de engajamento entre públicos que podem ser considerados como relações diplomáticas. Uma vez que indivíduos, sociedades, grupos tomam consciência do próprio papel político e diplomático, eles podem agir levando em consideração os efeitos que determinadas atitudes desencadeiam tanto a nível doméstico quanto internacional.

Essa mudança de atores diplomáticos, deve-se às alterações do cenário internacional como um todo. Hocking (2016), afirma que uma redefinição das fronteiras domésticas e internacionais combinou com o desenvolvimento de redes de interligações entre arenas políticas por meio das quais os atores se relacionam. Portanto, articular e desempenhar ações de política externa deve contar com o engajamento de atores não governamentais que fazem parte do tecido doméstico dos estados. Algumas questões que antigamente eram confinadas ao ambiente internacional, passaram a ser estreitamente relacionadas ao contexto doméstico, resultando em diferentes formas de diplomacias.

Retomando a análise do conceito de diplomacia pública e considerando a amplitude de atores que são definidos como capazes de perpetuar atividades diplomáticas, cabe analisar de qual forma uma diplomacia pode ser considerada "pública" com base em diferentes significados da palavra.

Segundo Ayhan (2019), a palavra "pública" pode ser entendida a segunda da abordagem estadocêntrica ou não-estadocêntrica. Para a primeira abordagem, o papel diplomático é limitado a ações estatais, representando um processo de comunicação de um governo com públicos estrangeiros, para trazer entendimento sobre ideias, ideais, culturas e objetivos políticos. Na abordagem estadocêntrica são reconhecidas as atividades desenvolvidas por parte de atores não estatais, porém não são consideradas como forma de diplomacia por não ter orientação governamental. O público, neste caso, é sujeito passivo de ações diplomáticas estatais. Já a abordagem não-estadocêntrica considera as funções diplomáticas não a partir de um *status*, mas sim das capacidades de cada ator. Por isso, mesmo que os atores não estatais não disponham de status diplomáticos oficiais, típicos dos atores governamentais, eles têm capacidades para se inserir na estrutura monolítica da diplomacia tradicional. Neste caso o público é sujeito

ativo, desenvolvedor de ações diplomáticas.

Portanto, enquanto a visão *mainstream* em relação ao termo "público" significa públicos estrangeiros, para Castells (2008) o "público" representa os atores sociais que conduzem a diplomacia pública na esfera pública global; para ele "a diplomacia pública é a diplomacia do público, ou seja, a projeção na arena internacional dos valores e ideias do público".

Como, então, poder entender e classificar o "público" na diplomacia pública? Para esse trabalho, torna-se útil utilizar a definição de La Porte (2012), segundo a qual existem algumas condições para que os atores não estatais sejam considerados como atores legítimos de diplomacia pública: devem ter uma organização básica, objetivos claros, representação estável, atividade coordenada, e desejar ter uma influência permanente nas políticas, procedimentos e relações internacionais. Ainda, Gregory (2016), afirma que os atores não estatais podem ser inseridos no contexto da diplomacia pública quando suas atividades e objetivos políticos são intencionais e servem a interesses públicos e de governo.

Møller (2005), afirma que vários novos atores surgiram no contexto da diplomacia, mas a mudança mais significativa é que eles não interagem mais com o resto do mundo por meio de seus estados. Ao contrário, estabelecem parcialmente suas próprias relações externas, ambos com seus homólogos em outros países e com outros tipos de atores. O sistema internacional resultante é equivalente a uma privatização parcial das relações externas.

Ayhan (2019), resume cinco características necessárias para definir os limites da diplomacia pública:

Em primeiro lugar, os atores da Diplomacia Pública devem ser institucionalizados pelo menos até certo ponto. Em segundo lugar, as atividades de diplomacia pública devem ter objetivos intencionais, tais como compreender culturas, atitudes e comportamento; construir e gerenciar relacionamentos; e influenciar opiniões e ações para promover seus interesses e valores. Terceiro, as atividades devem ter objetivos políticos e estar conectadas a políticas externas que contribuam para uma agenda de diplomacia pública de um governo ou influenciem mudanças na política externa de governos. Quarto, a comunicação com públicos estrangeiros ou com a comunidade internacional deve ser a principal ferramenta da iniciativa. E quinto, as iniciativas devem ser mais para interesses públicos do que privados (AYHAN, 2019. p. 65).

Para compreender as possibilidades de atuação direta dos cidadãos, e conseqüentemente, da sociedade na prática diplomática, é preciso modificar o sentido da

análise: em vez de olhar de cima para baixo, é preciso olhar de baixo para cima. Interessa compreender não como o estado democratiza a participação popular na condução da diplomacia, e sim como os cidadãos e a sociedade influenciam ou até mesmo conduzem, essa atividade. Mais do que isso, é necessário que essas reflexões sejam realizadas à luz de estudos de casos que possibilitem verificar a ação independente (ou não) de cidadãos e da sociedade no âmbito da diplomacia.

Chitty (2009), afirma que o tipo ideal de diplomacia pública seria aquela baseada na relação comunicativa simétrica entre os atores envolvidos na política externa, capaz de permitir o desenvolvimento de uma política externa participativa, que ao mesmo tempo que buscasse a ideia de atender ao discurso do interesse nacional, adquiriria bases domésticas de apoio e de credibilidade. Em relação ao sentido de público como sujeito ativo das práticas diplomáticas, cabe ressaltar a importância do caráter democrático original da diplomacia: uma atividade profissional que pode ser exercida e utilizada por todos.

A autora ressalta a existência de uma virtude cívica, baseada em valores, regras a nível de nacionalidade ou de convivência. Essa virtude se torna importante para analisar a diplomacia pública como uma ação comunicativa. A participação dos indivíduos se torna importante porque se refere ao desenho da diplomacia pública em um esquema mais amplo de governança, ouvindo o público e sendo em sintonia com os interesses dos cidadãos em relação a questões de política externa. Nessa visão habermasiana de democracia, os indivíduos agem de forma coletiva somente se são capazes de exercitar a prática com outros. O indivíduo sente e experimenta comunhão e diferenças somente na troca pública com outros, cujos processos formativos são semelhantes. Neste caso a democracia equivale a auto-organização política da sociedade.

Essa perspectiva salienta a necessidade de incentivar a interação social, por meio de ações que possam promover valores como confiança e reciprocidade, que estejam de acordo com uma sociedade global democraticamente orientada. Nota-se como valores e interesses compartilhados podem ser descobertos em uma comunidade política diferenciada, sendo também o meio pelo qual cidadãos aprendem os méritos de se engajar em formas públicas de raciocínio. Os processos de reprodução sociocultural se tornam formas políticas na esfera pública. Associações da sociedade tem a capacidade de reunir iniciativas sociais para introduzi-las na esfera pública para o embate político; neste sentido, as associações e os movimentos sociais revestem um papel fundamental para que novos temas sejam incorporados na agenda política, desempenhando ações

importantes para a construção da esfera pública (Vieira, 2001).

É justamente sobre essa visão de interação entre indivíduos nos processos de reprodução sociocultural que esta pesquisa pretende se encaminhar. Em relação ao estudo de caso que será apresentado e considerando os desenvolvimentos da diplomacia pública, a análise continua afunilando-se sobre os comportamentos dos indivíduos no âmbito doméstico e internacional. Neste modo, faz-se possível avaliar a importância do engajamento da sociedade em questões diplomáticas.

### 2.1.7 Cidadania e Diplomacia Cidadã

Após ter apresentado os conceitos de diplomacia tradicional, diplomacia pública e seus desenvolvimentos, a pesquisa apresenta agora uma análise do conceito de diplomacia cidadã que se torna útil para examinar o estudo de caso da ONG “Hej främling!” que será abordado no próximo capítulo. Como premissa, torna-se indispensável afirmar que o conceito de diplomacia cidadã está em contínua construção e debate, fazendo dos estudos de caso elementos para acrescentar algo a esse conceito, para avaliar com lentes diferentes o engajamento dos cidadãos nas atividades diplomáticas. Ainda, a diplomacia cidadã está sob o “guarda-chuva” da diplomacia pública, sobretudo por ser um claro exemplo de diplomacia *People to People*, onde o público reveste o papel de protagonismo ativo.

Segundo Anton e Moize (2021a), com o conceito diplomacia cidadã entende-se que todo cidadão global tem o direito e a responsabilidade de se envolver por meio das diferenças culturais, com o objetivo de criar uma compreensão compartilhada da realidade global por meio de interações interpessoais. Ainda, o conceito é constituído por duas concepções que podem ser representadas da seguinte maneira: cidadãos, sujeitos privados engajando-se em empreendimentos individuais que atendem a seus próprios interesses e diplomacia, que inclui um quadro de cooperação entre países. Em conjunto, a diplomacia cidadã se refere a uma série de ações e atividades nas quais os indivíduos podem participar em que contribuem para aprofundar os laços entre os indivíduos e as comunidades, para promover os objetivos da diplomacia pública.

Segundo Mueller (2020), o cidadão individual tem o direito e a responsabilidade de ajudar a moldar as relações exteriores do país; os diplomatas cidadãos são definidos como embaixadores não oficiais que, em um primeiro momento, constroem relacionamentos pessoais que servem como base para o diálogo oficial e as negociações

futuras.

Já para Sharp (2001), no contexto diplomático se individualizam diferentes tipos de cidadãos. Existem os lobistas ou defensores de uma causa específica; os subversores ou transformadores das políticas e dos arranjos políticos existentes em âmbito nacional ou internacional; os agentes autônomos nas relações internacionais e os representantes de interesses econômicos.

Na visão de Fulda (2019), os cidadãos operam em uma relação de pessoa para pessoa; as ONGs transnacionais e suas respectivas redes frequentemente se tornam veículos para seu engajamento; os diplomatas cidadãos buscam o bem público bilateral e global, variando de preocupações ecológicas a sociais e culturais.

Hayden (apud Payne, 2009), sustenta que a diplomacia cidadã consiste em uma estratégia de longo prazo baseada em engajamento e diálogo, desenvolvida por cidadãos que não são diretamente motivados por objetivos de Política Externa Nacional. O objetivo da diplomacia cidadã é a criação de um relacionamento significativo capaz de estabelecer conexões pessoais necessárias das quais emana confiança e credibilidade.

Nota-se como a participação ativa dos cidadãos se torna uma ferramenta valiosa, tanto para atingir objetivos pessoais quanto em prol de um bem-estar mais global. Entender o próprio papel de cidadão é, portanto, um dos primeiros passos para que os indivíduos participem ativamente do arcabouço diplomático. Em um mundo feito de sociedades multiétnicas, as pessoas inevitavelmente se engajam em relações extra fronteiriças; as relações intraestatais se intensificaram e contam com uma variedade ampla de atores governamentais e não.

Segundo Melissen (2013), a diplomacia cidadã representa o fenômeno de democratização da diplomacia, que antigamente era reservada às elites. Como analisado anteriormente, a democratização dos ambientes que antes eram exclusivamente políticos, determina um engajamento individual fundamental para um trabalho em conjunto com autoridades políticas. No âmbito diplomático do século XXI, percebe-se a coexistência de elites e públicos gerais, portanto, para que as ações diplomáticas como um todo sejam eficazes e produtivas, faz-se necessário que cada ator entenda sua função e desempenhe ações compatíveis e complementares.

Tyler e Beyerinck (2016), afirmam a existência de duas tipologias de diplomacia cidadã. A primeira é liderada por cidadãos, a segunda é liderada pelo Estado. Os atores tradicionais utilizam o conceito quando os atores da sociedade civil estão oficialmente engajados na atividade diplomática oficial. No primeiro caso cabe ressaltar a importância

da relação entre indivíduos, por ser difícil de ser controlada e muito importante no processo de socialização entre sociedades estrangeiras, para que se adaptem a novas ideias antes ou depois de ações diplomáticas oficiais. Para que a diplomacia cidadã entendida nesse sentido tenha efeito, é fundamental que essas relações sejam deixadas nas mãos dos cidadãos, sem qualquer tipo de intervenção governamental. Um outro elemento a ser considerado na análise da diplomacia cidadã consta na capacidade das ações dos indivíduos, para lidar com a falta de confiança entre os públicos da diplomacia tradicional.

Esse tipo de diplomacia cidadã tem a vantagem de ser transparente, com boas respostas por parte das sociedades e amplamente aplicável. Desta forma, a diplomacia cidadã e a diplomacia tradicional devem trabalhar em conjunto para preencher as lacunas diplomáticas existentes (CONSTANTINO; SHARP, 2016).

Nye (2011), afirma que qualquer tipo de comunicação entre indivíduos é difícil de ser aceita para os atores diplomáticos tradicionais, tornando-se um desafio para a diplomacia sobretudo em contextos democráticos.

É justamente nesse ambiente de convivência entre atores diplomáticos governamentais tradicionais, sociedades multiétnicas e outros atores privados que os governos devem se abrir e contribuir para que a presença de cidadãos nos ambientes diplomáticos se torne efetiva e eficaz. Entre as áreas onde há diplomacia cidadã encontra-se a educação, através programas de intercâmbio, o turismo, a participação em fóruns internacionais, as atividades de voluntariado, as atividades esportivas, mas também as relações quotidianas que os indivíduos estabelecem no próprio trabalho e nos ambientes de vivências sociais.

Sharp (2009), afirma que muitas vezes os cidadãos diplomatas são reconhecidos pelos estados como simples instrumentos suplementares da diplomacia tradicional, hierarquicamente inferiores a estrutura diplomática governamental.

O diferencial da diplomacia cidadã em relação à diplomacia pública encontra-se, segundo Payne (2009), na construção de uma relação positiva dinâmica, que favorece a existência de confiança entre as partes envolvidas. Isso se realiza aceitando e respeitando o ponto de vista do “outro” por meio da escuta estratégica, na qual as palavras são reconhecidas como simbólicas dos sentidos que se querem comunicar. Esse sentido é produzido a partir de experiências pessoais, cultura, política, religião e sociedade nas quais os atores são inseridos e se reconhecem.

Para entender de maneira mais aprofundada as dinâmicas da diplomacia cidadã as

tipologias de atores envolvidos, cabe aprofundar o conceito de cidadania e suas relações com o ambiente doméstico e internacional. Analisando o conceito a partir do ambiente doméstico, nota-se como a coesão e o reconhecimento mútuo entre os indivíduos que compõem a sociedade sejam aspectos fundamentais para a prática da democracia. O estudo de caso que será apresentado, tornará ainda mais explicativo o relacionamento entre indivíduos em prol de uma integração social, baseada em valores democrático e de cidadania.

Para Kymlica e Norman (2000) a cidadania está relacionada a crescente consciência por parte dos indivíduos da importância de alguns interesses como reconhecimento, identidade, idioma, cultura, que são banalizados pelo Estado mesmo que seus direitos civis e políticos sejam respeitados.

A democracia está fortemente ligada ao conceito de cidadania, sua estabilidade depende não somente da justiça das instituições, mas das qualidades e atitudes dos cidadãos: o senso de identidade e de como são percebidas as possíveis competições de identidade, a habilidade de conviver com pessoas diferentes, a vontade de participar no processo político para promover o bem público (KYMLICA; NORMAN, 2000). Segundo os autores, existem quatro virtudes cívicas para garantir e promover a democracia: coragem, lealdade, independência, abertura mental, ética, adaptabilidade às mudanças, capacidade de reconhecer e respeitar os direitos dos outros e de se engajar no discurso público.

Glendon e Walzer (1995 apud KYMLICA; NORMAN, 2000), afirmam que a melhor escola de cidadania é formada pelas associações da sociedade civil e a melhor coisa que o estado pode fazer é deixar a liberdade delas trabalharem autonomamente.

Para entender como o engajamento cívico dos indivíduos mudou ao longo do tempo e sua relação com os atores governamentais, cabe a apresentar o conceito elaborado por Macedo (2005) chamado de “razoabilidade pública”: os cidadãos precisam apresentar razões para suas demandas políticas e estas precisam ser públicas.

Segundo Bellamy (2008), a cidadania representa o envolvimento no processo democrático, principalmente por meio do voto. Segundo ele, a cidadania democrática muda as modalidades de exercer o poder, influenciando as atitudes recíprocas dos cidadãos. Em um contexto democrático, a cidadania permite o controle sobre os líderes políticos, a colaboração e a cooperação com os concidadãos em uma base igual de consideração e respeito.

Já para Kymlica e Norman (2000), a democracia passou de um estilo “voto-cêntrico” a uma democracia “voz-cêntrica”, ou seja, de uma democracia pautada no

acesso ao voto para todos e todas a uma mais participativa, onde a voz dos indivíduos importa para fins políticos.

Considerando as conexões existentes entre as sociedades na atualidade e suas conformações multiétnicas, a voz tem eficácia somente se acompanhada de uma concepção de razoabilidade que não reflete somente a maioria das tradições culturais locais, mas que seja acessível a diferentes grupos étnicos que compõem essa sociedade. A nível individual, a ideia de cidadania se refere a três fenômenos: o status de cidadão legal (com direitos civis, políticos, sociais e seus deveres), a identidade como membro de uma ou mais comunidades políticas, a virtude cívica do indivíduo (KYMLICA; NORMAN, 2000).

Para entender o mecanismo de funcionamento da diplomacia cidadã de maneira ampla, considerando a atuação individual ou em grupo dos cidadãos, faz sentido apresentar o conceito de responsabilidade cívica como base das ações de diplomacia cidadã.

Segundo Kymlica e Norman (2000), cada cidadão tem a tarefa de fazer a própria parte para assegurar que todos entrem em acordo, estabeleçam e mantenham as estruturas jurídicas necessárias para garantir a paz, fazer justiça e fornecer bases para melhorar as condições de vida dos indivíduos.

Para Bellamy (2008), exercer cidadania implica ter a capacidade de participar da vida política e socioeconômica da sociedade. As relações que se instauram devem garantir direitos em base igual para todos; a cidadania presume que as pessoas compartilhem interesse por certos bens que se tornam tão importantes a tal ponto de moldar a vida individual. Esses bens essenciais podem ser garantidos somente por pessoas que aceitam os deveres cívicos.

Portanto, a cidadania pode ser entendida como uma condição para a igualdade cívica, que consiste na adesão a uma comunidade política onde todos os cidadãos podem determinar os termos de cooperação social em bases iguais; envolve deveres para promover os bens e direitos coletivos e sustenta-los. A cidadania envolve um grau de solidariedade e reciprocidade entre os cidadãos, que se devem considerar parceiros em um empreendimento coletivo, no qual compartilham custos e benefícios.

#### 2.1.8 Diplomacia Cidadã e Cidadania Global

Tendo apresentado alguns conceitos relativos às funções e finalidades da

cidadania em âmbito doméstico, cabe aprofundar o conceito de cidadania global. Devido ao aumento de conexões entre pessoas e ao compartilhamento de alguns valores e ideais, a cidadania pode ser considerada como uma instituição (algo que é criado e renovado, durável e estável, mas contestável e surpreendente) de direitos de mediação entre os sujeitos (grupos ou indivíduos) da política e ao ambiente político ao qual eles pertencem (ISIN; NYERS, 2014). Quando as pessoas se engajam em certos assuntos sociais, políticos e econômicos, mesmo sendo separados por valores, princípios e prioridades, estão exercendo cidadania.

Para Isin e Nyers (2014), exercer a cidadania se torna importante em uma sociedade global onde o Estado perde soberania e onde não há uma governança global para proteger os interesses comuns. Os autores afirmam que os cidadãos de sociedade global compartilham um sentimento de reciprocidade, reconhecendo seus direitos como obrigações dos outros e os direitos dos outros como suas obrigações. Esse elemento se torna a base da cidadania democrática global, capaz de combinar direitos e deveres como uma dinâmica e um resultado.

Ser cidadão significa esperança, porque a cidadania representa uma instituição dominante por meio da qual os direitos civis, políticos e sociais são promulgados e usufruídos. Neste sentido a integração social se insere dentro uma ótica de cidadania compartilhada.

Isin e Nyers (2014), afirmam que a cidadania faz também parte da caixa de ferramentas do Estado para gerir e governar a população, tanto em nível nacional quanto internacional. Numa sociedade global, caracterizada pelo dinamismo e um incremento da presença e atuação de indivíduos, a cidadania permite que os sujeitos se tornem requerentes. Portanto, sempre envolve momentos de transformação: do receptor estático ao pretendente dinâmico, do passivo ao ativo. Principalmente, esse processo de reciprocidade envolve a reivindicação de direitos que alguém não possui ou não teria direito de reivindicar.

Isin e Nyers (2014), consideram os cidadãos como sujeitos que não pertencem a uma única política, mas a muitas políticas sobrepostas e conflitantes e ao mesmo tempo coexistentes (cidade, região, estado, internacional). Esse ambiente dinâmico se caracteriza por compartilhar visões globais sobre assuntos que afetam a âmbito local, como questões de direitos humanos, meio ambiente e migração.

Em um contexto de cidadania global e em relação ao fluxo migratório internacional, cabe analisar como refugiados e migrantes irregulares podem se apresentar como

requerentes de direitos civis nas cidades aonde eles se encontram. Estes exercem seus direitos de cidadãos, mesmo não sendo reconhecidos burocraticamente como tais, demandando das autoridades e agências municipais seu direitos de cidadania social. Isso acontece por conta da atuação de uma cidadania que engloba local e global, por meio da reciprocidade acima descrita; o engajamento de cidadãos que se posicionam para garantir direitos de outros, representa o engajamento cívico em uma relação de mútuo interesse, frente às autoridades governamentais.

A partir das dinâmicas de cidadania global, nota-se como a diplomacia cidadã pode ser entendida como uma atuação em busca da formação da cidadania em contextos locais e com reflexos internacionais. Pelas características do sistema internacional, as preocupações globais compartilhadas se tornam de extrema importância para os contextos locais; é justamente a partir das dinâmicas internas de cada país que a cidadania é exercida a partir dos requerimentos dos indivíduos, que se engajam com as autoridades governamentais para que sejam promulgados e garantidos direitos civis, políticos e sociais.

Para Priyadarshini (2012), o conceito de cidadania carrega consigo não apenas a ideia de direitos civis e políticos, mas também a responsabilidade pelos deveres e serviços sociais. Reconhecendo a interação entre sujeito e comunidade, se pode afirmar que cidadania e direitos estão intrinsecamente entrelaçados. Os dois compõem a base da adesão de uma pessoa a uma determinada comunidade no mundo atual. Isso significa que, no mundo contemporâneo, a cidadania não é apenas um determinado status definido por um conjunto de direitos e responsabilidades; em vez disso, atua como uma identidade para as pessoas em uma sociedade. Trata-se de uma função integradora que promove uma identidade compartilhada entre vários grupos sociais e, simultaneamente, atua como uma expressão da pertença de um indivíduo a uma comunidade política.

Pertencer a uma comunidade política, pressupõe compreender o conceito de identidade no século XXI. Segundo Terwilliger (apud Priyadarshini, 2012), comprometer-se é uma maneira de descobrir quem a pessoa é; um indivíduo encontra sua identidade identificando-se. A identidade de uma pessoa não é melhor pensada como a maneira pela qual ele está separada de seus companheiros/as, mas a maneira como a pessoa está unida a eles/as. Estas palavras explicam a essência da identidade de um cidadão.

A essência da identidade nacional, quando definida, é uma expressão de pertencimento, um ideal de valores compartilhados, prova de uma filiação e ligação a um grupo particular. A cidadania, ao contrário da identidade, tem mais a ver com um status

que é expresso legalmente. Embora a identidade também possa ser considerada um status social, é universalmente aceita como a base do reconhecimento exigido por pertencer a qualquer grupo. No entanto, cidadania e identidade são semelhantes no sentido de que ambas são "marcadores de grupo". Enquanto a cidadania marca a adesão a uma política de outra, a identidade marca as diferenças entre os grupos com base em seu peso social e cultural.

Segundo Priyadarshini (2012), a identidade nacional deixou de ser um conceito homogêneo envolvendo marcadores regulares como língua, raça, costumes. Hoje, significa uma forma multidimensional e plural onde ser cidadão não é apenas ser membro de um Estado-nação, mas ser nacionalidade. A identidade de um cidadão moderno engloba vários outros valores, que contribuem diretamente para formar sua identidade. A tarefa das sociedades democráticas é reconhecer os direitos dos diversos grupos em suas constituições. A presença de movimentos sociais e a propagação de políticas culturais fomentaram o surgimento de numerosos grupos sociais, políticos e culturais em busca de uma nova identificação, politização e solidariedade.

Para Shama (2008 apud KYMLICKA E NORMANN, 2020), os debates contemporâneos sobre cidadania incorporam a ideia do indivíduo como membro de comunidades culturais distintas. No entanto, os direitos civis, políticos, sociais e culturais são importantes para o indivíduo. Se a ausência de reconhecimento da diferença cria um sentimento de alienação, a proteção inadequada dos direitos básicos dos cidadãos deixa os membros das comunidades minoritárias vulneráveis. Ambos os conjuntos de direitos se complementam. Ao dar aos membros de comunidades minoritárias a sensação de segurança de que precisam para interagir com a sociedade em geral, os direitos culturais facilitam sua integração, promovem a harmonia e conquistam sua lealdade.

É justamente nessa coexistência do nível individual e grupal que a cidadania precisa ser entendida hoje em dia. Portanto, a discussão desenvolvida nesse primeiro capítulo, serviu para salientar alguns conceitos de diplomacia e entender as dinâmicas de interações entre os diversos atores envolvidos na perpetuação da mesma, tanto no contexto doméstico quanto internacional.

A última seção dedicada ao conceito de cidadania, apresentando os conceitos de identidades individuais e de grupo, fornece as bases para avaliar o comportamento dos cidadãos em uma sociedade global. Nota-se como a diplomacia cidadã, que engloba tanto atores governamentais quanto não governamentais, deve ser analisada para entender a relação que existe entre essas duas entidades e averiguar, a partir do estudo de caso,

quanto o engajamento dos cidadãos seja importante em âmbito doméstico e internacional.

### 2.1.9 Complementaridade Entre Diplomacias

Portanto, a análise do estudo de caso da atuação da ONG “Hej främling!” servirá para entender de qual maneira a diplomacia exercida pelos cidadãos pode ser desempenhada no âmbito da integração social de imigrantes. Cabe agora aprofundar o conceito de diplomacia cidadã, com o objetivo de entender o grau de participação dos indivíduos à luz dos conceitos de cidadania e identidade nacional globalizados.

Tyler e Beyerinck (2016) sustentam que o conceito de diplomacia cidadã levanta a questão de saber se aqueles sem status diplomático oficial estão engajados na diplomacia em qualquer sentido significativo ou se é apenas uma metáfora vaga utilizada para descrever as pessoas comuns que se envolvem em relações transfronteiriças.

Trata-se de um conceito novo e em desenvolvimento, que precisa ser entendido a partir de uma abordagem “State Lead” ou “Citizen Lead” (TYLER; BEYERINK, 2016). Esse trabalho se propõe investigar a abordagem “Citizen Lead” por entender o público como sujeito ativo no contexto das relações internacionais. Portanto, o trabalho será baseado nas definições de Payne, Sharp e Fulda, com o objetivo de entender de qual maneira a diplomacia cidadã se torna um instrumento adjunto e necessário para a diplomacia tradicional do estado.

O foco desta dissertação é averiguar a complementaridade das diplomacias e afirmar que os ambientes domésticos e internacionais são ambientes onde diferentes atores podem desenvolver tipologias de diplomacias por meio de relações e atividades baseadas no entendimento mútuo capazes de desenvolver relações duradouras no tempo. Ainda, pretende-se demonstrar a importância do engajamento dos indivíduos em assuntos diplomáticos no próprio dia a dia.

Segundo Tyler e Beyerink (2016) a operacionalização de ambos os tipos de diplomacia cidadã pode garantir um benefício mútuo. A mudança inevitável e contínua em como a diplomacia é pensada é em grande parte devida aos sucessos da diplomacia cidadã em muitas áreas. Essa mudança levou à reconceituação da diplomacia tradicional para incluir pelo menos alguns aspectos da diplomacia liderada pelos cidadãos. Em face da mudança da prática da diplomacia, há um debate contínuo sobre a importância contínua da diplomacia tradicional e o papel crescente da diplomacia cidadã. A diplomacia tradicional está assumindo papéis mais diversos e cooptando a diplomacia cidadã em sua

prática. Faz-se necessário ressaltar a importância da diplomacia cidadã a partir das duas vertentes apresentadas, para que os estados cumpram os papéis tradicionais e novos, bem como para que as diplomacias estatal e cidadã trabalhem em conjunto de forma eficiente.

O trabalho considera a diplomacia cidadã e a diplomacia pública segundo a abordagem “all change” apresentada por Sharp (2001). Para o autor, tecnologia, democracia e educação se combinam entre elas para erodir a soberania do estado territorial moderno e a soberania daqueles que determinam o que deve ser considerado importante e o que não. Por meio dessa abordagem se torna possível analisar as mudanças dos dias modernos que estão ocorrendo na prática da diplomacia de uma forma alternativa à tradicional, salientando o protagonismo dos indivíduos em contextos democráticos.

Com isso é possível entender a diplomacia dentro de um conjunto de ajustes e parcerias entre governo e sociedade civil para que os dois atores, tradicionalmente distintos, ajustem estratégias, objetivos e raciocínio com base no trabalho do outro, possibilitando um uso mais ágil e eficiente dos recursos (TYLER; BEYERINK, 2016). Um fenômeno importante a ser considerado nessa mudança de atores e ações da diplomacia, pode ser encontrado na globalização. Segundo Copeland e Taylor (2009), "A globalização está fazendo com que o centro de gravidade diplomática se mova da chancelaria para a rua."

Em uma publicação recente, Sebastião e Spínola (2021) analisam o conceito de diplomacia cidadã a partir do engajamento de celebridades, afirmando que esses cidadãos diplomatas transformam seu próprio tipo específico de capital em capital simbólico e depois em poder diplomático. Segundo eles o diplomata cidadão contemporâneo é híbrido e multinível. Sua identidade é formada a partir de uma mistura de elementos pessoais e profissionais, e esse apelo multifacetado os ajuda a avançar em sua agenda. Os autores analisaram cinco cidadãos que atuam de maneira diferenciada no contexto diplomático: George Clooney como um cidadão diplomata “intermediário”; Ashton Kutcher como representante de interesses econômicos sectoriais, regionais ou locais; Malala Yousafzai como lobista ou defensora de uma causa específica; Greta Thunberg como subversora ou transformadora das políticas e arranjos políticos existentes, nacionais e internacionais; e Bill Gates como agente autônomo nas relações internacionais.

Anton e Moise (2021b), ao analisar o comportamento dessas celebridades, afirmam

que os diplomatas cidadãos usam seu capital pessoal como a principal fonte de soft power, embora a natureza do capital possa variar. Em segundo lugar, por meio da comunicação constante combinada com uma capacidade de resposta rápida, o uso de comunicação estratégica e o desenvolvimento de relacionamentos duradouros com indivíduos-chave por um longo período de tempo, os diplomatas cidadãos se posicionam em primeiro lugar como defensores e em segundo lugar como diplomatas. Utilizando técnicas promocionais alinhadas à sua marca pessoal, eles constroem redes que podem apoiar, ampliar ou validar sua marca pessoal. Relações duradouras são então empregadas para fins diplomáticos. Para os cidadãos diplomatas, a obtenção do poder diplomático representa o principal desafio. Isso pode ser superado desenvolvendo um tipo de capital relevante para sua identidade e ações e transformando-o em capital simbólico, um processo que envolve o uso de técnicas de promoção e estratégias de desenvolvimento organizacional dirigidas às elites diplomáticas e ao público em geral em nível internacional.

Somente por meio de uma abordagem que leva em consideração uma visão inclusiva, se torna possível investigar as ações da sociedade civil em matéria de integração social e averiguar a complementaridade dessas com as políticas governamentais. Entender a importância da convergência entre diplomacia tradicional e “outras” diplomacias, significa que há uma aceitação crescente do envolvimento de cidadãos diplomatas para preencher as lacunas que se encontram entre os públicos locais e estrangeiros e as práticas de diplomacia tradicional. Exatamente na questão da integração social de imigrantes, as lacunas deixadas pela ação governamental (que muitas vezes se preocupa em resolver questões logísticas) vem preenchida pelas ações dos cidadãos que são voltadas a aspectos mais humanos e sociais. Mas qual é o grau e a intencionalidade de integração entre essas duas ações? Essa é a pergunta que pretende-se responder nos próximos capítulos, a partir de uma análise detalhada das medidas adotadas pelo governo sueco em termos de diplomacia pública e pela sociedade sueca implementando diplomacia cidadã. Dois tipos de diplomacias paralelas e complementares, voltadas a favorecer a integração social de imigrantes e que tem como atores principais públicos que compartilham a cidadania a partir do nível individual e grupal.

Neste primeiro capítulo foram apresentados os conceitos principais relativos ao desenvolvimento do conceito de diplomacia com foco nos atores que fazem parte do processo de formulação e execução de ações diplomáticas. Nota-se como uma visão exclusivamente estadocêntrica se torna restrita para analisar as atuações diplomáticas

existentes, ressaltando a necessidade de investigar outras diplomacias que permeiam o mundo e as relações internacionais no século XXI. Foram exibidos alguns exemplos de diplomacia pública perpetuada pelo governo sueco nos últimos anos, para entender de maneira geral os caminhos que o país trilhou nos últimos anos. Por meio da análise dos conceitos de diplomacia cidadã, cidadania e democracia foram apresentados alguns pontos centrais para entender de maneira mais aprofundada o engajamento em práticas diplomáticas dos indivíduos pertencentes a uma comunidade. Graças a uma investigação do significado do público como ativo e passivo em relação as práticas diplomáticas, através do estudo de caso, será possível analisar das medidas adotadas pelo governo sueco e pela sociedade civil em matéria de integração social de imigrantes.

O próximo capítulo irá analisar de maneira mais aprofundada as ações voltadas à integração social de imigrantes, no território sueco, tanto do ponto de vista de medidas governamentais quanto não governamentais. Desta forma será possível analisar de qual maneira ações oficiais se tornam elementos de diplomacia pública do Governo com efeitos internos e externos e, ao mesmo tempo, de qual forma as ações implementadas pelos indivíduos se tornam elementos necessários para uma integração social que atende todas as necessidades dos sujeitos envolvidos. Pretende-se averiguar a complementaridade de ações governamentais e da sociedade civil em matéria de integração social de imigrantes. Ainda, busca-se analisar de qual forma as ações implementadas pela ONG “Hej främlig!” produzem efeitos positivos tanto domesticamente quanto internacionalmente, proporcionando um clima de acolhimento e integração dos imigrantes que chegam no país e fortalecendo a imagem da Suécia no exterior.

## 2.2 CAPITULO II - A DIPLOMACIA PÚBLICA SUECA E A QUESTÃO MIGRATÓRIA

Este segundo capítulo tem como objetivo aprofundar as medidas adotadas pelo Governo sueco em questão da integração social dos migrantes e relaciona-las com a diplomacia pública do país. Será inicialmente analisado o fenômeno dos fluxos migratórios europeus de uma maneira geral, para aprofundar em seguida o caso da Suécia. Ainda, serão apresentadas algumas das medidas de políticas públicas com reflexos na diplomacia pública do estado perpetuadas pelo governo, para projetar sua imagem no exterior. Logo, serão avaliadas as principais ações de políticas domésticas voltadas a garantir uma integração do ponto de vista social, econômico, educativo além do ponto de vista da saúde e da preservação dos direitos humanos. Finalmente, será estudada a atuação da ONG “Hej främling!” para averiguar a complementariedade de suas ações voltadas a um processo de integração mais humanizado.

### 2.2.1 As Tipologias De Fluxos Migratórios

Segundo dados do Parlamento Europeu (2020) existem dois tipos de fatores que levam as pessoas a deixarem de maneira forçada ou voluntária um país: pressão e atração. Alguns dos principais motivos estão relacionados a fatores sociopolíticos, demográficos, econômicos e ambientais. As perseguições étnica, religiosa, racial, política ou cultural se tornam alguns dos possíveis motivos que levam as pessoas a abandonar seus países. Os indivíduos que fogem de conflitos armados, violações dos direitos humanos ou da perseguição, são mais propensos a serem refugiados humanitários. Isto terá um determinado impacto relativamente ao lugar onde se devem instalar, uma vez que alguns países têm abordagens mais liberais em relação aos migrantes humanitários do que outros. Segundo as estatísticas, um quarto dos quase 30 mil requerentes de asilo e que obtiveram proteção na União Europeia em 2017, vieram respectivamente da Síria, do Afeganistão e do Iraque.

A migração demográfica e econômica é uma tipologia de migração que tem um grande impacto tanto nos países que recebem migrantes quanto nos países de saída. Estas tipologias de migrações se relacionam com as normas laborais, o desemprego e a saúde geral da economia de ambos os países. Os fatores de atração incluem salários mais elevados, melhores oportunidades de emprego, um padrão de vida mais elevado e oportunidades na área da educação. Se as condições econômicas não forem favoráveis e

parecerem estar em risco de piorar, um maior número de indivíduos irá provavelmente emigrar para países com melhores perspectivas nessas áreas. De acordo com a Organização Internacional do Trabalho, em 2017 dos 164 milhões de trabalhadores migrantes quase 70% encontravam-se em países de rendimento elevado; 18,6% em países de rendimento médio-alto; 10,1% em países de rendimento médio-baixo; e 3,4% em países de baixo rendimento.

O termo migrante internacional possui diversas definições e categorizações, mas utiliza-se como referência a conceituação mais ampla, cunhada pela OIM, que o define como toda pessoa que se desloca através das fronteiras, podendo fixar no local de destino residência a longo prazo (OIM, 2019). Existem várias teorias migratórias, que podem ser divididas em dois grandes grupos: as teorias causais e as teorias de perpetuação.

Segundo Arango (2000) a teoria neoclássica se fundamenta na relação entre as distinções econômicas entre os países e explica o fenômeno migratório a partir das necessidades de alcançar um equilíbrio entre demanda e oferta de mão de obra. As Teorias de novas economias das migrações, sustentam que o ato migratório se dá a partir das relações sociais e familiares, organizando-se de maneira coletiva com o objetivo de aumentar os ganhos econômicos (ARANGO, 2000).

Segundo a teoria do Mercado Dual elaborada por Michael Piore (1979), o fenômeno da migração ocorre mais pela atração que os Estados oferecem do que por fatores que fomentam a fuga dos indivíduos. Desde os anos 1970 vem se fortalecendo a Teoria Histórico-Estrutural, que avalia a migração como um fenômeno voltado a sustentar e expandir a estrutura do capitalismo, fortemente ligada a condições socioeconômicas e não a condições individuais (ARANGO, 2000). Ainda, a Teoria Sistema-Mundo, considera a migração como um processo determinado por questões políticas, econômicas e culturais, tornando alguns países mais atrativos do que outros (SILVA, 2016).

As teorias de perpetuação, focam mais nas condições sociais e humanas do fenômeno migratório. Segundo Massey *et al.* (1998) a Teoria do Capital Social, sustenta que a migração consiste na rede de relacionamentos que contribuem para a sociabilidade e para o sucesso da permanência do migrante em seu local de destino. Sempre na visão desses autores, a Teoria da Casualidade Cumulativa afirma que o movimento migratório tende a autogestão ao longo do tempo; neste caso, a localidade que recebe os migrantes passa por mudanças sociais, políticas e econômicas a partir do aumento dos fluxos.

Percebe-se quanto seja complicado utilizar uma definição padrão para o fenômeno

migratório; para a análise a seguir iremos focar tanto em questões relativas a emprego, moradia, serviços, quanto a elementos mais humanos e sociais.

Uma breve apresentação das teorias relativas aos fluxos migratórios torna-se importante para averiguar as motivações que levam os migrantes a deixarem seus países. Torna-se interessante considerar os perfis apresentados enquanto se analisam os números relativos ao fenômeno migratório em direção aos países europeus.

Segundo dados do Parlamento Europeu (2020) e de acordo com as teorias apresentadas, a Europa tornou-se um destino migratório por várias razões. As causas da migração resultam de uma mistura de fatores de pressão e de atração que vão desde a segurança, a demografia e os direitos humanos, à pobreza, passando pelas alterações climáticas.

Nos últimos anos a Europa teve de responder ao desafio migratório mais grave desde a Segunda Guerra Mundial. Em 2015 foram registados na UE 1,25 milhões de requerentes asilo; em 2019, este número diminuiu para 612.700 requerentes. Em 2019, mais de 120.000 pessoas chegaram à Europa por via marítima, em comparação com mais de um milhão em 2015. Em 2019, o número total de passagens ilegais de fronteiras na UE diminuiu para 141.700, 92% abaixo do pico da crise migratória de 2015.

Embora os fluxos migratórios tenham diminuído, a crise veio expor as deficiências do sistema europeu de asilo.

A Comissão propôs um novo Pacto sobre a Migração e o Asilo que estabelece procedimentos mais rápidos em todo o sistema de asilo e migração da UE e fornece aos Estados-Membros novas opções sobre a forma como podem expressar a sua solidariedade. O novo pacto constitui uma revisão do regulamento de Dublin, que determina o país responsável pelo tratamento de cada pedido de asilo.

### 2.2.2 As Políticas Migratórias Do Governo Sueco e a Relação Com a Diplomacia Pública

Após uma breve apresentação do fenômeno migratório ocorrido na Europa em 2015 e uma breve apresentação das tipologias de migrações, passa-se a uma análise da questão migratória em território sueco.

Segundo dados da Comissão Europeia (2021), 19,7% da população que vive atualmente na Suécia, nasceu no exterior; os 5 países mais comuns de nascimento são Síria, Iraque, Finlândia, Polónia e Irã.

Em termos de medidas voltadas à integração de imigrantes cabe ressaltar algumas

ações que caracterizam a atuação do governo nesta área desde a primeira década dos anos 2000.

Em 2007, o governo sueco estabeleceu um novo Ministério da Integração e Igualdade de Gênero. Em 2008 reformou o sistema de integração dos migrantes e apresentou uma estratégia abrangente chamada “Empoderamento contra a Exclusão”, cujo objetivo geral era aumentar ofertas e demandas de trabalho e promover a igualdade nas escolas.

Quando o governo social-democrata tomou posse após as eleições de 2014, dissolveu o ministério mencionado anteriormente. Para o novo governo a integração devia ser alcançada exclusivamente através políticas convencionais de trabalho e políticas de mercado. O princípio geral que foi estabelecido pelo Governo da época, foi que um migrante garantido residência na Suécia seria sujeito às mesmas regras de um residente nacional. No entanto, surgiu uma nova área política: a integração no mercado de trabalho dos recém-chegados. Em 2016, o Orçamento do Estado propôs um aumento de 200 milhões de euros para a integração dos imigrantes. As despesas adicionais foram para programas de mercado de trabalho, intérpretes, educação profissional, cursos de orientação cívica e treinamento em idiomas. O objetivo oficial da política de integração da Suécia do governo social-democrata era garantir direitos, obrigações e oportunidades iguais para todos, independentemente da origem étnica e cultural.

A peça central da política de integração da Suécia desenvolvida pelo governo social-democrata em 2014 e ativa até hoje é o Programa de Estabelecimento, *Etableringsprogrammet*, que está direcionado a imigrantes recém-chegados com idades entre 20 e 65 anos e que receberam autorização de residência como refugiados, refugiados reassentados, pessoas que precisam de proteção ou parentes próximos de alguém em uma dessas categorias. O objetivo do programa é que os migrantes aprendam sueco, encontrem um emprego e se tornem autossuficientes o mais rápido possível.

O Programa de Estabelecimento é administrado pelo Serviço Público de Emprego Sueco, *Arbetsförmedlingen*. As atividades incluem cursos de Sueco para Imigrantes (SFI), orientação profissional (como o acesso a estágios ou a validação de experiências educacionais e profissionais anteriores), bem como um curso de orientação cívica. O programa dura 24 meses e equivale a um emprego em tempo integral (40 horas por semana). Participantes do Programa de Estabelecimento recebem benefícios para cobrir seus custos de vida, moradia e benefícios para crianças e são pagos pela Agência de Seguro Social Sueco. Desde 2018, o Programa de Estabelecimento tornou-se obrigatório.

Em 2021, foi adicionado ao Programa de Estabelecimento o chamado Programa de Ano Intensivo, *Intensivår*. Esse programa, também administrado pelo Serviço Público de Emprego, permite que os participantes do Programa Estabelecimento estudem sueco em ritmo acelerado ou concluam um estágio intensivo em tempo integral para encontrar trabalho rapidamente.

Em 2016 a lei do estrangeiro substituiu a primeira lei implementada em 2005. A nova lei trouxe uma drástica mudança para o asilo político na Suécia: os refugiados não iriam mais automaticamente receber residência permanente, mas passaram a receber uma residência temporária de três anos, podendo ser prolongada por mais duas vezes, somente após comprovação de independência financeira. Além disso, os benefícios para cobrir os custos de vida passaram a ter vigência de 13 meses.

Cabe ressaltar que a integração na Suécia é uma questão que envolve diferentes ministérios e agências que trabalham para alcançar diversos objetivos. No entanto, dado o foco na inserção no mercado de trabalho, o Ministério do emprego tem a responsabilidade de coordenação das ações relacionadas com a integração. Ressalta-se que o ministério da cultura é responsável por prevenir e combater a discriminação gerada por motivos de etnia, religião ou outros tipos de racismo e xenofobia.

Dada a organização territorial e política da Suécia, constata-se que os municípios são responsáveis pela coordenação da integração regional e local. Além disso, os governos locais são responsáveis por encontrar os alojamentos para os refugiados recém-chegados desde 2016. As autoridades locais também são responsáveis para providenciar cursos de idioma, educação cívica e de educação para adultos. Para os menores desacompanhados os municípios são responsáveis para nomear tutores legais e garantir todo o apoio necessário junto com os órgãos de assistência social.

Dada a descentralização de questões de integração social na Suécia, não existem corpos consultivos em nível nacional. As propostas dos governos locais são encaminhadas por atores e instituições como universidades, ONG, sindicatos e organizações da sociedade civil para que sejam avaliadas e contempladas antes de ser colocadas em prática.

A maioria das medidas elencadas anteriormente foram adotadas a partir de 2015, ano em que a Suécia acolheu cerca de 163.000 refugiados provenientes principalmente da Síria, do Iraque e do Afeganistão. O então primeiro ministro do partido social democrata Stefan Lofven declarou que a ideia de Europa segundo a visão da Suécia era de um país de portas abertas, pronto para acolher e integrar migrantes no próprio território

e na própria sociedade. Segundo o colunista do Foreign Policies James Traub (2021), a Suécia abriu as portas para as pessoas desesperadas que fugiam das guerras civis e da tirania do Oriente Médio por um senso de obrigação moral universal. A Europa que a Suécia quer não construiu muros. Mas, é claro, a Europa real de 2015 fez exatamente isso, deixando muito poucos países arcar com o fardo de um idealismo não compartilhado. No entanto, os líderes da Suécia se sentiam preparados para enfrentar esse desafio e estavam confiantes acerca da capacidade da Suécia de integrar um grande número de refugiados. O chefe do partido de esquerda da Suécia afirmou em uma entrevista com o mesmo Traub que “Um Estado forte pode cuidar de muitas coisas”.

Cabe ressaltar que os mesmos representantes do partido social democrata sofreram uma mudança de atitudes e posicionamento em relação a questão da integração de imigrantes. Traub (2021) afirma que os suecos aprenderam desde 2015 que mesmo o estado mais benevolente tem seus limites. Nos últimos anos, o país sofreu com o aumento das taxas de criminalidade. De acordo com um relatório do Conselho Nacional Sueco de Prevenção ao Crime, nos últimos 20 anos, a Suécia passou de um dos níveis mais baixos para um dos mais altos de violência armada na Europa – pior do que a Itália ou a Europa Oriental. “O aumento dos homicídios por arma de fogo na Suécia está intimamente ligado aos meios criminais em áreas socialmente desfavorecidas”, disse o relatório. Gangues – cujos membros são imigrantes de segunda geração, muitos da Somália, Eritreia, Marrocos e outros lugares do norte da África – são especializados em tráfico de drogas e uso de explosivos.

Traub (2021) conclui seu artigo afirmando que as sociedades democráticas não se baseiam somente nos princípios expressos em seus documentos fundadores. Eles se baseiam nas crenças coletivas de seus próprios cidadãos. No caso da Suécia e de seus cidadãos, essa afirmação se torna fundamental pelo desenvolvimento deste trabalho de pesquisa; princípios abstratos relacionados a democracia exercem forte influência, mas a experiência vivida pode desamarrar as pessoas até mesmo de valores considerados sagrados. Justamente por isso é necessário analisar tanto as medidas governamentais quanto as ações desenvolvidas autonomamente pela sociedade e os cidadãos, no contexto da integração social dos migrantes. Cabe aos líderes não apenas lembrar as pessoas desses valores, mas também refrear, controlar e remodelar as forças que mais profundamente ameaçam os princípios democráticos.

Em relação à reflexão de Traub (2021), torna-se importante demonstrar como o governo sueco se posicionou publicamente sobre as questões relacionadas a democracia

e garantia de direitos humanos. No documento oficial chamado “*Human rights, democracy and the principles of law in Swedish foreign policy*”, publicado em 2017 pelo Ministério das relações exteriores sueco, ressaltam-se todas as questões relacionadas às políticas externas desenvolvidas pelo governo para garantir direitos humanos e democracia, tanto no território nacional quanto internacional. No ponto 6.2 do documento, são elencados os intentos do governo sueco em matéria de questões migratórias e de refugiados. São esses:

- Chamar a atenção e ajudar a defender o direito de asilo;
- Trabalhar ativamente pelos direitos humanos, pela democracia, pelos princípios do Estado de direito, resolução pacífica de conflitos e desenvolvimento para garantir que as pessoas não sejam forçadas a deixar seus lares devido a conflitos ou pobreza;
- Trabalhar para o potencial de desenvolvimento da migração para os países de países de origem e de destino, principalmente em termos de combate à pobreza;
- Por meio da ação unânime e baseada em direitos, conflitos difusos de objetivos/interesses em áreas como migração circular, remessas e proteção e soluções duradouras para refugiados;
- Fortalecer a capacidade dos países para lidar com a migração, tanto por cidadãos de outros países quanto por seus próprios cidadãos voltando de outro país;
- Trabalhar para uma maior atenção às crianças migrantes e para salvaguardar uma perspectiva de igualdade de gênero;
- Trabalhar por uma distribuição global mais uniforme de responsabilidade e contribuir para melhores formas de governança global e cooperação (GOVERNMENT OF SWEDEN, 2017, p. 45).

Em uma publicação do dia 10 de setembro de 2015, o Ministério das Relações Exteriores sueco apresentou alguns dados para demonstrar o compromisso do governo com o fenômeno migratório mundial. Segundo esses dados, para ajudar as pessoas que fogem da guerra e da violência o Governo sueco fomentou a arrecadação de cestas básicas e desenvolveu programas de assistência. Ao mesmo tempo, em 2014 a Suécia doou tanto aos órgãos mais relevantes da ONU e da União Europeia, quanto as ONGs, mais de SEK 500 milhões (247.775.559,20 milhões de Reais) para ajudar as pessoas afetadas pela crise síria.

No mesmo relatório, declara-se que a Suécia é o maior doador tanto do ACNUR, a agência de refugiados da ONU, quanto da ONU Mulheres, que fortalece os direitos das mulheres no mundo tanto em tempos de paz quanto em tempos de guerras e desastres.

No final da publicação, nota-se uma crítica à atitude da União Europeia, seguida de uma sugestão para a execução, por parte da UE, de uma política externa e de ajuda mais ativa para ajudar as pessoas que estão fugindo dos próprios países. Ainda, sinaliza-se a

necessidade de aumentar drasticamente o número de refugiados que deverão ser acolhidos pelos países membros da mesma União Europeia.

Essa publicação demonstra como as políticas públicas adotadas pela Suécia no contexto da integração social, se tornaram elementos de projeção do país no exterior.

Sevin (2017), afirma que desde sempre a tradição da política externa sueca se baseia nas “*low politics*” e por isso se tornou um país relevante no cenário internacional. Além do meio-ambiente, a Suécia se projeta no exterior com ações voltadas a proteção dos direitos humanos e das mulheres. De 2014 até 2022 a Suécia adotou oficialmente uma política externa feminista, trabalhando em conjunto com outros países para uma maior e melhor igualdade de gênero.

No manual publicado em 2016, o Governo sueco apresentou seu objetivo de criar um recurso para o trabalho internacional voltado ao pleno gozo de direitos humanos. Segundo o manual, o trabalho da política externa feminista sueca é organizado em torno de três “R”: direitos (rights), representação (representation) e recursos (resources). Como vimos anteriormente esses três fatores fazem parte também das ações desenvolvidas em questões de integração de migrantes, envolvendo atores diferentes que se engajam para atuar políticas de igualdade para os recém-chegados no país.

Em termos de “*low politics*” o modelo universal de integração da Suécia, pelo qual é tarefa do Governo providenciar direitos iguais, obrigações e possibilidades para que a política de integração seja colocada em prática, torna-se uma ferramenta de diplomacia pública, por ser reconhecido como um exemplo a ser seguido sobretudo sensibilizando os cidadãos e outros países da União Europeia. Isso se reflete em uma projeção positiva da imagem do país no exterior.

Se considerarmos os documentos oficiais presentes no site *European Website on Integration*, destaca-se um chamado *Swedish Integration Policy for 21st Century*, redigido em inglês (portanto destinado ao público do exterior) pelo Governo sueco do ano de 2002, onde são estabelecidas as ações futuras para a integração de imigrantes na Suécia. No referido documento, além de elencar as ações desenvolvidas até 2002, percebe-se como a questão da integração dos imigrantes se torna uma ferramenta de diplomacia pública, já que declara explicitamente que o governo trabalhará para garantir igualdade de direitos, responsabilidades e oportunidades para todos, independentemente da origem étnica ou cultural da pessoa, além de fortalecer uma comunidade baseada na diversidade uma sociedade caracterizada pelo mútuo respeito e tolerância, pretende envolver tanto o público nacional quanto internacional.

As três “R” mencionadas anteriormente aparecem novamente como pilares para a construção e o desenvolvimento de políticas integrativas validas tanto para a Suécia quanto como exemplo para outros países (GOVERNMENT OF SWEDEN, 2022)

Segundo a Comissão Europeia (2015), durante a terceira edição do *Migrant International Index* que aconteceu em agosto de 2015, foi declarado que a formulação de políticas de integração da Suécia trabalha com elementos-chaves para a implementação de políticas estáveis e consenso político. Outras características positivas destacadas durante o encontro são que os imigrantes e seus filhos têm maior probabilidade de investir em suas habilidades do que em qualquer outro lugar da Europa, que a Suécia oferece melhores condições básicas para as vítimas de discriminação acessarem a justiça e que quase todos os imigrantes têm os mesmos direitos legalmente garantidos dos cidadãos suecos tanto na vida social, quanto na vida econômica e democrática.

Entre as medidas mais valiosas, cabe ressaltar que as crianças que chegam no país junto aos pais sem documento, tem a possibilidade de continuar seus estudos até o nível secundário; ainda, os migrantes sem qualquer tipo de documento pessoal beneficiam dos mesmos cuidados de saúde que os requerentes de asilo.

Essas políticas inovadoras e capazes de se adaptarem ao contexto, permitiram criar uma relação positiva entre os cidadãos suecos e os imigrantes. Segundo dados publicados em um relatório do Eurobarometer em julho de 2015, os cidadãos suecos representam a porcentagem maior (66%) de cidadãos europeus que avaliam como positiva a imigração de pessoas de países fora da UE.

### 2.2.3 As Principais Ações De Políticas Domésticas Voltadas a Garantir Uma Integração

Segundo informações encontradas em seu site oficial Migrationsverket (2023), no começo do século XXI, foi criada pelo Governo sueco a Agência de Migração; trata-se de um órgão governamental que gerencia as solicitações de pessoas que desejam fixar residência permanente na Suécia, visitar, buscar proteção contra perseguições ou obter a cidadania sueca. A missão da Agência de Migração inclui fornecer moradia e auxílios para alimentação aos requerentes de asilo, enquanto aguardam uma decisão sobre os pedidos de asilo. Desde 2016, a agência de migração destina aos municípios as pessoas que receberam autorização de residência.

A Agência Sueca de Migração é comissionada pelo Parlamento e pelo Governo, que definem a política sueca de asilo e migração.

O objetivo da Agência Sueca de Migração é garantir uma política de migração sustentável de longo prazo que proteja os direitos de asilo e, no quadro da imigração regulamentada, facilite a mobilidade através das fronteiras, promovendo uma imigração laboral orientada para as necessidades, fortalecendo e estimulando a cooperação europeia e internacional.

A política e os regulamentos de migração da Suécia são baseados em acordos internacionais que a Suécia assinou. Entre outras convenções, a Declaração dos Direitos Humanos da ONU é um pilar da política sueca de migração. No caso dos refugiados, trata-se de proteger o direito de buscar asilo. Além da Declaração da ONU, a Suécia assinou acordos internacionais fora e dentro da União Europeia, que também afetam o conteúdo da legislação.

A Agência de Migração trabalha em conjunto com outras entidades. Entre elas encontram-se as embaixadas e consulados suecos no exterior, que recebem pedidos de vistos, autorizações de trabalho e residência; a Polícia, responsável pelo controle das fronteiras e pelas pessoas que se recusam a sair do país por conta própria; os Tribunais de Migração e o Tribunal de Apelações de Migração, onde as decisões da Agência de Migração Sueca podem ser apeladas; as administrações distritais, que devem trabalhar para que os municípios estejam preparados e tenham capacidade para receber recém-chegados e menores não acompanhados.

Os conselhos administrativos das várias regiões também são designados para coordenar o trabalho realizado com os primeiros esforços para os requerentes asilo, a fim de tornar os tempos de espera mais significativos. Os municípios, que acolhem os requerentes asilo aos quais foi concedida autorização de residência, são responsáveis pelo acolhimento dos menores requerentes asilo não acompanhados e das crianças que obtiveram autorização de residência. Além dessas instituições de cunho governamental, a Agência Sueca de Migração trabalha em cooperação com as organizações de voluntariado, que podem fornecer diferentes tipologias de apoio aos requerentes de asilo.

Juntamente com outras oito autoridades, a Agência Sueca de Migração assinou uma declaração conjunta de intenções para desenvolver a colaboração na área de migração e integração. O objetivo desta declaração de intenções é fortalecer a coordenação em questões relativas à migração para a Suécia. Para tornar as práticas burocráticas relacionadas a integração social dos migrantes mais simples para o indivíduo, ao mesmo tempo, se pretende criar um maior nível de benefício para a sociedade como um todo, agindo de forma mais coordenada em contextos nacional,

regional e local.

Desde 2015 o governo sueco promove o programa *Fast Track* (MIGRATIONSVERKET, 2023) para ajudar novos migrantes a entrar no mercado de trabalho, ao mesmo tempo em que preenche vagas com escassez de trabalhadores.

O programa é dirigido a novos imigrantes que tenham experiência em profissões específicas e os coloca em um programa de treinamento e experiência de trabalho que, se forem bem-sucedidos, os levará a uma oportunidade de emprego. O programa permite que aqueles que obtiveram suas qualificações em outro país obtenham uma licença para trabalhar de forma rápida e segura na Suécia.

Inicialmente o programa foi implementado em áreas como hotéis e restaurantes, hospitalidade, saúde, ensino e serviço social. A primeira iniciativa, voltada para chefs, baixou o padrão de competência da língua sueca que os trabalhadores precisavam para conseguir um emprego e criou avaliações do local de trabalho que poderiam ser realizadas no idioma do candidato. As pequenas mudanças tornaram mais fácil para os migrantes o acesso ao trabalho.

A primeira ministra do trabalho acredita que exista uma diferença fundamental entre o programa *Fast Track* e as tentativas anteriores de integrar os migrantes ao mercado de trabalho. Enquanto outros programas eram fragmentados, o *Fast Track* é um caminho tangível para uma carreira. Ao oferecer um caminho coerente no qual várias partes interessadas trabalham juntas para traçar a jornada para uma carreira real, o programa veio ganhando sucesso onde outros esforços fracassaram.

Segundo o artigo da revista *Apolitical* (2017), além de abordar os próprios desafios da força de trabalho da Suécia, o programa aborda uma dificuldade particular enfrentada por migrantes experientes e qualificados. Apesar de chegarem à Suécia com habilidades úteis, muitas vezes descobrem que suas qualificações não são reconhecidas ou lutam para entrar no mercado de trabalho sem contatos ou conhecimento local.

O programa também garante que os requerentes de asilo tenham acesso a cursos de língua sueca nas acomodações do governo, com treinamento específico para os diferentes setores de emprego.

As medidas *Fast Track* são desenvolvidas em processos separados para cada setor, em discussões tripartidas com diferentes atores como sindicatos, representantes da indústria e organismos públicos. As discussões visam a um acordo comum sobre quais concessões poderiam ser permitidas para novos migrantes na indústria e que tipo de apoio agências diferentes deveriam providenciar.

Alguns representantes comerciais e sindicatos, no entanto, expressaram preocupações sobre o Fast Track e se recusaram a participar. O sindicato dos trabalhadores da construção civil do país, Byggnads, alegadamente argumentou que obrigaria as empresas a empregar migrantes porque suas vagas seriam subsidiadas, às custas dos trabalhadores suecos.

O envolvimento dos parceiros sociais também tem sido uma motivação útil para o setor público melhorar seus processos, disse Johansson. “Há algumas críticas ao Serviço Público de Emprego. O que aprendemos é que os parceiros sociais são muito mais rápidos, mais flexíveis e mais focados em fazer as coisas”, disse a Ministra.

O programa sueco é uma das medidas introduzidas por governos de países europeus para ajudar a integrar refugiados e requerentes de asilo enquanto atendendo também às necessidades de suas próprias economias.

Por meio das medidas apresentadas nesse segundo capítulo, foi possível entender de forma mais detalhada a atuação do governo sueco na questão de integração dos migrantes na própria sociedade. Foi possível entender que a maioria das ações implementadas, abrangem a área econômica, financeira, de educação, de moradia, ensino e saúde.

Tais medidas tiveram um impacto também na imagem do país no exterior e se tornaram ferramentas de diplomacia pública para uma promoção positiva do país no cenário internacional. O então governo social democrata gozou do apoio dos eleitores para desenvolver tanto políticas migratórias abrangentes quanto para projetar a própria imagem de país acolhedor no exterior, utilizando os princípios da diplomacia pública.

A capacidade de distribuir autonomias aos governos locais (regionais e municipais), favoreceu a integração dos migrantes na sociedade do ponto de vista mais prático e, sobretudo econômico. Os imigrantes bem inseridos no mercado de trabalho se tornaram ferramentas valiosas para a economia do país.

No entanto, nota-se que faltam políticas de integração social dos imigrantes, focadas em questões ligadas à comunidade e ao lado humano tanto dos imigrantes quanto dos cidadãos suecos.

No próximo capítulos serão analisadas de maneira mais aprofundada as questões relativas às políticas de integração no nível municipal e a atuação da ONG “Hej främling!”. Desta forma, pretende-se averiguar tanto a autonomia local dos municípios em termos de ações voltadas à integração social dos imigrantes, quanto a importância da atuação da comunidade e dos cidadãos.

O caso utilizado servirá como elemento de análise da necessidade de um trabalho em conjunto entre cidadãos e governo, para poder aumentar o conceito de integração social através da prática de medidas integrativas mais eficazes. Ao mesmo tempo, será possível analisar o potencial dos cidadãos engajados em questões sociais, como atores diplomáticos a partir da influência em campo político doméstico e, conseqüentemente, internacional.

## 2.3 Capítulo III - A DIPLOMACIA CIDADÃ E O CASO DA ONG "HEJ FRÄMLING"!

Após ter apresentado algumas medidas adotadas pelo governo sueco em termos de integração social dos imigrantes e analisadas as políticas atuadas, cabe agora apresentar alguns dados relacionados à organização de políticas de integração do migrante desenvolvidas em nível estadual, mas, sobretudo no contexto local da cidade de Östersund. Além disso, será apresentada a ONG “Hej främling!”, caso específico deste trabalho de pesquisa para averiguar a importância do desenvolvimento da diplomacia cidadã no contexto da cidade de Östersund.

A primeira parte desse terceiro capítulo tem o objetivo de apresentar alguns elementos-chaves relativos à questão da imigração e das políticas atuadas pelo governo sueco e pelo município de Östersund.

A segunda parte versará na análise da ONG “Hej främling!”. Por meio da apresentação da trajetória que levou os fundadores da ONG a operar de maneira focada no campo de refugiados da cidade sueca, serão apresentados alguns elementos que ajudarão a entender o papel da sociedade civil na atuação de medidas a favor da integração social dos migrantes e da pressão sob os grupos políticos locais para o desenvolvimento de ações voltadas a um processo de integração local mais abrangente.

Por meio da transcrição de partes da entrevista realizada com a fundadora da ONG Emma Arnesson, será possível pesquisar sobre as motivações que levaram a iniciar um trabalho junto com os migrantes na cidade sueca de Östersund. A motivação principal foi a falta de atuação em termos de acolhimento de migrantes por parte de instituições públicas. Desta forma, o intento é apresentar como a atuação da ONG “Hej främling!” pode ser considerada uma tipologia de desenvolvimento da diplomacia cidadã com reflexos na diplomacia pública do país.

Os depoimentos relativos à trajetória da ONG, permitirão averiguar, neste caso específico, qual tipo de papel a sociedade civil desenvolveu na integração social dos imigrantes e como essa se relaciona às medidas adotadas pelo governo. Nesse cenário, o objetivo se torna entender em qual medida a diplomacia cidadã implementada pelos voluntários da ONG “Hej främling!”, por meio do desenvolvimento de atividades esportivas e de lazer, se tornou um elemento fundamental para desencadear uma atitude proativa dos órgãos públicos da cidade de Östersund e como a relação (inicialmente oposta) entre ONG e Governo se tornou um elemento influenciador para gerar uma mudança de pensamentos e atitudes da sociedade civil.

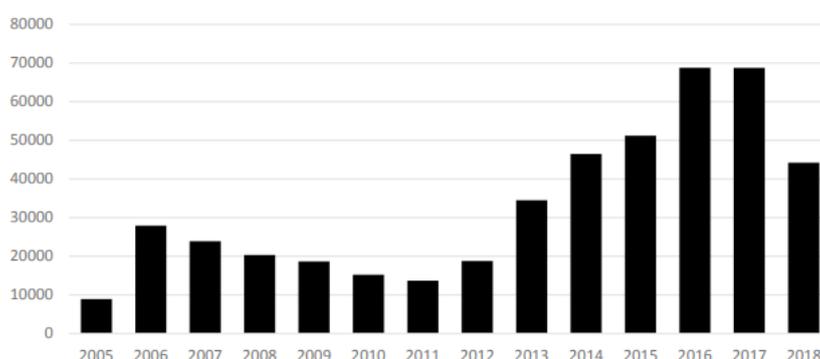
Ainda, ao entender o engajamento de voluntários e sociedade civil com as atividades desenvolvidas pela ONG, será possível averiguar como o conjunto de ações desenvolvidas e que resultam de uma interação integral da sociedade, se relacionam com a diplomacia cidadã.

Do outro lado, serão analisados alguns elementos do discurso e do posicionamento oficial do governo em relação à questão da integração dos migrantes. Dessa forma será possível avaliar em qual modalidade as ações do governo se tornaram ferramentas de diplomacia pública para dialogar com o público exterior e também como a diplomacia cidadã se tornou um elemento catalizador favorecendo o trabalho em conjunto de sociedade e governo para promover uma imagem positiva do país no exterior, a partir de uma aparente coesão doméstica.

### 2.3.1 Imigração Na Suécia E As Políticas De Integração

Lidén e Nyhlén (2022), publicaram um livro com o objetivo de analisar a política sueca de imigração e integração e o seu desenvolvimento ao longo do tempo, bem como examinamos a responsabilidade dos diferentes atores envolvidos nos diferentes níveis administrativos. Portanto, o foco do livro pesquisa sobre a dinâmica estadual-local que caracteriza a formulação de políticas, utilizando documentos políticos e entrevistas com funcionários-chave das autoridades e intervenientes relevantes ao nível central do governo.

Em 2015 a Suécia recebeu cerca de 160.000 requerentes de asilo (ACNUR, 2018a) que foram realocados em diferentes municípios do país. Os anos 2016 e 2017, como apresentado no gráfico 1, representam o período de maior recepção de migrantes nos municípios suecos, e nesses mesmos os esforços governamentais e não governamentais se multiplicaram para poder fornecer instrumentos de integração eficazes.

**Gráfico 1** - Número de imigrantes recebidos nos municípios suecos (2005-2018)

Fonte: Lidén e Nyhlén, 2022, p.126

Os autores afirmam que o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) lista a Suécia entre os países do mundo com a maior proporção de refugiados em relação à população total em 2017. A Suécia é um país caracterizado como um estado unitário descentralizado em que o nível de governo local tem autonomia significativa, tanto na regulamentação como na realidade e a autonomia do governo local é garantida pela constituição (LADNER *et al.*, 2019; LIDSTRÖM, 2011).

Segundo Törngren e Emilsson (2018), agência do governo sueco voltada ao recolhimento de dados relativos à questão migratória, a Suécia acolheu um grande número de refugiados desde a década de 1980. De 2000 em diante, a Suécia concedeu proteção internacional a cerca de 25 mil refugiados todos os anos. De 2013 em diante o número de pedidos de asilo na Suécia aumentou drasticamente. De janeiro até outubro de 2015, aproximadamente 163.000 pessoas solicitaram asilo no país, das quais cerca de 51.000 vieram da Síria. Essa grande onda de solicitações de asilo e a chegada de imigrantes por diferentes motivos, colocou o Governo nacional em uma situação crítica. Como resultado disso, em novembro de 2015, o governo anunciou uma mudança na regulamentação do regime de asilo e da migração familiar estabelecendo uma nova lei temporária de três anos que entrou em vigor em 2016. Após a nova lei (Aliens act)<sup>3</sup> o número de pedidos de asilo caiu para 29 mil em 2016, e continua se mantendo aproximadamente no mesmo nível até hoje.

A maior mudança na lei temporária foi o tipo de autorização de residência concedida aos requerentes de asilo. Antes da mudança da lei, a grande maioria dos requerentes recebiam residência permanente após o reconhecimento do status de

<sup>3</sup> <https://rkrattsbaser.gov.se/sfst?bet=2005:716>

requerente asilo. Com a nova lei, os refugiados reassentados foram a única categoria que recebeu uma residência permanente desde a própria chegada no país. Aqueles que são reconhecidos como refugiados de acordo com a convenção de 1951 recebem uma autorização de residência de 3 anos, e os imigrantes reconhecidos com o status de proteção subsidiária recebem uma autorização de residência de 13 meses. A terceira categoria de proteção, proteção humanitária, foi totalmente eliminada. Outra grande mudança da lei introduzida em 2016 foi a diminuição de possibilidade de reagrupamento familiar.

Antes da mudança da lei, o reagrupamento familiar era possível para todos os beneficiários de proteção internacional sem quaisquer requisitos. Agora a reunificação familiar só é possível para quem tem o estatuto de refugiado se o pedido for feito no prazo de três meses após o reconhecimento. Ainda que a entrada na Suécia tenha se tornado mais difícil, nenhuma mudança nas regras relativas ao acesso ao programa de introdução, apoio financeiro, cuidados, segurança social e cidadania foram feitas até agora.

O programa de introdução e integração social está em vigor desde a década de 1990. O pano de fundo da política de imigração remonta ao início da década de 1980, quando a desigualdade distribuição de imigrantes entre municípios era visível e considerado como um problema. Portanto foram estabelecidas reformas para dar mais responsabilidades aos governos locais. Através melhor planejamento e controle de onde os imigrantes iriam se estabelecer o objetivo era para promover de forma mais rápida a integração na sociedade sueca. Uma das medidas mais importantes foi a criação da Agência Sueca de Migração (SMA), cujo papel era aquilo de estabelecer acordos com os municípios para garantir uma colocação adequada dos imigrantes. O financiamento para este era fornecido pelo governo nacional.

Em meados da década de 1980 o governo lançou uma nova política denominada “Estratégia de Toda a Suécia” que reduziu o nível de autogoverno local e permitiu o governo decidisse autonomamente como colocar os imigrantes nos municípios (Borevi, 2012). O objetivo era amenizar a concentração de imigrantes nas regiões metropolitanas do país. O objetivo não se realizou de maneira eficaz, já que uma vez obtida a residência permanente, os imigrantes retornavam nas áreas metropolitanas. Essa estratégia prevaleceu entre 1985 e 1994 (EDIN *et al.*, 2004).

O programa “Estratégia de Toda a Suécia” foi mais tarde abandonado e foi adotado um sistema de negociações entre governo e os municípios sobre a recepção de

imigrantes (HUDSON *et al.*, 2021). Os municípios se tornaram responsáveis pelo processo de alojamento dos imigrantes; em alguns casos eram responsáveis também pela assistência relacionada à educação, orientação cívica e ajuda para se inserir no mercado de trabalho.

Desde dezembro de 2010 é o Estado, através do Serviço de Emprego, o responsável para o gerenciamento do programa. O foco das políticas de integração suecas para os recém-chegados está no emprego, através de grandes investimentos no capital humano dos recém-chegados. O papel dos municípios é crucial, pois eles fornecem assistência prática como no caso de habitação, educação de crianças e adultos, educação financeira e outros serviços sociais. Os municípios também são responsáveis pela organização de cursos de ensino da língua sueca (SFI) e orientação cívica para refugiados recém-chegados. Os municípios recebem um único financiamento que depende do número de refugiados alocados a cada ano, utilizado para arcar os custos do SFI, orientação cívica, intérpretes e atividades introdutórias especiais para crianças em escolas e pré-escolas.

Segundo Törngren e Emilsson (2018), desde março de 2016, todos os municípios têm, por lei, a responsabilidade de receber um certo número de refugiados aos quais foi concebida a proteção, proporcional a disponibilidade de moradia e emprego.

Outra medida importante ativa na Suécia para favorecer projetos e ações voltadas à integração de migrantes é o chamado Fundo de Herança Sueco. Esse fundo, em sueco “Allmänna arvsfonden” é um fundo governamental criado em 1928, quando o Parlamento decidiu abolir o direito de herança para primos e parentes mais distantes. Essa medida estabelece que em ocasião do falecimento de uma pessoa na falta de um testamento por escrito e sem cônjuge vivo ou família próxima (parentes diretos) suas propriedades são transferidas para o fundo; além disso o fundo também recebe dinheiro por meio de doações e testamentos. O objetivo do fundo é apoiar organizações sem fins lucrativos e outras associações voluntárias para o desenvolvimento de atividades sociais e de inclusão. O fundo é administrado pela Agência Sueca de Serviços Jurídicos, Financeiros e Administrativos. Os pedidos de subsídios do fundo, no entanto, são analisados e decididos pela Comissão Sueca do Fundo de Herança, uma agência que responde ao Ministério da Saúde e Assuntos Sociais. O Fundo de Herança Sueco recebe propriedades de cerca de 600 indivíduos a cada ano, gerando um recurso financeiro importante para favorecer a atuação da sociedade civil na questão da integração social.

A finalidade do Fundo mencionado deve ser considerada também para esse

trabalho de pesquisa, porque demonstra a importância (pelo menos no papel), reconhecida também por parte do Governo central, da parceria entre órgãos públicos e associações da sociedade civil para atuar no contexto da integração social dos imigrantes.

Sempre em relação os fins dessa pesquisa e em conexão também a justificativa apresentada na introdução deste capítulo, ressalta-se que nos últimos anos o clima político sueco mudou e a ascensão ao poder de grupos de extrema direita causou um fortalecimento de políticas de imigração mais restritivas, afetando as políticas de integração social ativas desde os anos de maior fluxo migratório em direção a Suécia.

Nas últimas eleições de 2022, o partido dos Democratas Suecos foi o segundo partido mais votado, tornando-se fundamental para a crise do governo Social Democrata. Segundo Rydgern (2018), seguindo a onda de vários países europeus (Itália e França são os casos mais claros) os partidos radicais de direita mobilizaram os eleitores ao assumirem uma postura dura em relação à imigração. A oposição à imigração e aos refugiados entre os eleitores dos Democratas Suecos é sólida. Em 2015, 93% dos simpatizantes dos Democratas Suecos concordaram com a afirmação de que seria uma boa ideia reduzir o número de refugiados para a Suécia.

Segundo um artigo de Rádio Pública Francesa encontrado no site da revista Carta Capital (2022) a questão da criminalidade de gangues nas periferias do Sul da Suécia, foi utilizada na campanha eleitoral legislativa de 2022 por todos os partidos políticos na Suécia, o país europeu com o maior número de refugiados per capita: quase um em cada quatro dos seus 10,3 milhões de habitantes é estrangeiro.

Demker e Sandberg (2014) afirmam que a proporção de eleitores com sentimentos anti-imigração foi maior entre aqueles que classificaram as questões dos refugiados e da imigração entre os três principais problemas sociais. Isto significa que uma minoria substancial de eleitores suecos queria uma política de imigração e asilo mais rigorosa e considerava esta questão mais importante do que a maioria das outras questões. Os Democratas Suecos mobilizaram o apoio entre estes eleitores e conseguiram o um resultado de peso nas últimas eleições. Segundo Rydgeren e Meyden S. Van der (2016) as motivações que levaram ao crescimento do partido dos Democratas Suecos foram principalmente quatro.

Primeiro, até recentemente, as *loyalties* de classe na Suécia funcionaram contra a mobilização radical de direita na Suécia. Os eleitores da classe trabalhadora identificaram-se fortemente com a sua situação social e o partido social-democrata, o que

tendia a torná-los largamente indisponíveis para a mobilização radical da direita. No entanto, o declínio da política de classe nas últimas décadas transformou o cenário político. Em segundo lugar, a importância da dimensão socioeconômica na Suécia costumava funcionar como um escudo contra as tentativas de mobilização em questões pertencentes, até a crise de 2015, a outros países. Contudo, a dimensão sociocultural e, mais importante, a questão da imigração, ganharam importância ao longo da última década. Esses fatores favoreceram a ascensão dos Democratas Suecos no cenário político nacional. Terceiro, a maior convergência na dimensão socioeconômica, com consenso crescente entre os principais partidos, contribuiu tanto para a despolitização da política socioeconômica quanto para o aumento da ressonância da afirmação dos Democratas Suecos de que não existem diferenças entre os partidos dominantes. Em quarto lugar, o principal partido radical de direita, os Democratas Suecos, tem trabalhado arduamente para se distanciar do seu passado e cultivar uma fachada mais respeitável, uma estratégia que se tornou relativamente bem-sucedida aos olhos de muitos eleitores

Como foi apresentado, os eleitores de direita e extrema direita aumentaram, sobretudo no sul da Suécia, após o ano de 2018. Desde o começo do aumento do fluxo migratório, as regiões do Sul, mais desenvolvidas em termos econômicos, caracterizadas por condições climáticas mais continentais e áreas com mais conexões para a Europa. Foi justamente nestas áreas do sul do país que os eleitores começaram a se aproximar mais do discurso anti-migratório de extrema direita. Ainda, as cidades mais populosas do país estão justamente na região Sul, onde é, portanto, concentrado um maior número de eleitores. Isso desenvolveu um discurso de insatisfação que começou a circular tanto em nível local quanto nacional. Em 2019, a imigração foi classificada pelos cidadãos suecos como a questão social mais importante (Martinsson & Andersson, 2020).

Em resposta a esse discurso que ia se desenvolvendo o Governo sueco publicou em 2017 um documento intitulado *“Facts about migration, integration and crime in Sweden”*<sup>4</sup> para amenizar o clima de insatisfação relacionado ao recebimento e a falta de organização do Governo em termos de integração dos refugiados no país. O documento começa explicando a existência de várias formas para medir a integração, uma delas é estudar a integração no mercado de trabalho dos nascidos no exterior.

Na Suécia, 68,6% das pessoas nascidas no exterior com idade entre 20 e 64 anos estão empregadas, em comparação com a média da UE de 66,7%. O valor

---

<sup>4</sup> <https://www.government.se/articles/2017/02/facts-about-migration-and-crime-in-sweden/>

correspondente para as pessoas nascidas na Suécia é de 84,9 por cento, em comparação com uma média da UE de 74,2 por cento (COMISSÃO EUROPEIA, 2021). O alto nível de participação no mercado de trabalho entre os nascidos na Suécia – em parte devido ao alto nível de emprego entre as mulheres nascidas na Suécia – é uma das razões pelas quais as diferenças entre trabalhadores nativos e estrangeiros são maiores do que em outros países.

As imigrações tem impacto direto no tempo que os migrantes demoram a integrar-se no mercado de trabalho. Em média, um refugiado tem um caminho mais longo até o emprego do que um trabalhador migrante, por exemplo. O nível de escolaridade de quem imigra também é um fator importante. A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que é uma organização intergovernamental com 38 países membros, considera que a Suécia tem uma política de recepção e integração bem desenvolvida. Segundo a *publicação Finding the way: A discussion of the Swedish migrant integration system* de 2014, a OCDE destaca o fato de que a falta de moradia adia as atividades de integração e que mais imigrantes recém-chegados precisam ter acesso a intervenções precoces (alojamento temporário e serviços sociais) durante o processo de asilo.

Cada recém-chegado é destinado a uma avaliação para averiguar a elegibilidade para poder gozar Programa de integração destinado aos imigrantes. Aqueles com idade entre 20 e 64 anos (ou entre 18 e 19 anos que não têm pais morando na Suécia) que receberam uma autorização de residência como refugiado ou por “motivos semelhantes aos de refugiado” são elegíveis para o programa.

O Plano de introdução dos imigrantes desenvolvido pelo governo sueco baseia-se em três atividades que deverão ocupar os participantes em tempo integral (40 horas): cursos de Sueco para imigrantes; preparação para o emprego, como experiência de trabalho e validação de conhecimentos educacionais e experiência profissional; estudos sociais, que visam fornecer um conhecimento básico da sociedade sueca.

Essas duas primeiras etapas são fundamentais para obter o Benefício de introdução que está condicionado à frequência e é pago, à razão de: 231 SEK (26 EUR) por dia, pago duas vezes por mês, durante a elaboração do plano ou até 308 SEK por dia, pago uma vez por mês, durante o plano (dependendo da extensão das atividades).

Os participantes que encontrarem trabalho poderão continuar a reivindicar o benefício de introdução junto com seus salários por um período de seis meses. Depois disso, o benefício é reduzido na proporção igual ao tempo de trabalho. No projeto de lei

orçamental para 2013, o governo anunciou a sua intenção de introduzir um regulamento que obriga novos chegadas com plano de introdução para aceitar uma oferta de emprego apropriada.

A Suécia enfrenta desafios associados ao fornecimento de atividades para ajudar imigrantes recém-chegados, especialmente mulheres com níveis mais baixos de educação, a se integrarem no trabalho e na vida comunitária.

A Suécia, segundo o documento, está no topo do Índice de Políticas de Integração de Migrantes (MIPEX), que compara políticas de integração em 56 países. O índice consiste em 167 indicadores em oito áreas políticas: mobilidade no mercado de trabalho, educação, participação política, reagrupamento familiar, acesso à nacionalidade, saúde, residência permanente e antidiscriminação. A última pesquisa do MIPEX, realizada em 2019, afirma que a Suécia tem um destaque nas políticas desenvolvidas para os imigrantes em questões de mercado de trabalho e de medidas relacionadas a inserção no mercado de trabalho. Como apresentado anteriormente, o plano de integração sueco foca justamente em etapas criadas para fornecer um acesso dos imigrantes ao mercado de trabalho de forma gradual, por meio da valorização do percurso formativo através o ensino do idioma.

Nos últimos anos, o Governo implementou reformas e disponibilizou fundos adicionais com vista a melhorar a integração dos imigrantes recém-chegados na vida profissional e comunitária. Isso inclui vias de acesso rápidas para o mercado de trabalho para imigrantes recém-chegados com experiência em ocupações escassas, uma obrigação de educação e treinamento para os recém-chegados que precisam de tais medidas para encontrar um emprego e um novo quadro regulamentar que esclarece o que é exigido do indivíduo. O Governo concedeu também fundos adicionais aos municípios e conselhos distritais para melhorar e reforçar preparação e capacidade para receber os imigrantes recém-chegados. Nos termos da lei de acolhimento para instalação de certos imigrantes recém-chegados, todos os municípios são obrigados a reassentar os recém-chegados que lhes forem atribuídos; isso visa garantir que os recém-chegados possam se instalar mais rapidamente e iniciar o processo de integração.

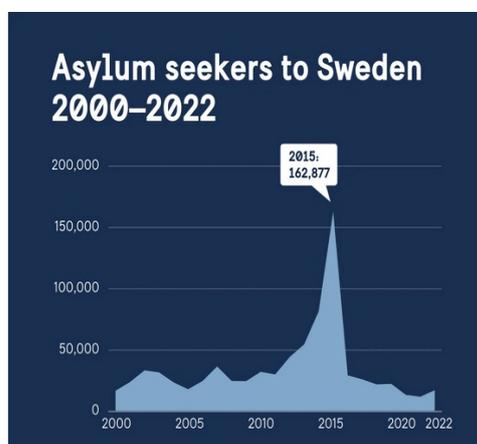
Sempre em termos nacionais, o documento oficial da OCDE intitulado “Integration of immigrants and their children in Sweden”, afirma que a Suécia detém uma boa política de integração devida, principalmente, à necessidade de amenizar os problemas da elevada idade média do país.

Segundo os dados da Agência Sueca para a migração (2023), a Suécia tem uma

longa história de recepção de refugiados provenientes de zonas de guerra ativas. Em 2015, um número sem precedentes de pessoas procurou asilo na Suécia (162.877). O pico de 2015 deveu-se principalmente à Guerra Civil Síria, mas uma grande parte da população também veio do Afeganistão e do Iraque. Mais de um a cada cinco refugiados eram crianças que chegaram sem os pais ou outro tutor legal. De 2014 a 2018, os sírios constituíram o maior grupo de imigrantes que chegou à Suécia todos os anos.

Como apresentado pelo gráfico 2 do Swedish Institute (2023), depois de 2015, registou-se uma grande queda nos pedidos de asilo, em parte devido a mudanças na política de migração da Suécia. Desde 2019, o maior grupo de imigração tem regressados suecos – ou seja, pessoas que uma vez emigraram e depois optaram por regressar. A emigração tem sido relativamente elevada ao longo dos anos e tem aumentado principalmente desde a Segunda Guerra Mundial. Em 2011 quase 51mil suecos migraram para os países vizinhos como Noruega, Dinamarca e outros países europeus, mas também para os EUA e a China, batendo o recorde de emigração que até então era do ano de 1887 (ano de pico da Grande Emigração).

**Gráfico 2** - Quantidade de requerentes asilo na Suécia entre 2000 e 2022.



Fonte: SWEDISH INSTITUTE, 2023. p. 05

A imigração se tornou um elemento fundamental para questões demográficas e os imigrantes vem sendo realocados em cidades de áreas não metropolitanas, favorecendo, uma vez que estando inseridos de maneira correta no mercado do trabalho, o desenvolvimento econômico dessas regiões. Portanto, as medidas de integração suecas são focadas na área do mercado do trabalho, para que os imigrantes bem integrados se transformem em oportunidade para a economia do país. O relatório da OECD (2014) ressalta que em 2014 a Suécia recebeu, entre os países OECD, o maior número de

menores não acompanhados, gastando acerca de 1.150,00 milhões de Euro para eles.

Esse documento demonstra quanto a preocupação principal dos atores governamentais suecos está focada em questões econômicas e demográficas relacionadas principalmente ao mercado de trabalho. Embora existam esforços das autoridades nacionais e locais, ainda permanecem lacunas sobretudo em questões sociais e de integração social. As mesmas vêm parcialmente preenchidas por atores não governamentais e associações da sociedade civil através do exercício da diplomacia cidadã, conforme as características teóricas apresentadas no primeiro capítulo dessa pesquisa.

### 2.3.2 Organização Institucional Sueca

A Suécia tem três níveis de governo: nacional, regional e local. Além disso, existe o nível europeu que adquiriu importância crescente após a entrada da Suécia na UE. Nas eleições parlamentares e nas eleições para os conselhos municipais e regionais realizadas de quatro em quatro anos, os eleitores elegem aqueles que decidirão como a Suécia será governada e administrada.

A nível nacional, o povo sueco é representado pelo Riksdag (parlamento sueco) que tem poderes legislativos. As propostas de novas leis são apresentadas pelo Governo, que também implementa as decisões tomadas pelo Riksdag. O Governo é auxiliado no seu trabalho pelos Gabinetes Governamentais, que compreendem vários ministérios, e cerca de 400 agências do governo central e administrações públicas.

Em Nível regional a Suécia está dividida em 21 condados. As tarefas políticas a este nível são assumidas, por um lado, pelos conselhos regionais, cujos decisores são eleitos diretamente pela população do conselho e, por outro, pelos conselhos de administração distrital, que são órgãos governamentais dos conselhos. Algumas autoridades públicas também operam a nível regional e local, por exemplo através de conselhos distritais.

No nível local a Suécia tem 290 municípios. Cada município tem uma assembleia eleita, o conselho municipal, que delibera sobre assuntos municipais. O conselho municipal nomeia o conselho executivo municipal, que dirige e coordena os trabalhos do município.

Ao aderir à UE em 1995, a Suécia adquiriu outro nível de governo: o nível europeu. Como membro da União, a Suécia está sujeita ao acervo comunitário da UE e participa no

processo de tomada de decisão quando novas regras comuns são elaboradas e aprovadas. A Suécia é representada pelo Governo no Conselho de Ministros Europeu, que é o principal órgão de decisão da UE. Suécia na UE Divisão de responsabilidade entre níveis de governo A Constituição sueca contém disposições que definem a relação entre a tomada de decisões e o poder executivo.

A Lei Sueca do Governo Local de 1992 regula a divisão em municípios e a organização e poderes dos municípios e conselhos regionais. Contém também regras para representantes eleitos, conselhos municipais, conselhos executivos e comissões. A divisão de tarefas entre o governo central e os municípios mudou ao longo dos anos. As atividades foram principalmente transferidas do governo central para órgãos municipais, nomeadamente por razões democráticas. Nos municípios é mais fácil manter contato contínuo entre os decisores e os particulares.

Em geral, os municípios escandinavos pertencem a um certo tipo de governo local que possui várias marcas comuns que caracterizam a sua autonomia de longo alcance. Os governos locais têm o direito de tributar os seus cidadãos, são multifuncionais e podem envolver-se em áreas políticas que não estão exclusivamente relacionadas com quaisquer outros níveis administrativos (Hansen, 2014).

### 2.3.3 Municípios E Políticas Migratórias

Para a finalidade desta pesquisa, cabe analisar a autonomia dos municípios em termos de ações e políticas voltadas à integração social dos migrantes; considerando que após a chegada, a fase subsequente e mais importante envolve ajudar os indivíduos no processo de integração e estabelecimento nas suas novas sociedades.

Em 2016, a autonomia dos municípios na política de imigração foi fortemente reduzida por causa de uma alteração legislativa, mencionada acima, relativa à recepção de imigrantes, conhecida como Settlement Act (SFS 2016:38, 2016). Com a lei mencionada acima, em vigor desde 2016, os imigrantes são distribuídos pelos municípios através de um modelo de distribuição específico que não tem em consideração os pontos de vista e as reais condições dos municípios, mas é aplicado simplesmente segundo fatores numéricos que levam em consideração tamanho e população dos municípios.

Essa medida estabeleceu que os imigrantes sejam reassentados nos municípios e o número de indivíduos que cada município recebe é calculado de acordo com um modelo de distribuição. O modelo baseia-se na dimensão da população do município, na situação

do mercado de trabalho local e no número de requerentes de asilo que já residem no município. O governo propõe o número de imigrantes a receber por cada região e município. Alterações desta proposta só poderão ser aceitas se não violarem a quota, estabelecida pelo Governo central, que a região tem a obrigação de receber.

Porém, os municípios se tornam os lugares onde as ações de integração vêm sendo colocadas em prática. Alexander (2007, p. 6) afirma acertadamente que: “As políticas de migração a nível nacional são experimentadas, testadas e articuladas a nível local”.

A distribuição dos imigrantes pelos municípios suecos tem sido uma questão altamente debatida. O sistema de acordo voluntario em vigor até 2016, criou uma variação significativa na recepção de imigrantes de um município para outro (Lidén; Nyhlén, 2014). A Lei de Assentamento de 2016 implicou uma obrigação dos municípios suecos a receber imigrantes. A lei abrange pessoas recém-chegadas que receberam uma autorização de residência como refugiados ou que necessitam de proteção de acordo com a Lei de Estrangeiros (SFS 2005). Inclui também familiares daqueles a quem foi concedida autorização de residência e que fazem parte do mesmo agregado familiar. Aqueles que são atribuídos como residentes aos municípios são indivíduos que vivem em alojamentos organizados pelo governo, bem como refugiados que necessitam de reassentamento. Os imigrantes são então reassentados nos municípios e o número de indivíduos que cada município recebe é calculado de acordo com um modelo de distribuição. O modelo baseia-se na dimensão da população do município, na situação do mercado de trabalho local e no número de requerentes de asilo que já residem no município. O governo propõe o número de imigrantes destinados a cada região e município. Alterações desta proposta só poderão ser aceitas se não violarem a quota que a região é obrigada a admitir. O Conselho de Administração do Condado trata da próxima fase do processo, incluindo quaisquer renegociações entre os municípios envolvidos. Como mencionado anteriormente, existe a possibilidade de os migrantes que chegam na Suécia providenciarem o seu próprio alojamento. Depois de terem recebido uma autorização de residência, esses indivíduos não são abrangidos pela colocação do município ao abrigo da Lei de Assentamento. No entanto, mesmo após a mudança de rumo político no país, o sistema de voluntariedade foi parcialmente mantido pelo sentimento de solidariedade entre os municípios (Qvist, 2012). Com a substituição da voluntariedade dos municípios para meros cálculos numéricos, houve uma mudança drástica no contexto da integração social dos migrantes que prejudicou os diretos

interessados que foram alocados em municípios sem as devidas condições e estruturas para um correto acolhimento dos recém-chegados. Para amenizar a situação criada, entre 2016 e 2020 o governo central decidiu atribuir financiamentos extras aos municípios, calculado com base no custo de recepção de imigrantes.

Segundo Peters e Pierre (1998) pode se afirmar que na Suécia, considerando a estrutura de governo multinível conforme apresentado acima, exista um modelo horizontal de governança que se baseia numa estrutura na qual os processos são definidos pela inclusão de vários atores que coordenam formulam e alcançam objetivos em conjunto.

Em termos de política de imigração local, os estudos explicativos centraram-se principalmente nos resultados políticos e demonstram que os fatores econômicos, demográficos, políticos e socioculturais tendem a influenciar as políticas a nível local.

Lidén e Nyhlén (2022) delimitam o conceito de política de migração local como sendo composto por dois tipos de políticas diferentes, em estreita relação entre elas: política de imigração local e política de integração local. Enquanto o primeiro tipo se refere à regulação e à distribuição da admissão de imigrantes nas sociedades locais, o segundo compreende políticas que regulam a integração social dos imigrantes na sua nova comunidade local (HAMMAR, 1985).

Para este trabalho de pesquisa é importante entender quais atores estão envolvidos em diferentes níveis da política de migração local. A tabela 1 detalha os atores relevantes, sendo: (I) os que pertencem principalmente ao lado governamental ou dos produtos do sistema político que operam em nível de criação de políticas voltadas a questões mais econômicas e financeiras, (II) se operam a nível nacional ou local, e (III) representantes da sociedade civil, como ONG e organizações religiosas, que operam em um nível de integração social, de maneira paralela as medidas políticas criadas e adotadas. A distinção entre contribuições políticas e resultados políticos é uma tentativa de identificar os atores que afetam a política local de migração.

**Tabela 1 - Atores** relevantes na integração social na Suécia

<i>National level</i>		
Public actors	Politicians	Public authorities and public officials
Civil society	NGOs, religious organisations, migrant associations, labour unions	NGOs, religious organisations, migrant associations, labour unions
Business sector	Companies	Companies
The public	Public opinion	Public opinion, families
<i>Local level</i>		
Public actors	Politicians	Local administrations and local government officials
Civil society	NGOs, religious organisations, migrant associations, labour unions	NGOs, religious organisations, migrant associations, labour unions
Business sector	Companies	Companies
The public	Public opinion	Public opinion, families

Fonte: LIDÉN, NYHLÉN, 2022, p. 40

Tanto a nível nacional quanto local, a influência sobre a política de imigração se transferiu cada vez mais para atores não governamentais (GUIRAUDON; LAHAV, 2007). Embora os representantes da sociedade civil sejam fundamentais na forma e modalidade de determinação das políticas, também podem influenciar os resultados criados. Estes tipos de organizações (ONG) desempenham um papel importante em um sistema político, incluindo as relações no contexto local, ao agregar e canalizar as opiniões dos seus membros (TELES *et al.*, 2021). Assim como originalmente afirmado por Freeman (1995) e posteriormente modificado por Joppke (1998), pode surgir nesta área uma forma de “política de clientela” na qual grupos bem organizados da sociedade civil podem exercer uma influência substancial sobre os resultados políticos. A razão para isto é que alguns aspectos da imigração (como as ações de inclusão em determinados contextos) estão mais estreitamente ligados a grupos da sociedade civil, enquanto os custos relacionados são distribuídos por vários setores da sociedade. Assim, é mais fácil para os proponentes formarem coligações conjuntas.

Dados da Comissão da União Europeia, revelam que os atores da sociedade civil podem ser cruciais numa série de questões, desde exercer pressão sobre os atores governamentais, até funcionar como defensores dos interesses dos imigrantes e ser fundamentais na prestação de serviços de assistência social.

Pode-se afirmar que um sistema político democrático ganhe a legitimidade dos seus cidadãos também graças à importância da atuação do público em relação à política de imigração local. As preferências do público, recebidas de maneira eficaz pelo governo central, são claramente importantes em termos da formação de pontos de vista políticos nacionais e locais, podendo afetar também nas decisões do governo em seus diferentes

níveis.

#### 2.3.4 A Distribuição Dos Migrantes

A compensação pela recepção de imigrantes do governo central nos municípios é composta por duas partes: uma parte que os municípios podem candidatar-se e outra que estes recebem automaticamente. Se os municípios o solicitarem, os itens reembolsados pelo Estado incluem alojamento de chegada para crianças não acompanhadas enquanto aguardam a destinação final em um município, custos extras para crianças não acompanhadas, custos adicionais para crianças e alunos da escolaridade obrigatória e pré-escolar, custos extraordinários de educação, e compensação pela ajuda social aos imigrantes que não podem participar ao programa de estabelecimento.

Os municípios suecos desenvolveram ações específicas para lidar com a recepção de imigrantes, nos quais o foco está mais em aspectos práticos como a situação social e na informação dos imigrantes sobre o que implica viver na Suécia.

Um tema levantado durante as reformas dos últimos anos tem sido o aumento do controle governamental sobre a política de acolhimento e integração e o aumento da ligação entre os níveis políticos para tornar as áreas políticas mais coerentes. Uma forma de alcançar esforços políticos mais coerentes tem sido melhorar a cooperação em redes entre atores a diferentes níveis de governo, bem como com atores externos ao governo. Isto inclui organizações da sociedade civil, ONG e sujeitos do setor empresarial que cooperam em redes e numa forma de governança a vários níveis (HOOGHE; MARKS, 2003; OCDE, 2018; RHODES, 1997).

#### 2.3.5 O Exemplo Da Cidade De Östersund

Passando agora ao caso específico da cidade de Östersund, cabe afirmar que a cidade detém bons resultados nas taxas de emprego para imigrantes que estiveram no país por um período de tempo mais curto – até três anos.

A principal responsabilidade de recepção e integração de migrantes em Östersund pertence à unidade de Serviços de Integração do departamento Social e Mercado de Trabalho, anteriormente denominado departamento Social.

Vários funcionários do governo local prestaram depoimentos sobre a questão da integração dos imigrantes; um deles descreveu as vantagens de um imigrante ser

reinstalado em Östersund da seguinte forma: “Quando se vem para Östersund como imigrante, obtém-se de primeira um contrato para um apartamento... Penso que é realmente crucial para uma boa integração”. (Funcionário do Governo Local 1 Município de Östersund).

Um dos objetivos da estratégia de integração estabelecida pelas autoridades locais da cidade era desenvolver relações com a sociedade civil e em 2017 a organização central foi ainda mais reforçada com a adição de um escritório encarregado de coordenar as relações comunitárias locais, para estabelecer formas fortes de cooperação com a sociedade civil (Funcionário do Governo Local 2 Município de Östersund).

A ideia por trás dessa cooperação é que um objetivo formulado em conjunto deve surgir de um acordo e de uma divisão de funções: o ator da sociedade civil é responsável por atingir o objetivo e o município por compensar financeiramente o trabalho desenvolvido.

Lidén & Nyhlén (2022) apresentam como exemplo de cooperação entre atores governamentais locais e a sociedade civil próprio o caso da ONG “Hej Främling!”, foco desta pesquisa. Para os autores um projeto particularmente interessante desenvolvido na cidade de Östersund foi uma parceria formada entre o município e uma organização encarregada de recrutar imigrantes para melhorar o descompasso entre imigrantes e empregadores. Esta foi uma parceria cooperativa em que a organização foi incumbida de utilizar o conhecimento específico que tinha sobre os imigrantes nas suas redes para ajudar a alcançar uma melhor correspondência entre os imigrantes e os empregos mais adequados.

A organização recebeu um pagamento pelos seus esforços (Município de Östersund e Hej Främling, 2017a). O profundo conhecimento dos imigrantes que esta organização possuía foi o fator chave que permitiu uma maior aproximação entre imigrantes, governo local e sociedade civil da cidade, pois a organização local centrou-se na força dos indivíduos, como será apresentado na próxima seção (Representante da Sociedade Civil, Östersund).

As reuniões mensais organizadas com imigrantes recém-chegados foram descritas, tanto para os atores do governo local quanto para os imigrantes, como uma medida particularmente eficaz. Tanto o município como representantes da sociedade civil participaram nas reuniões, que foram descritas como benéficas para reforçar a cooperação entre os dois atores.

No caso específico da cidade de Östersund, nota-se como a estrutura de governo

sueco, por meio da autonomia de regiões e municípios, permitiu que esse tipo de cooperação acontecesse de maneira independente, sem precisar de uma intervenção do governo central. A estrutura multinível e aberta do governo local, favoreceu a cooperação com a sociedade civil e os cidadãos, que se tornaram atores influenciadores e propositores de políticas governamentais locais em favor da integração social dos imigrantes.

Os aspectos apresentados relativos às medidas adotadas pelo município da cidade de Östersund em relação a integração dos imigrantes, demonstram como a parceria com atores da sociedade civil é de fundamental importância para uma integração bem sucedida e integral.

A seguir, será apresentado o caso específico da ONG “Hej främling!” para entender de maneira melhor a atuação da sociedade civil e o desempenho da diplomacia cidadã a favor da integração social dos imigrantes.

### 2.3.6 A Ong “Hej Främling!” E Seu Papel Inclusivo

Para entender melhor a atuação da ONG “Hej främling!” no contexto da cidade de Östersund, cabe apresentar nessa seção de pesquisa a organização da mesma e as motivações que levaram os fundadores a se engajarem neste tipo de projeto social que, ao longo do tempo, se desenvolveu em nível nacional. Por meio dessa última seção, será possível entender sob um diferente ponto de vista a relação entre autoridades políticas locais e a ONG em questão. Desta forma, haverá pontos de reflexão para analisar os discursos oficiais apresentados pelas autoridades governamentais a partir de depoimentos internos da mesma ONG.

Inicialmente será apresentado um resumo da entrevista virtual realizada em março de 2023 com Emma Arnesson, fundadora da ONG “Hej främling!” na qual foram abordadas temáticas relativas às motivações que levaram um grupo de amigos a se dedicar a atividades focadas na integração dos migrantes por meio do esporte na cidade de Östersund.

Sucessivamente, serão apresentados alguns aspectos organizacionais da ONG para entender as modalidades de realização das atividades e averiguar como estas podem ser consideradas como elementos de diplomacia cidadã no contexto sueco local e nacional.

Em 2013 o governo central, por meio da atuação das medidas de distribuição dos

imigrantes nos municípios do país, decidiu utilizar um ex quartel militar, distante acerca de 20km da cidade de Östersund, como alojamento para os imigrantes destinados a região do Jämtland. Após uma licitação, os espaços do antigo quartel militar foram administrados por uma empresa da área da construção civil que construiu alojamentos para abrigar acerca de 2 mil pessoas. Posteriormente, a Cruz Vermelha local começou a desenvolver atividades sociais junto com os imigrantes.

As atividades desenvolvidas pela Cruz Vermelha eram basicamente cursos de idioma (inglês e sueco) e doação de roupa para aguentar as temperaturas invernais suecas. As entidades governamentais centrais e locais, inicialmente não estavam presentes fisicamente no espaço, causando uma grande falta de comunicação entre indivíduos abrigados e governo.

Em 2015 a mesma estrutura destinada a abrigar acerca de 2 mil pessoas passou a receber 7 mil estrangeiros, sem uma adequação dos alojamentos construídos em 2013.

O primeiro contato de Emma com as pessoas abrigadas aconteceu de forma espontânea, dando início à criação de uma relação de aproximação e compartilhamento de sensações por parte dos imigrantes. Cabe ressaltar que uma das definições de Mueller (2020) de diplomacia cidadã foca exatamente nessa capacidade dos indivíduos em se engajar de forma espontânea, por meio do compartilhamento de sensações emotivas que levam a agir em determinadas maneiras profícuas para ambas as partes.

Durante o primeiro contato com as pessoas hospedadas nos espaços do antigo quartel militar, Emma percebeu que estavam faltando elementos de aproximação espontânea e de contato entre imigrantes e comunidade. O esporte foi a ferramenta utilizada para implementar a diplomacia cidadã sueca no contexto em análise. Utilizando então uma das componentes do *frilutsliv* (expressão utilizadas, conforme capítulo I, para expressar as atividades ao ar livre, típica da cultura sueca), foi possível criar uma relação com os refugiados abrigados no antigo quartel militar.

Nesse contexto torna-se útil apresentar a visão de Stevenson e Nixon (1972, p.119-120, tradução nossa) que identificaram cinco funções básicas do esporte no contexto social.

Essas funções são:

- 1) a função socioemocional, que opera no nível do indivíduo, preocupa-se com a estabilidade sociopsicológica do indivíduo;
- 2) a socialização, que também opera no nível do indivíduo, e se preocupa com a moldagem de costumes e crenças culturais, e com o desenvolvimento das características da personalidade;

- 3) a função integrativa, que opera no nível da coletividade, e se preocupa com a integração harmoniosa de indivíduos díspares e sua identificação com a coletividade;
- 4) a função política, que atua predominantemente no nível do Estado nacional, preocupa-se com a função do esporte como instrumento político;
- 5) A função de mobilidade social, que tem preocupações no nível do indivíduo, da coletividade e do Estado nacional, lida especificamente com o movimento de indivíduos entre categorias socialmente definidas.<sup>5</sup>

Focando a análise nas funções do esporte elencadas por Stevenson e Nixon (1972), e considerando o contexto da Suécia nota-se como o esporte reveste um papel fundamental como meio de conexão entre sociedades e, ao mesmo tempo, como meio de desenvolvimento de diplomacia por ser um contexto no qual são transmitidos valores e crenças por canais não oficiais, que afetam diretamente as sociedades envolvidas e afetando também os atores políticos a agirem em prol de determinados objetivos políticos voltados à integração.

Além da prática de atividades esportivas com os imigrantes, os voluntários da ONG decidiram realizar, com o apoio de uma emissora local, um documentário para compartilhar com a comunidade as condições de vida de refugiados e migrantes nos alojamentos. Juntamente com o objetivo de sensibilizar a comunidade, o documentário tinha também como foco a pressão sob o governo local, para que fossem implementadas políticas de integração eficazes e concretas.

A eficácia do documentário permitiu que os órgãos públicos do município comesçassem a buscar um diálogo com a ONG para criar uma estrutura voltada ao desenvolvimento de medidas que favorecessem a integração de refugiados e imigrantes não somente do ponto de vista econômico e financeiro, mas também social. O documentário nesse caso específico, tornou-se uma ferramenta de diplomacia pública e cidadã justamente por ter conseguido alcançar a comunidade gerando uma mudança de rumo, atitudes e ações a favor de imigrantes e refugiados.

Cabe agora apresentar a estrutura da ONG e seu funcionamento, para entender de qual maneira ela desenvolve ações típicas da esfera da diplomacia cidadã.

---

<sup>5</sup> Do original: "These functions are: 1) the socio-emotional function, which operates at the level of the individual and is concerned with the socio-psychological stability of the individual; 2) socialization, which also operates at the level of the individual, and is concerned with the inculcation of cultural mores and beliefs, and with the development of personality characteristics; 3) the integrative function, which operates at the level of the collectivity, and is concerned with the harmonious integration of disparate individuals into, and their identification with, the collectivity; 4) the political function, which is predominantly operative at the level of the Nation State, is concerned with the function of sport as a political instrument; 5) the social mobility function, which as concerns at the level of the individual, the collectivity, and the Nation State, deals specifically with the movement of individuals between socially and defined category."

O recrutamento de voluntários acontece de forma espontânea, sem limites de idades e sem que exista uma quantidade mínima de horas para desenvolver as atividades. A ideia é que as pessoas não alterem a própria rotina para achar espaço para o voluntariado, ao contrário, um dos princípios da “Hej framling!” é fazer com que as pessoas compartilhem os próprios momentos de lazer com outras pessoas. Por exemplo, se um voluntário tem o costume de correr uma hora por dia todos os dias, o fato dele entrar a fazer parte da ONG não faz com que o mesmo tenha que aumentar suas horas de corrida diária, mas simplesmente compartilhar o convite com outras pessoas e continuar com sua própria rotina.

Esse aspecto reveste uma grande importância para entender como trata-se de uma ação de mão dupla, favorecendo tanto a integração dos imigrantes quanto dos cidadãos da comunidade local.

Para que essa análise possa dialogar com os conceitos de diplomacia cidadã apresentados anteriormente, cabe ressaltar que voluntários e imigrantes compartilham momentos de vida cotidiana, sustentando mais uma vez a tese de que a espontaneidade das ações dos cidadãos permite que a cidadania se torne realmente uma ocasião para que o encontro e o compartilhamento de momentos de vida entre diferentes identidades seja uma ocasião para o desenvolvimento e a prática da democracia.

É justamente em um contexto como esse que os cidadãos se envolvem por meio de diferenças culturais, para criar uma compreensão compartilhada da realidade global, fortalecendo os laços com a comunidade. Desenvolvendo essas ações de forma espontânea, as pessoas envolvidas constroem relacionamentos pessoais que servem como base para o diálogo oficial e as negociações futuras (MUELLER, 2020).

Todas as atividades desenvolvidas pela ONG se baseiam no princípio fundamental da ONU do valor igual para todos e na Declaração dos Direitos Humanos. Além disso, a ONG baseia seu trabalho em três métodos diferentes que garantem processos de desenvolvimento inclusivos, eficientes e orientados ao usuário. O primeiro é o método ABCD, que significa literalmente *Asset Based Community Development*, utilizado para o desenvolvimento sustentável da comunidade. Tem como objetivo principal reforçar a democracia por meio da inclusão utilizando os cidadãos locais e suas habilidades pessoais como base para o desenvolvimento de diferentes atividades voltadas à integração. O segundo método utilizado é o *Design Thinking*, baseado em uma forma flexível de trabalhar, fortemente orientada ao usuário, na qual a perspectiva dos participantes é o principal meio de avaliar, organizar e desenvolver as atividades. O

terceiro método é chamado “Teoria do terceiro lugar” e se baseia no fato de que todos têm lugares diferentes aos quais pertencem. O primeiro lugar é o lar, o segundo lugar são o trabalho ou a escola e o terceiro lugar é o lugar ao qual a pessoa escolhe pertencer para compartilhar pensamentos e emoções, no qual se sente vontade para exprimir próprias ideias e conhecer novas pessoas.

De acordo com Kemp (2016) Emma e sua amiga Anne deram início às atividades da organização por meio de aulas de esqui cross-country. Cabe lembrar que Östersund é uma cidade de 45.000 habitantes, famosa em todo território nacional por abrigar um estádio de esqui cross-country com uma pista de neve renomada que já sediou vários jogos nórdicos e campeonatos mundiais de esqui. Os recém-chegados não apenas aprenderam uma habilidade útil e se envolveram no esporte e na atividade social, mas também começaram a ver a neve como um elemento positivo na vida cotidiana e não como um elemento de isolamento e impedimento para a integração.

Desde 2014 o projeto se espalhou por todo território nacional. Segundo os últimos dados em 2020 Hej Framling! contou com a participação de 17.850 pessoas em suas atividades. Destes participantes, 51% eram homens e 49% mulheres. Os participantes permaneceram equilibrados, com 54% dos participantes compostos por recém-chegados e requerentes asilo e 46% de suecos. Hoje, a organização está ativa em 8 regiões da Suécia tendo sedes em 40 cidades diferentes.

Nota-se como a ideia inicial de um grupo de amigos tornou-se algo maior, com efeitos sociais, políticos e econômicos positivos para o país.

Os elementos aqui apresentados demonstram de que maneira a ONG conseguiu transformar um capital humano em uma ferramenta política e diplomática, a partir da espontaneidade do engajamento. Mais uma vez, ressalta-se como a capacidade e a possibilidade de compartilhar experiências do dia a dia torna-se um elemento desenvolvedor de diplomacia cidadã.

Os efeitos do engajamento social podem ser percebidos analisando as ações governamentais locais, brevemente apresentadas na primeira seção deste capítulo, que foram colocadas em prática após a divulgação do documentário. O fortalecimento da sensação de comunidade e a criação de um vínculo de proximidade entre ONG e imigrantes, por meio do esporte, levou a pressionar as autoridades locais que, observando a coesão e a força da atuação da ONG começaram a trabalhar em conjunto com a comunidade para desenvolver um processo de integração integral dos indivíduos.

Com base nos elementos apresentados, e defendendo mais uma vez a tese da

importância da diplomacia cidadã como medida social para pressionar e influenciar os atores políticos, nota-se como as relações antagônicas iniciais entre organizações da sociedade civil e governo foram se alinhando na medida em que a pressão social aumentou e a imagem pública do governo local vinha sendo afetada. Ressalta-se que, após a crise migratória de 2015, o governo central declarou em 2016 que a sociedade civil era um elemento fundamental e indispensável pela integração dos imigrantes e refugiados no país.

### 3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa sobre o exercício da diplomacia cidadã sueca no âmbito do processo de integração de migrantes, analisou diferentes aspectos relacionados a migração, as estruturas e medidas governamentais e a atuação da comunidade no contexto da imigração.

Foi apresentada a estreita ligação existente entre política e indivíduos, tanto no contexto doméstico quanto internacional, para entender como os cidadãos podem se tornar atores diplomáticos no âmbito social.

A partir da apresentação teórica dos conceitos de diplomacia pública, diplomacia cidadã e imigração, foi possível entender o quanto os atores e os elementos relacionados a esses conceitos estão estreitamente interconectados, mesmo pertencendo a ambientes diferentes. Foi demonstrado como o desempenho da diplomacia, antigamente relacionado somente a atores governamentais oficiais, ganhou no tempo cada vez mais uma conotação pública. O público, como apresentado nos primeiros capítulos, veio ganhando espaço não somente como receptor de impulsos, mas também e sobretudo como criador desses impulsos em conjunto com as autoridades governamentais. A espontaneidade típica de ações desenvolvidas pelos indivíduos, sobretudo em contextos sociais como a questão da integração social dos imigrantes, se torna um elemento de grande relevo no cenário diplomático.

O contexto sueco escolhido por essa pesquisa foi propositalmente um desafio: desde sempre o país goza de uma imagem pública positiva relacionada ao bem estar dos indivíduos, dos serviços públicos e da administração governamental. A crise migratória de 2015 foi um desafio tanto para a comunidade quanto para as autoridades políticas, que tiveram que lidar de maneira emergencial com uma grande quantidade de pessoas que necessitavam de ajuda e de apoio.

A apresentação das medidas governamentais implementadas, tornou-se um elemento chave para essa pesquisa. Por meio delas, nota-se como o governo sueco focou principalmente em questões administrativas, burocráticas e econômicas relacionadas à integração dos imigrantes no país. As agências que foram criadas com o intuito de realocar os imigrantes no mercado de trabalho, foram responsáveis para tornar os recém chegados elementos de utilidade econômica para o país. As questões de moradia, ensino e saúde foram tratadas de maneira simples pelo governo central, que decidiu passar a responsabilidade para os municípios devido ao gozo da autonomia

decisória estabelecida pela constituição sueca.

Os municípios tiveram que lidar com uma integração de imigrantes sem precedentes, tiveram que desenvolver estratégias e pôr em práticas ações imediatas relacionadas a questões de moradia, emprego, saúde e educação. Paralelamente, os cidadãos e as organizações da sociedade civil, desenvolveram uma estratégia de atuação mais relacionada a questões sociais de integração. Os indivíduos se tornaram o foco do ponto de vista humano.

Se inicialmente autoridades públicas locais e organizações não governamentais atuaram de maneira paralela em esferas diferentes, chegou um ponto em que as estratégias e as ações desses atores tiveram que se cruzar para começar um trabalho em conjunto.

Como apresentado no último capítulo, por meio da atuação da ONG “Hej främling!”, as medidas adotadas pela sociedade civil por meio do impulso, devido a falhas governamentais em questões de integração social se tornaram elementos cruciais para o governo local entender as problemáticas ligadas a integração que iam além das questões burocráticas e administrativas.

Melissen (2005), afirma que a maioria dos resultados bem sucedidos de ações de diplomacia pública são obtidos a partir de situações de necessidade, e isso pode ser confirmado a partir do estudo de caso da ONG analisada. O caso apresentado demonstra como os cidadãos engajados em conjunto e de maneira espontânea por uma causa social, tem a capacidade de se tornarem elementos influenciadores para o desenvolvimento de políticas públicas relacionadas a integração dos imigrantes. Mesmo agindo inicialmente em contexto local, a diplomacia cidadã tem o poder de se expandir também no contexto nacional e internacional.

Justamente a partir de uma situação de necessidade, a ação dos indivíduos se tornou em elemento influenciador de políticas públicas municipais mais fortes e mais focadas na questão da integração social dos migrantes.

A análise da diplomacia cidadã como tipologia de diplomacia pública, permitiu entender a estreita ligação entre órgãos governamentais e sociedade civil para perseguir o objetivo de apresentar uma imagem positiva do país no exterior. Se do ponto de vista governamental os aspectos políticos e de publicidade se tornam os principais pontos ao serem trabalhados pela diplomacia pública, do lado dos cidadãos existem pontos diferentes ao serem desenvolvidos. Como foi apresentado nos capítulos anteriores, o governo desenvolve uma estratégia a partir de condições políticas internas e

internacionais, fortemente influenciadas pelo governo central. Já os indivíduos, engajados na prática da diplomacia cidadã, atuam de maneira espontânea e fortemente relacionada a questões sociais que dependem de uma situação de necessidade.

Pode-se afirmar, portanto, que a resposta a uma necessidade real se transforma em um engajamento cívico que gera uma pressão as autoridades políticas, com a capacidade de se transformar em elemento diplomático eficaz tanto no contexto nacional quanto internacional.

As medidas adotadas pelo governo sueco, apresentadas no segundo capítulo, demonstram como as questões financeiras, econômicas e burocráticas foram consideradas como principais na elaboração de políticas de integração migratória. O fato de “abrir as portas para os imigrantes”, conforme a fala do então primeiro Ministro Sueco, foi utilizado como uma propaganda de bondade voltada ao exterior, para apresentar uma imagem positiva do país acolhedor e generoso. Atrás dessa “fala” existiam questões financeiras muito bem estudadas e analisadas, já que a introdução de novas pessoas bem inseridas no mercado de trabalho se tornaria um fator econômico positivo para o país.

Sempre no segundo capítulo, nota-se como a falta de diálogo entre o governo central e os governos locais tornou-se um motivo de atrito interno muito forte. Inicialmente, a distribuição dos recém chegados na Suécia acontecia de maneira direcionada por parte do governo central, sem ouvir a voz dos governos locais sobre as reais condições e capacidades de poder abrigar os recém chegados. Somente após várias tentativas, muitas das quais fracassadas, de deslocamento de migrantes das principais cidades do Sul (Estocolmo e Malmö em primeiro lugar) em direção a cidades do centro e norte do país, o governo entendeu que era necessário reorganizar a questão da redistribuição dos recém chegados.

O caso da ONG “Hej främling!” apresenta justamente um tipo de fracasso relacionado ao deslocamento e integração social dos migrantes. O centro de acolhimento da cidade de Östersund, como foi apresentado no terceiro capítulo dessa pesquisa, era totalmente isolado da cidade e sem nenhum tipo de interação com órgãos municipais e cidadãos. Somente após a ação inicial de três amigos, que posteriormente fundaram a ONG, essas lacunas de integração começaram a serem preenchidas, mesmo com vários obstáculos ao longo do percurso.

Ainda, as ações desenvolvidas pelos voluntários da ONG, justificam o fato de considerar a diplomacia cidadã como elemento de diplomacia pública que trabalha de

forma paralela e compensativa a diplomacia pública governamental. As ações desenvolvidas de maneira espontânea a partir da percepção de uma necessidade dos imigrantes, se transformaram em impulsos tanto para a sociedade da cidade de Östersund, que cada vez mais veio se engajando em trabalhos voluntários junto com a ONG, quanto para as autoridades locais que perceberam a necessidade de adaptar e desenvolver ações de integração diferentes das então em uso.

As políticas migratórias desenvolvidas pelo governo sueco conseguiram alcançar os objetivos diplomáticos desejados graças a uma atuação interna de diplomacia cidadã. Como exemplo disso, o documento *Swedish Integration Policy for 21st Century*, já apresentado no segundo capítulo dessa pesquisa como exemplo de ação de diplomacia pública, precisa agora ser analisado em conjunto com atuação da ONG apresentada no terceiro capítulo. No referido documento percebe-se como a questão da integração dos imigrantes se torna uma ferramenta de diplomacia pública, já que o fato do governo sueco garantir de trabalhar em prol da igualdade de direitos, responsabilidades e oportunidades para todos, independentemente da origem étnica ou cultural da pessoa, engaja tanto o público nacional quanto internacional. Se analisarmos esses objetivos a luz das medidas governamentais apresentadas no segundo capítulo dessa pesquisa, nota-se quanto igualdade e oportunidades foram consideradas somente do ponto de vista burocrático e não do ponto de vista das reais condições dos imigrantes.

Considerando as condições dos imigrantes nos alojamentos da cidade de Östersund e as atividades desenvolvidas por parte do governo apresentadas no terceiro capítulo dessa pesquisa, nota-se quanto os conceitos acima apresentados resultam utópicos e não alcançados do ponto de vista governamental.

Com a ação da ONG “Hej främling!” nota-se como os conceitos acima mencionados começaram a se tornar concretos e reais, por meio de um engajamento da sociedade civil e de um compartilhamento da sensação de desconforto percebida pelos imigrantes alojados no abrigo do governo. Por meio da proximidade, os cidadãos suecos foram capazes de entender as reais necessidades relacionadas a uma integração que não pode se basear somente em questões de retorno econômico e financeiro por parte do governo central. Somente com as condições básicas fornecidas pelo governo central, a integração dos imigrantes estava incompleta porque estava faltando uma componente social fundamental para o desenvolvimento de relações e, conseqüentemente, de uma plena integração.

À luz dos conceitos teóricos apresentados no primeiro capítulo, nota-se como o

contexto internacional está cada vez mais composto por diferentes tipologias de atores envolvidos nas relações internacionais em diferentes níveis. Porém, a busca de objetivos “públicos” no cenário internacional precisa ser analisada a partir dos diferentes atores que compõem esse ambiente cada vez mais dinâmico. Os conceitos de diplomacia pública e diplomacia cidadã apresentados nessa pesquisa, relacionados com o estudo de caso, demonstram como atingir objetivos políticos estabelecidos dependem cada vez mais de uma atuação da sociedade de maneira paralela e conjunta a ação governamental.

O objetivo dessa pesquisa foi investigar o papel dos cidadãos como atores diplomáticos no cenário doméstico e internacional, para a projeção de uma imagem positiva do país no exterior. Pode-se afirmar que, no contexto da integração social dos imigrantes na Suécia, as ações de engajamento social dos cidadãos a favor dos imigrantes recém chegados na cidade de Östersund, se tornaram ferramentas de desenvolvimento da integração, elementos de pressão sobre as autoridades locais para uma mudança estratégica de ações voltadas à integração e, por fim, como instrumentos de diplomacia pública para projetar uma imagem positiva do país no exterior.

De maneira específica, o estudo de caso da ONG “Hej främling!” se tornou fundamental para entender as motivações e os desafios dos cidadãos engajados na prática da diplomacia cidadã. O caminho trilhado desde a apresentação de conceitos teóricos, passando por uma análise das medidas governamentais adotadas pelo governo sueco, chegando à análise do estudo de caso da ONG, ajudou no entendimento da dinamicidade do conceito de diplomacia pública nos dias de hoje.

A pesquisa elaborada tem também o objetivo de despertar o raciocínio dos leitores e ressaltar o quanto a sociedade tenha as capacidades de alcançar também objetivos políticos. Sabendo das potencialidades políticas dos cidadãos e dos indivíduos, torna-se mais fácil entender a importância do papel político de cada um de nós tanto no âmbito local quanto internacional.

## REFERÊNCIAS

ALEXANDER, M. **Cities and labour immigration**. Ashgate, 2007.

ANTON, A.; MOISE, R. Going Back to the Public in Diplomacy: **Citizen Diplomats and the Nature of their Soft Power**. Disponível em: <https://uscpublicdiplomacy.org/blog/going-back-public-diplomacy-citizen-diplomats-and-nature-their-soft-power>. 2021a. Acesso em: 04 jan. 2022.

\_\_\_\_\_. The Citizen Diplomats and Their Pathway to Diplomatic Power. In: SEBASTIÃO, S. P.; SPÍNOLA, S. D. C. **Diplomacy, Organisations and Citizens**. Springer: 2021b.

**Apolitical**, 2017. Disponível em: <https://apolitical.co/solution-articles/pt/migrants-sweden-getting-fast-track-Employment>. Acesso em: 07 jul. 2023.

ARANGO, J. Enfoques conceptuales y teóricos para explicar la migración. **Revista Internacional de Ciencias Sociales**, Mar del Plata, 2000, p. 33-47,. Disponível em: [http://pdfhumanidades.com/sites/default/files/apuntes/37%20%20C4ARANGO.\\_Enfoques\\_migracion%2815%20COPIAS%29.pdf](http://pdfhumanidades.com/sites/default/files/apuntes/37%20%20C4ARANGO._Enfoques_migracion%2815%20COPIAS%29.pdf). Acesso em: 04 jan. 2022.

ARON, R. **Paz e guerra entre as nações**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2002.

AYHAN, K. J. The Boundaries of Public Diplomacy and Non-State Actors: A Taxonomy of Perspectives. **International Studies Perspectives**. v. 20 n.1, 2019, p. 63-83.

BELLAMY, R. **Citizenship: A Very Short Introduction**. Oxford: Oxford University Press, 2008.

BOREVI, K. (2012). Sweden: The flagship of multiculturalism. In: BROCHMANN, G.; HAGELUND, A. (Eds.). **Immigration policy and the Scandinavian welfare state 1945–2010**. Palgrave Macmillan: 2012. p. 25–96.

BULL, H. **A sociedade anárquica**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2002.

CASTELLS, M. The New Public Sphere: Global Civil Society, Communication Networks, and Global Governance. **The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science**, v. 616 n.1, 2008, p. 78–93.

ÇEVİK, S. Public Diplomacy of Rising and Regional Powers. **Rising Powers Quarterly. Marmara University Faculty of Political Science**, v. 3, n. 3, p. 7-15, 2018.

CHITTY, N. Australian Public Diplomacy In: SNOW, Nancy; TAYLOR, Philp M. **Routledge Handbook of Public Diplomacy**. New York: Routledge, 2009.

**COMISSÃO EUROPEIA.** Governance of migrant integration in Sweden. 2021. Disponível em: [https://ec.europa.eu/migrant-integration/country-governance/governance/sweden\\_en](https://ec.europa.eu/migrant-integration/country-governance/governance/sweden_en). Acesso em: 10 abr. 2022.

\_\_\_\_\_. Sweden: According to MIPEX, Sweden still has the world's best integration policy. 2015. Disponível em: [https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/sweden-according-mipex-sweden-still-has-worlds-best-integration-policy\\_en](https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/sweden-according-mipex-sweden-still-has-worlds-best-integration-policy_en). Acesso em: 10 nov. 2022.

CONSTANTINOU, C. M.; SHARP, P. Theoretical perspective in diplomacy. In: CONSTANTINOU, C. M.; KERR, P.; SHARP, P. **The SAGE Handbook of Diplomacy**. 55 City Road, London: SAGE Publications Ltd, 2016, p.13-27.

COPELAND, B. R.; TAYLOR, M. S. Trade, tragedy, and the commons. **American Economic Review**, v. 99, n. 3, p. 725-749, 2009.

CULL, N. J. "Public diplomacy before Gullion: the evolution of a phrase". In: SNOW, N.; THAYLOR, P. M. **Routledge handbook of public diplomacy**. New York: Routledge, 2009a.

\_\_\_\_\_. Public diplomacy: lessons from the past. **CDP Perspectives on public diplomacy**. Los Angeles: Figueroa Press, 2009b.

DEMKER, M.; SANDBERG, L. Starkare oro för främlings entlighet än för invandring. In: **Mittfåra and marginal: SOM-undersökningen 2013**, (eds.) OSCARSSON, H.; BERGSTRÖM, A. Göteborg: SOM-institutet. 2014.

DIZARD JUNIOR, W. **Digital Diplomacy: U.S. Foreign Policy in the Information Age**. New York: Praeger, 2001.

DOEVEREN, R. van. **Engaging the Arab World through social diplomacy**. Paper No. 4. The Hauge: Clingendael Institute, 2011.

EDIN, P. A.; FREDRIKSSON, P.; ÅSLUND, O. Settlement policies and the economic success of immigrants. **Journal of population Economics**, v. 17, p. 133-155, 2004.

ENDING, O. J. S.; POULIOT, V.; NEUMANN, I. B. **Diplomacy and the Making of World Politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

FREEMAN, G. P. Modes of immigration politics in liberal democratic states. **International migration review**, v. 29, n. 4, p. 881-902, 1995.

FULDA, A. The Emergence of Citizen Diplomacy in European Union–China Relations: Principles, Pillars, Pioneers, Paradoxes. **Diplomacy & Statecraft**, v.30, n.1, 2019, p.188-216.

GARCIA, E. V. As origens da diplomacia: investigando o significado do "internacional" na pré-história. **Carta Internacional**, v. 10, n. 3, 2015, p. 151-170.

**GOVERNMENT OFFICES OF SWEDEN.** Human rights, democracy and the principles of law in Swedish foreign policy. 2019. Disponível em: <https://www.government.se/49550b/contentassets/f864bf87a5d64f11b033f32e6e1fed3f/hu>

man-rights-democracy-and-the-principles-of-the-rule-of-law-in-swedish-foreign-policy.pdf. Acesso em: 26 out. 2022.

\_\_\_\_\_. Swedish Integration Policy for 21st Century. 2021. Disponível em: [https://ec.europa.eu/migrant-integration/library-document/swedish-integration-policy-21st-century-0\\_en](https://ec.europa.eu/migrant-integration/library-document/swedish-integration-policy-21st-century-0_en). Acesso em: 10 nov. 2022.

\_\_\_\_\_. Handbook Sweden's Feminist foreign policy, 2022. Disponível em: [https://www.swedenabroad.se/globalassets/ambassader/zimbabweharare/documents/handbook\\_swedens-feminist-foreign-policy.pdf](https://www.swedenabroad.se/globalassets/ambassader/zimbabweharare/documents/handbook_swedens-feminist-foreign-policy.pdf). Acesso em: 05 jan. 2023.

\_\_\_\_\_. <https://www.government.se/articles/2017/02/facts-about-migration-and-crime-in-sweden/>

GREGORY, B. "Mapping Boundaries in Diplomacy's Public Dimension", **The Hague Journal of Diplomacy**, n.1, v.11, 2016, p.1-25.

GRIFFITHS, M.; O'CALLAGHAN, T.; ROACH, S. C. **International relations: the key concepts**. London and New York: Routledge, 2008.

GUIRAUDON, V.; LAHAV, G. **Immigration policy in Europe: The politics of control**. Routledge, 2007.

HAMMAR, T. (Ed.). **European immigration policy: A comparative study**. Cambridge University Press, 1985.

HANSEN, T. Kommunal autonomi—hvor stort er spillerommet? In: ROSE, L. E.; BALDERSHEIM, H. (Eds.). **Det Kommunale laboratorium: Teoretiske perspektiver på lokal politikk og organisering**. 3. utg. Oslo: Fagbokforlaget, 2014. p. 239-260.

HILL, C. **The National Interest in Question: Foreign Policy in Multicultural Societies**. Oxford: Oxford University Press, 2013.

HOCKING, B. **Foreign Ministries: change and adaptation**. Springer, 2016.

HOCKING B.; MELISSEN, J.; RIORDAN, S.; SHARP, P. **Futures for diplomacy: Integrative Diplomacy in the 21st Century**. □Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael', 2012.

HOOGHE, L.; MARKS, G. Unraveling the central state, but how? Types of multi-level governance. **American Political Science Review**, v.97, n. 2, p. 233–243, 2003.

HUDSON, C. *et al.* Between Central Control and Local Autonomy: The Changing Role of Swedish Municipalities in the Implementation of Integration Policies. In: FRANZKE, J.; RUANO DE LA FUENTE, J. M. R. (Eds.). **Local integration of migrants policy. European experiences and challenges**. Palgrave Macmillan: 2021. p. 11-34.

ISIN, E. F.; NYERS, P. **Routledge Handbook of Global Citizenship Studies**. New York: Routledge, 2014.

JOPPKE, C. Why liberal states accept unwanted immigration. **World politics**, v. 50, n. 2, p. 266-293, 1998.

KEOHANE, R. O.; NYE, J. S. **Power and interdependence**, 3rd ed. New York: Longman, 2001.

KEMP, R. Running Free: the Swedish running club that's helping refugees build new lives. **The Guardian**, 2016. Disponível em: <https://www.theguardian.com/lifeandstyle/the-running-blog/2016/mar/15/running-free-the-swedish-running-club-thats-helping-refugees-build-new-lives>. Acesso em: 22 out. 2023.

KYMLICKA, W.; NORMAN, W. Citizenship in Culturally Diverse Societies: issues, contexts, concepts. In: KYMLICKA, W.; NORMAN, W. **Citizenship in Diverse Societies**. Oxford, UK: Oxford University Press, 2000, p.1-41.

LA PORTE, T. . “The Impact of ‘Intermestic’ Non-State Actors on the Conceptual Framework of Public Diplomacy.” **The Hague Journal of Diplomacy**, n.1, v.17, 2012, p. 441-458.

LADNER, A. *et al.* **Patterns of local autonomy in Europe**. London: Palgrave Macmillan, 2019.

LEÃO, R. Z. R. A SOCIEDADE CIVIL NA ATUALIDADE DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS. **Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos**, n. 14, 2014, p. 323-334. Disponível em: <http://revista.ibdh.org.br/index.php/ibdh/article/view/279>. Acesso em: 13 nov. 2021.

LEONARD, M. **Public Diplomacy**. London: Foreign Policy Centre, 2002.

LIDÉN, G.; NYHLÉN, J. Explaining local Swedish refugee policy. **Journal of International Migration and Integration**, v. 15, n. 3, p. 547–565, 2014.

\_\_\_\_\_. **Local migration policy: Governance structures and policy output in Swedish municipalities**. Palgrave Macmillan, 2022.

LIDSTRÖM, A. Sweden: Party-dominated subnational democracy under challenge? In: LOUGHLIN, J.; HENDRIKS, F.; LIDSTRÖM, A. (Eds.). **The Oxford handbook of local and regional democracy in Europe**. Oxford University Press, 2011.

LOPES, D. B. Política externa democrática: oxímoro, quimera ou tendência? **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 27, n. 80, 2012, p. 185-202.

MACEDO, S. *et al.* **Democracy at risk: How political choices undermine citizen participation and what we can do about it**. Brookings Institution Press, 2005.

MARSDEN, M.; IBAÑEZ-TIRADO, D.; HENIG D. Everyday Diplomacy: Introduction to Special Issue. **The Cambridge Journal of Anthropology**, v. 34, 2016, p.2–22.

MARTINSSON, J.; ANDERSSON, U. Svenska Trender 1986-2019. **Göteborg: SOM-institutet, University of Gothenburg**, 2020.

MARZYNSKA, K. **Sweden's Public Diplomacy Strategy in the 21st Century: An Analysis**. School of Social Sciences Master's Södertörn University Administration and Leadership, 2021.

MASSEY, D. S.; ARANGO, J.; HUGO, G.; KOUAOUCCI, A.; PELLEGRINO, A.; TAYLOR, J. E. **Worlds in motion: understanding international migration at the end of the Millennium**. New York: IUSSP – Oxford press, 1998.

MELISSEN, J. **The new public diplomacy: soft power in international relations**. New York: Palgrave Macmillan, 2005.

\_\_\_\_\_. Public Diplomacy. In: COOPER, Andrew F.; HEINE, Jorge; THAKUR, Ramesh. **The Oxford Handbook of Modern Diplomacy**. Oxford: Oxford University Press, 2013.

**MIGRATIONSVERKET**. Site oficial: <https://www.migrationsverket.se/English/About-the-Migration-Agency/Our-mission.html>. Acesso em: 10 nov. 2022.

**MIGRATIONSVERKET**, Site oficial, 2023. Disponível em: <https://www.migrationsverket.se/English/About-the-Migration-Agency/Our-mission.html>. Acesso em: 05 jan. 2023.

MØLLER, B. **Privatisation of conflict, security and war**. DIIS Working Paper, 2005.

MORIN, J. F.; PAQUIN, J. **Foreign Policy Analysis. A Toolbox**. Palgrave Macmillan, 2018.

MUELLER, S. L. The nexus of US Public Diplomacy and Citizen Diplomacy. In: SNOW, N. ; CULL, N. J. **Routledge handbook of public diplomacy**. 2nd edition. UK: Abingdon, Routledge. 2020.

NEUMANN, I. B. Foreign policy in an age of globalization. In: HELLMANN, GUNTHER, JØRGENSEN, KNUD Erik and Link, WERNER, (eds.) **Theorizing Foreign Policy in a Globalized World**. Palgrave Studies in International Relations. 1st ed. ed., London: Palgrave Macmillan, 2015.

NOBRE , G. F. A democratização da diplomacia: novos atores na oferta e demanda por serviços diplomáticos, **Revista Orbis Latina**, v. 5, n.1, 2015.

NYE JUNIOR, J. S. **The Future of Power**. New York: Public Affairs, 2011.

**OECD**. Finding the way: A discussion of the Swedish migrant integration system. 2014. Disponível em: <https://www.oecd.org/migration/swedish-migrant-integration-system.pdf>. Acesso em: 16 out. 2023.

\_\_\_\_\_. Working Together for Integration. Working Together: Skills and Labour Market Integration of Immigrants and their Children in Sweden, 2014. Disponível em: [https://read.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/working-together-skills-and-labour-market-integration-of-immigrants-and-their-children-in-sweden\\_9789264257382-en#page4](https://read.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/working-together-skills-and-labour-market-integration-of-immigrants-and-their-children-in-sweden_9789264257382-en#page4). Acesso em: 25 out. 2023.

OSCARSSON, H. Partiledarnas ställning. i **Bergström, Annika & Henrik Oscarsson (red.), Mittfåra & marginal. SOM-institutet, Göteborgs universitet, 2013.**

**OIM.** Informe Sobre Las Migraciones en el Mundo - 2020. Ginebra: Ed. OrganizaciónInternacionale para las Migraciones, 2019. Disponível em: <https://publications.iom.int/books/informe-sobre-las-migraciones-en-el-mundo-2020>. Acesso em: 04 jan. 2022.

PARKINSON, J. R. **Democracy and Public Space: The Physical Sites of Democratic Performance.** Oxford: Oxford University Press, 2012.

**PARLAMENTO EUROPEU.** Explorar as razões da migração: porque é que as pessoas migram? 2020. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/news/pt/headlines/priorities/migracao/20200624STO81906/explorar-as-razoas-da-migracao-porque-e-que-as-pessoas-migram>. Acesso em: 22 set. 2021.

PAYNE, J. G. Reflections on Public Diplomacy: People-to-People Communication. **American Behavioral Scientist**, SAGE Publications v.20, n.10, 2009, p.1-27.

PETERS, B. G.; PIERRE, J. Governance without government? Rethinking public administration. **Journal of public administration research and theory**, v. 8, n. 2, p. 223-243, 1998.

PIERRE, J. **The Oxford Handbook of Swedish Politics.** Oxford: Oxford University Press, 2015.

PRIYADARSHINI, S. Citizenship and National Identity. In: ACHARYA, Ashok. **Citizenship in a Globalizing World.** Dorling Kindersley: Pearson, 2012.

QVIST, M. **Styrning av lokala integrationsprogram: Institutioner, nätverk och professionella normer inom det svenska flyktingmottagandet.** 2012. Tese de Doutorado. Linköping University Electronic Press.

RADIO FRANCE INTERNACIONALE. Como o 'voto da desilusão' catapultou a extrema-direita como a segunda força política da Suécia. **Carta Capital**, 2022. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/mundo/como-o-voto-da-desilusao-catapultou-a-extrema-direita-como-a-segunda-forca-politica-da-suecia>. Acesso em: 15 out. 2023.

RHODES, R. A. W. **Understanding governance: Policy networks, governance, reflexivity and accountability.** Open University Press, 1997.

RYDGREN, J. (Ed.). **The Oxford handbook of the radical right.** Oxford University Press, 2018.

RYDGREN, J.; MEIDEN, S. van der. Sweden, Now a Country Like All the Others? The Radical Right and the End of Swedish exceptionalism. **The Department of Sociology Working Paper Series 25/2016.** Stockholm University. 2016.

SALOMÓN, M.; PINHEIRO, L. Análise de política externa e política externa brasileira: trajetórias, desafios e possibilidades de um campo de estudos. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 56, n. 1, 2013, p. 40-59.

SANDBERG, L.; DEMKER, M. Starkare oro för främlingsfientlighet än för invandring. **Mittfåra and marginal**, Göteborg: **SOM-institutet, Göteborgs universitet**, 2014.

SANDERS, B. A. **Organizing Public Diplomacy: A Layered System**. CPD Perspectives. Los Angeles: Figueroa Press, 2018.

SEBASTIÃO, S.P.; SPÍNOLA S. C. **Diplomacy, Organisations and Citizens**. Springer, 2021.

SEVIN, E. **Public Diplomacy and the Implementation of Foreign Policy in the US, Sweden and Turkey**. Fribourg: Palgrave Macmillan, 2017.

SHARP, P. Making Sense of Citizen Diplomats: The People of Duluth, Minnesota, as International Actors. **International Studies Perspectives**, v.2, n.2, 2001, p.131-150.

\_\_\_\_\_. **Diplomatic Theory of International Relations**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

SILVA, R. V. da. **Brasileiros em Portugal: Por que alguns imigrantes retornam e outros permanecem?** Jundiaí: Paco Editorial, 2016.

SNOW, N.; TAYLOR, M. P. **Routledge Handbook of Public Diplomacy**. New York: Routledge, 2009.

STEVENSON, C. L.; NIXON, J. E. **A Conceptual Scheme of the Social Functions of Sports**, 1972. Disponível em: [www.bissurf.de/dokumente/1972\\_02\\_001.pdf](http://www.bissurf.de/dokumente/1972_02_001.pdf). Acesso em: 10 maio 2020.

TELES, F. *et al.* (Eds.). **Close ties in European local governance: Linking local state and society**. Palgrave MacMillan, 2021.

TRAUB, J. Even Sweden Doesn't Want Migrants Anymore: Sweden's generous response to the 2015 refugee crisis may have permanently dented its moral worldview. **Foreign policy**, 2021. Disponível em: <https://foreignpolicy.com/2021/11/17/even-sweden-doesnt-want-migrants-anymore-syria-iraq-belarus/>. Acesso em: 17 set. 2022.

TÖRNGREN, S. O.; EMILSSON, H. **Nationell Rapport Sverige**, 2018. Disponível em: <http://mau.diva-portal.org/smash/get/diva2:1410271/FULLTEXT01.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2023.

TYLER, M. C.; BEYERINCK, C. Citizen diplomacy. In: CONSTANTINO, C. M.; KERR, P.; SHARP, P. **The SAGE Handbook of Diplomacy**. 55 City Road, London: SAGE Publications Ltd, 2016, p.521-529.

VIEIRA, L. **Os argonautas da cidadania. A sociedade civil na globalização**. Rio de Janeiro/São Paulo: Editora Record, 2001.

WANG J. Localising public diplomacy: the role of sub-national actors in nation branding'. **Place Branding and Public Diplomacy**, Londres, v.2, n.1, 2006, p.32-42.

WATSON, Adam. **Diplomacy: the dialogue between states**. London: Routledge, 2005.

WIGHT, M. **A política do poder**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2002.

ZAJĘCKI, R.; SHULIAK, A.; FESYK, O. Using public diplomacy for creating international peace and security: the case of Poland and Sweden. **Torun international studies** , n.1, v.13, 2020, p.165–175.