

Estudos de Política Externa



Reino da Suécia

Ricardo dos Santos Poletto

1. Introdução

A Suécia conserva imaculada reputação em política externa, pelo menos no que diz respeito à formulação do discurso oficial, defesa de princípios e coerência prática. De forma sintética, o dito de Olof Palme ilustra bem o espírito da diplomacia sueca: “É uma ilusão acreditar que é possível satisfazer demandas de justiça social por meio do poder militar”.

2. Histórico

Os manuais de política externa sueca indicam que as origens da política externa contemporânea do Reino da Suécia remontam o início do século XIX. Até então, a Suécia mantinha uma tradição de envolvimento direto nos conflitos continentais, ao lado das grandes potências européias. Com efeito, durante os reinados de Gustavo II Adolfo e Carlos XII, o país demonstrou particular vocação para atividades belicosas.

O ano de 1810 marca a mudança do perfil da Suécia tanto quanto 1814, ano do último conflito do qual o país tomou parte. Naquele ano, Carlos XIV era indicado pelo Parlamento como herdeiro da coroa sueca. Inaugurava-se a dinastia dos Bernadotte, que, desde então

primou por manter uma política externa afeita à paz. Carlos XIV plantara a semente do neutralismo sueco, ao vincular as decisões de política externa ao cálculo dos recursos de poder da Suécia no continente europeu. A lógica dessa posição fica evidente ao longo do século XIX, quando a Suécia se equilibrou no cenário europeu pós-Napoleão, que confrontou Grã-Bretanha e Rússia e, mas tarde, Alemanha e Rússia.

A Suécia e as duas guerras mundiais

Durante a Grande Guerra, a política de neutralidade sueca foi colocada à prova em face do bloqueio empreendido pela Entente contra a Alemanha, principal parceiro comercial da Suécia. Com o fim da guerra, estando evidente que o corolário da neutralidade para países menores estava necessariamente sujeito aos movimentos de poder das grandes potências, a grande aposta foi o regime de segurança coletiva preconizado pela recém-criada Liga das Nações. Uma vez provada a fragilidade do organismo internacional em lidar com o avanço fascista, a Suécia, então, empenhou-se na criação de uma política regional de segurança entre os países nórdicos, mas não obteve sucesso em função dos constrangimentos impostos ao norte europeu.

Iniciada a Segunda Guerra, o Reino da Suécia anunciou uma declaração de neutralidade. Em 1939, a Finlândia foi invadida pela União Soviética, e o governo sueco, muito embora tenha se esquivado de lançar mão da ação militar em favor do país vizinho, ofereceu assistência, em armas, créditos e matéria-prima para os finlandeses. Na ocupação alemã da Noruega, por outro lado, a Suécia se valeu de sua pretensa neutralidade, renunciando à solidariedade nórdica diante da força da Alemanha que já se encontrava tão próxima da fronteira do país.

O papel da Suécia na Segunda Guerra é bastante controverso e com alguma frequência se encontra na literatura um tom de justificativa para com a aparente conivência da Suécia com a ação nazista. Após a ocupação de Paris, a política de estrita neutralidade ruiu e a Suécia permitiu a passagem de soldados alemães, embora desarmados, em seu território entre 1940 e 1943. Argumenta-se em defesa da política externa sueca do período que o país encontrava-se em situação incontornável: cercado pela Alemanha e sem perspectivas de obter auxílio dos aliados.

Baseando-se na crença de que a cooperação entre os vencedores da guerra se sustentaria, parecia razoável supor que a nova organização internacional que se desenhava seria mais efetiva que a Liga das Nações. A Suécia, então, ingressa nas Nações Unidas em 1946.

3. Meio Ambiente

A atuação da Suécia na área ambiental pode ser vista de três ângulos: local/regional, europeia e internacional. Localmente, o parlamento sueco introduziu novas medidas de cunho ecológico em 1998, “*Sustainable Sweden – Progress Report and New Measures for an Ecologically Sustainable Development*”. A imagem de responsabilidade ambiental é espelhada pela ação das grandes empresas locais, como a Scandinavian Airlines e IKEA. Em nível regional, destacam-se as políticas contra a degradação do ambiente marinho do Báltico e do Mar do Norte, por meio da elaboração de uma agenda 21 para a região. Essas iniciativas tomam dimensões dentro da União Europeia pela defesa do argumento do crescimento sustentável das nações europeias, atentando para o cálculo dos impactos ambientais.

Além disso, a Suécia tem sido um dos principais parceiros das Nações Unidas na promoção das políticas internacionais de combate às ameaças ambientais globais, notadamente mudança climática e biodiversidade. Essa postura se desenvolve pelo vigoroso suporte dado à Comissão de Desenvolvimento Sustentável dentro do escopo das Nações Unidas. Financiamento de projetos do *Global Environmental Fund* e apoio à inclusão de considerações ambientais no âmbito da Organização Mundial do Comércio são iniciativas igualmente significativas.

4. Desenvolvimento e Direitos Humanos

Particularmente nos anos 60 e 70, a agenda da política externa sueca foi dominada pela assistência aos países em desenvolvimento. Dentro da mesma perspectiva, a Suécia se apresentou como grande defensora das políticas de desarmamento via os programas das

Nações Unidas. Durante a Guerra do Vietnã, a Suécia assumiu também o papel de porta-voz da crítica internacional à política norte-americana.

A Suécia destina 0,7 % de seu PNB para assistência a programas de desenvolvimento, cujos fundos são distribuídos tanto bilateralmente quanto por meio de agências das Nações Unidas. Os imperativos morais que dirigem a política externa do país sublinham o combate à pobreza, a defesa dos direitos humanos e da democracia com igualdade de gênero e crescimento sustentável. Temas relacionados às mulheres, crianças e desarmamento recebem especial atenção. Não sem motivo, a Suécia ofereceu ao mundo nomes como Raoul Wallenberg, Dag Hammarskjöld e Olof Palme, que se tornaram exemplos vivos da preocupação sueca com questões de direitos humanos e apoio ao mundo em desenvolvimento.

5. União Européia

Apesar dos constrangimentos impostos pelo cenário da Guerra Fria, a Suécia se empenhou no estabelecimento de “confidence-building measures” que pudessem superar as barreiras Leste-Oeste na Europa dividida pela cortina de ferro. Esses esforços não teriam maiores repercussões até a acomodação da União Soviética em relação às grandes potências ocidentais no fim dos anos 80.

Em julho de 1991, o governo Social-Democrata submeteu sua candidatura a membro efetivo das Comunidades Européias, em vias de se tornar União Européia após o Tratado de Maastricht de 1992. As negociações subseqüentes foram tomadas entre 1991 e 1994, quando ocorreu o referendo, cujo resultado deu a vitória ao ‘sim’ com uma estreita vitória com o apoio de 52,3 % dos votantes.

As prioridades do país no âmbito da União se voltam para a expansão para o Leste. A entrada dos países da Europa Central na União Européia em maio de 2004 contou com veemente suporte sueco.

A alcunha de Eurocéticos se justifica pela posição crítica dos representantes nacionais com relação ao funcionamento institucional da União Européia, principalmente no que se refere à falta de accountability dos processos de tomada de decisão. Com a decisão popular de rejeitar a adesão à zona do Euro, essa percepção de ceticismo foi reforçada.

6. Políticas de Desarmamento

Desde o início das negociações de Genebra em 1962, a Suécia toma parte das discussões sobre as estratégias internacionais de desarmamento com o objetivo de reduzir os riscos de ocorrência de guerra nuclear. Da mesma maneira, possui atuação destacada nos esforços internacionais de controle e restrição de transferência de armas, compondo regime internacional de controle de exportação de armas químicas, biológicas e de tecnologia balística.

7. Política de Segurança

Mesmo diante de projetos de cooperação entre os países europeus para evitar a ocorrência de novas guerras, a Suécia se manteve distante, de forma a garantir a credibilidade de sua política de neutralidade. No âmbito político, sua participação se restringiu ao Conselho Europeu, que não possuía caráter supranacional nem lidava com temas de segurança. No âmbito econômico, em 1949, a Suécia passou a integrar a OECD e, em 1959, a European Free Trade Association (ECTA). Esse engajamento localizado foi freado quando nos anos 70 a Suécia não seguiu os demais membros da ECTA no ingresso às Comunidades Européias.

Após anos de disputa política em torno do formato de uma política consensual de segurança, em fevereiro de 2002, o governo social-democrata contando com o apoio dos partidos de oposição não-socialistas chegaram a um texto final devidamente balanceado para dissolução de resistências políticas:

The aims of Sweden's security policy are to preserve our country's peace and independence, contribute to stability and security in our vicinity and strengthen international peace and security.

Os laços com a União Européia, portanto, se baseiam em uma alternativa com implicações mínimas na política de segurança, focando-se no acordo de livre comércio.

Quanto às questões abstratas da Política de Segurança Comum da União Européia, a Suécia adota posição em defesa da solidariedade e construção de valores comuns. A neutralidade sueca, portanto, não deve ser absolutizada do ponto de vista prático, uma vez que se essa se torna irrelevante em casos de agressão externa a um membro da União ou no engajamento contra o terrorismo. De qualquer maneira, da mesma forma como aconteceu com a Finlândia, a Suécia teve que rever seus conceitos de neutralidade antes de ingressar na União Européia, ao aceitar a condição de membro.

7.1 Cultura de prevenção

Cristine Ingebritsen, em seu livro “*Scandinavia in World Politics*”, resume a lógica do raciocínio sueco para o enfrentamento de situações de conflito:

[...] the Swedes have developed an action plan for early intervention in conflict situations. The five main goals outlined by the Swedish foreign ministry are promoting a culture of prevention; identifying structural risk factors; developing the international system of norms and strengthening its implementation; strengthening the international institutional framework and its preventive instruments; and strengthening the capacity in Sweden for international conflict prevention in different policy areas.

7.2 Espaços de colaboração

A Suécia sempre foi entusiástica na defesa da criação de uma cooperação nórdica para segurança. Se no entreguerras esse esforço não teve resultados efetivos, tampouco teve sucesso a iniciativa empenhada no fim dos anos 40. Após o golpe comunista em Praga e a iminência de um acordo Soviético-finlandês de política de defesa (1948), era evidente a necessidade dos países nórdicos se mobilizarem em torno de algum projeto de segurança regional que desse um mínimo de força a seu discurso diante dos grandes blocos antagônicos. Entretanto, em abril de 1949, a Noruega e a Dinamarca ingressaram na Organização do Tratado do Atlântico Norte, sob as asas norte-americanas.

A Suécia, ainda fiel aos seus princípios de neutralidade, preferiu uma política de não-participação em alianças em tempos de paz, vislumbrando a neutralidade em caso de guerra. Isso não significava a renúncia ao investimento em defesa. Por outro lado, havia iniciativas secretas de interlocução com o bloco capitalista na oferta de suporte na eventualidade de um ataque soviético.

A questão da colaboração regional entre os países nórdicos é significativa. Nos últimos anos, têm-se observado um movimento pela inclusão dos países bálticos e, ainda, aproximação com a Rússia e Alemanha. Essa configuração mais ampla já possui efeito no Conselho dos países banhados pelo Mar Báltico, formado em 1992 para lidar com temas como segurança nuclear, controle de fronteiras e crime organizado.

O apoio inequívoco da Suécia às Nações Unidas não significa a exclusão de mecanismos mais amplos de ação além dos muros da organização internacional. Pelo contrário, para o estabelecimento de uma capacidade de ação internacional efetiva de resolução de conflitos e *peace enforcement*, a Suécia defende a cooperação com a OTAN, como forma de garantir uma ponte transatlântica de segurança por meio do necessário engajamento norte-americano. Para ilustrar essa posição, basta lembrar que 10.000 suecos participaram das operações lideradas pela OTAN nos Bálcãs. Com base no PFP (*Partnership for Peace*), a Suécia prima pela interoperabilidade de suas tropas, de forma a garantir flexibilidade na atuação conjunta com forças armadas estrangeiras. Vale notar a devida ressalva às intervenções militares; aceitas perante expressa base legal proveniente da Carta das Nações Unidas.

8. Política Interna e Relações Internacionais

O cenário político sueco é dominado pelos Social-Democratas e pelos Moderados, destacando a enorme dificuldade na formação de governos de coalizão capazes de sustentar maioria no Parlamento. No âmbito internacional, os Social-Democratas adotam uma perspectiva de solidariedade internacional e forte crença nas Nações Unidas e no direito internacional. Os Moderados, por sua vez, enfatizam o empreendedorismo industrial de longo prazo em escala internacional como forma de acompanhar as transformações trazidas pela globalização. Em suma, os social-democratas focam a internacionalização do setor

público, enquanto que os moderados fazem o mesmo com olhos no setor privado, o que tem sido visto nos estudos de Ciência Política na Suécia não como posições dissidentes, mas antes disso, complementares.

Bibliografia:

The Official Gateway to Sweden – Swedish Foreign Policy:
http://www.sweden.se/templates/cs/FactSheet____11144.aspx

GOLDMANN, Kjell. “In Lieu of the Swedish Model”. In: GOLDMANN, Kjell & GILLAND, Karin. (eds.) *Nationality versus Europeanisation: The National View of the Nation in Four EU Countries*. Stockholm: Department of Political Science of the Stockholm University, 2001, pp. 50-84.

INGEBRITSEN, Christine. *Scandinavia in World Politics*. Lanhan, Maryland: Rowman & Littlefield Publishers Inc., 2006.

INSTITUTO SUECO. *História da Suécia*. Estocolmo: Sverigehuset.

SWDISH INSTITUTE. *Images of Sweden Abroad*. Stockholm: Ministry for Foreign Affairs.