

Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC
Centro Sócio Econômico – CSE
Departamento de Economia e Relações Internacionais – CNM

MARIANA CURY PISETA

Paradiplomacia: Uma análise da atuação de Santa Catarina e de sua relação com o
Mercosul

Florianópolis, 2014

MARIANA CURY PISETA

**PARADIPLOMACIA: UMA ANÁLISE DE SANTA CATARINA E DE SUA
RELAÇÃO COM O MERCOSUL**

Monografia submetida ao curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito obrigatório para obtenção de grau de Bacharelado.

Orientador: Prof. Dra. Clarissa Franzoi Dri

FLORIANÓPOLIS, 2014

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CURSO DE GRADUAÇÃO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

A Banca Examinadora resolveu atribuir a nota 9,0 à aluna Mariana Cury Piseta na disciplina CNM 5420 – Monografia, pela apresentação deste trabalho.

Banca Examinadora:

Prof. Clarissa Franzoi Dri

Prof. André Selayaran Nicoletti

Prof. Iara Costa Leite

À professora Clarissa Franzoi Dri, pela paciência na orientação e incentivo que tornaram possível a conclusão dessa monografia;

Aos meus pais, Luciana e Paulo, por todo o amor e apoio durante todos os momentos da minha vida;

E ao meu namorado, Rodrigo, por ter sido meu suporte emocional durante toda a minha trajetória na universidade.

Muito obrigada.

RESUMO

A presente monografia procura entender de que modo o estado de Santa Catarina tem se inserido a nível internacional, tendo como base a paradiplomacia. Para tal, utilizou-se um conteúdo programático que englobasse, de forma introdutória, uma análise sobre a paradiplomacia, tendo em mente sua definição, sua inserção no âmbito acadêmico das Relações Internacionais e sua aplicação prática em países pioneiros no assunto. Assim, pode-se perceber um considerável avanço, principalmente a partir de 1990 em diante, da atuação de governos subnacionais na esfera internacional, de modo a alterar as bases tradicionais das Relações Internacionais. Entretanto, no que diz respeito à paradiplomacia brasileira, entende-se que, devido ao tema ainda não possuir respaldo constitucional, limitações à atuação dos governos subnacionais ainda comprometem o desenvolvimento pleno dessa nova forma de atuação internacional. Isso, no entanto, não impediu o desenvolvimento, ainda que de maneira isolada em alguns estados e cidades brasileiras, de instituições locais para regulamentar atuações desse tipo. Esse é o caso do estado de Santa Catarina, o qual possui uma Secretaria Executiva de Articulação Internacional, além de uma Assembleia Legislativa ativa no que diz respeito a temas internacionais. Foi, então, realizada uma análise das principais práticas dessas duas instituições catarinenses, de modo a mensurar quão ativa está Santa Catarina no que diz respeito à paradiplomacia. Em função da proximidade do estado com dos países do Mercosul, procurou-se, também, descobrir se está havendo alguma medida pró-ativa por parte de Santa Catarina para se relacionar com províncias, cidades e estados dessa região. Foi possível perceber que Santa Catarina cresce como ator internacional, de modo a possui um escopo bastante heterogêneo de países e atividades desenvolvidas internacionalmente. No entanto, no que diz respeito ao relacionamento com o Mercosul, o estado catarinense ainda deixa a desejar.

Palavras-Chave: Paradiplomacia, Relações Internacionais, Santa Catarina.

ABSTRACT

The following project seeks to understand how the state of Santa Catarina has acted at the international level through the phenomenon paradiplomacy. To do so, the pragmatic content firstly includes an analysis about paradiplomacy, focusing on its definition, its insertion within International Relations and its application in States that have pioneered paradiplomacy. Therefore, it was possible to realize an important advance in the use of international mechanisms by sub national governments, mainly from 1990 onwards, which is bringing important changes in the traditional basis of the International Relations. However, Brazilian paradiplomacy, due to the fact that the phenomenon still does not have constitutional support, still presents huge limitations to the international actions of these subnational governments, which might compromise the development of the area. Still, local institutions have been created in some Brazilian states and cities, so as to regulate actions of this nature. This is what happened in the state of Santa Catarina, where there is an Executive Secretary of International Articulation and an internationally active Legislative Assembly. So, the author seeks to analyze the main international practices of these two institutions, willing to measure how active the state of Santa Catarina is, under the spectrum of paradiplomacy. Due to the proximity of the state of Santa Catarina and the Mercosur countries, the research also looked for information about how close these two regions internationally are. It was possible to realize that Santa Catarina grows as an international actor, having a very heterogenic scope of partners and internationally developed activities. However, considering the relationship with Mercosur's sub national governments, the partnership is still weak.

Key words: Paradiplomacy, International Relations, Santa Catarina.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Mapa de Santa Catarina e Mercosul	10
Figura 2 - Organograma Institucional da Secretaria Executiva de Assuntos	42

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Missões Internacionais de Santa Catarina no ano de 2011	44
Quadro 2 – Missões Internacionais de Santa Catarina no ano de 2012	45
Quadro 3 – Missões Internacionais de Santa Catarina no ano de 2013	45

LISTA DE ABREVIACOES E SIGLAS

ABC	Agência Brasileira de Cooperação
AFEPA	Assessoria Especial de Assuntos Federativos e Parlamentares
ALESC	Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
CAF	Comitê de Articulação Federativa
CIF	Consórcio Intermunicipal da Fronteira
CODESUL	Conselho de Desenvolvimento da Região Sul
COPASUL	Conselho Parlamentar do Sul
CRECENEA	Comissão Regional de Comércio Exterior da NEA
FCCR	Fórum Consultivo de Cidades e Regiões
FIESC	Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina
FOCEM	Fundo de Convergência Estrutural para o Mercosul
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PSD	Partido Social Democrático
SAI	Secretaria Executiva de Articulação Internacional
SEDAI	Secretaria do Desenvolvimento e dos Assuntos Internacionais do Rio Grande do Sul
UDESC	Universidade do Estado de Santa Catarina
UNCTAD	Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento
UPM	União de Parlamentares Sul-Americanos e do Mercosul
WTTC	<i>World Traves & Tourism</i>

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	7
1. A ATUAÇÃO INTERNACIONAL DOS ENTES SUBNACIONAIS E SUAS CARACTERÍSTICAS	13
1.1 GLOBALIZAÇÃO E A ASCENSÃO DE UM NOVO FENÔMENO INTERNACIONAL: A PARADIPLOMACIA.....	13
1.2 PARADIPLOMACIA E TEORIAS DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS: TEORIA DA DEPENDÊNCIA COMPLEXA, CONSTRUTIVISMO E NEOINSTITUCIONALISMO	16
1.3 PARADIPLOMACIA PELO MUNDO: CASOS DE SUCESSO	23
1.4 A PRÁTICA PARADIPLOMÁTICA NO BRASIL E SUAS CARACTERÍSTICAS PRÓPRIAS.....	28
1.4.1 Análise histórica da paradiplomacia.....	28
1.4.2 Constituição e Paradiplomacia: Negligência Benéfica?.....	32
2. A ATUAÇÃO CATARINENSE NO CENÁRIO INTERNACIONAL	37
2.1 O PODER EXECUTIVO LOCAL NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS – SECRETARIA EXECUTIVA PARA ASSUNTOS INTERNACIONAIS	40
2.2 O PODER LEGISLATIVO E SUA ATUAÇÃO INTERNACIONAL – ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA	53
CONCLUSÃO.....	62
REFERÊNCIAS	67
APÊNDICE I – Roteiro de entrevista	74

INTRODUÇÃO

Com a redemocratização, o governo brasileiro passou a praticar uma política externa mais ativa, com um maior interesse em se destacar no cenário internacional. Segundo Saraiva (2013, p. 63), a abertura da economia contribuiu para a politização da política externa em função da distribuição desigual de seus custos e ganhos, enquanto a consolidação democrática fomentou na sociedade debates e preferências sobre temas de diferentes áreas da agenda internacional.

Assim, com o advento da globalização e de uma maior aproximação de fronteiras promovidas pela integração regional com os países do Mercosul, o Estado brasileiro passou a delegar muitas de suas atribuições federais para outros atores, dentre eles os estados federados. Segundo Saraiva (2013, p. 65), isso se deu, também, pelo fato de que, durante a gestão de Collor de Mello, em 1990, houve uma crise do paradigma globalista de política externa, colocando em xeque os princípios orientadores até então. Isso fez com que o Itamaraty se dividisse entre duas correntes principais, os autonomistas e os institucionalistas pragmáticos, e essa divisão fez com que fosse facilitada a inclusão de atores de outras agências estatais e não governamentais no processo de formulação das iniciativas externas. Como consequência, o próprio Estado criou órgãos para auxiliar essa nova forma de lidar com relações internacionais no país, dentre eles a Assessoria de Relações Federativas, em 1997, e, mais recentemente, a Assessoria de Cooperação Internacional Federativa, em 2003.

A paradiplomacia, portanto, virou peça chave para desenvolvimento de setores específicos, de modo a focar nas vantagens competitivas de cada região, muitas vezes ligada ao âmbito privado. Essa transferência do poder macro para o micro fez possível um aumento dos recursos para áreas que não eram prioritárias no nível federal. Essa nova face da política externa brasileira conta, portanto, com uma maior participação e envolvimento por parte de atores que antes não possuíam tanta voz.

Além disso, o ascensão do fenômeno paradiplomático no Brasil esteve muito ligado ao processo de integração regional, tendo como principal exemplo deles o Mercado Comum do Sul (Mercosul). O mesmo é composto, atualmente, pelo Brasil, Argentina, Uruguai, Paraguai e, mais recentemente, a Venezuela, e tem como objetivo

principal a formação de um bloco de integração por meio de um mercado comum. O Mercosul se torna uma alternativa para aproximar diferentes economias e culturas não só de diferentes países, mas também cidades e estados.

Pode-se perceber, com base nas explicações acima, que a paradiplomacia tem se tornado uma alternativa chave para promover o desenvolvimento regional no Brasil, mas pouco se sabe sobre a atuação do governo catarinense nessa área. Tendo isso em mente, o presente trabalho terá como pergunta de pesquisa: "como se caracteriza a prática da paradiplomacia do estado de Santa Catarina, entre 2003 e 2014, em termos de organização institucional e acordos internacionais, em especial em sua relação com o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL)?"

Assim, este trabalho procurará desvendar o modo pelo qual o governo catarinense tem se inserido no cenário internacional, como ator subnacional, de modo a avaliar se essa inserção tem sido bem aproveitada ou não. É bastante evidente o destaque de empresas catarinenses no comércio internacional, muitas vezes incentivado pelo próprio governo ou por federações industriais. Esta monografia busca ir além do âmbito somente econômico ou do comércio internacional, de modo a estudar a paradiplomacia catarinense como um todo.

Desde a institucionalização do fenômeno, em 2003, a Secretaria Executiva de Articulação Internacional de Santa Catarina contou com dois governadores distintos: Luiz Henrique da Silveira, do PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro), o qual foi responsável pela criação da secretaria, e Raimundo Colombo, do PSD (Partido Social Democrático). Assim, a análise de cada um dos governos será fundamental para entender a estrutura e políticas adotadas pela instituição.

De modo mais aprofundado, a monografia terá em seu conteúdo programático:

- a) a definição do conceito de paradiplomacia e de atores subnacionais;
- b) o entendimento das ferramentas pelas quais a paradiplomacia é praticada no Brasil;
- c) a identificação das principais políticas públicas adotadas pelo governo catarinense que tiveram como objetivo a internacionalização;
- d) a identificação das principais políticas perseguidas pelas instituições internacionais locais;

- e) a análise da relação do estado catarinense com o Mercosul e seus respectivos membros.

Tal tema pode ser considerado de imensa importância devido ao fato de que, ainda que com um visível aumento nos últimos dez anos, a paradiplomacia não é praticada igualmente por todos os estados federados, ou, até mesmo, em todas as grandes cidades do Brasil. O nível de institucionalização de cada um deles varia de modo significativo, sendo dependente, principalmente, do nível de organização local.

Ao considerarmos a área de Relações Internacionais como um todo, o aumento da importância de atores subnacionais representa uma afronta direta à teoria realista, a qual afirma ser o Estado-Nação o principal, se não o único, ator relevante no sistema internacional (MORGENTHAU, 2003). A paradiplomacia, muito mais visível nos dias de hoje, consegue ir contra essa corrente conservadora e comprovar a importância da teoria da dependência complexa como ferramenta para se analisar a realidade. Assim, Keohane e Nye, na obra *Power and Interdependence*, conseguem, de certa forma, revolucionar o mundo acadêmico das relações internacionais de modo a inserir na análise a questão da interdependência entre os Estados, e, em função da globalização e aumento do contato entre povos, também da existência de múltiplos atores na esfera internacional.

Além desta, há outras teorias que ganharam ênfase com esses fenômenos: construtivistas, as quais abordam a atuação de entidades subnacionais sob um prisma em que as identidades locais, as ideias e as construções sociais têm um peso explanatório fundamental (WALKER, 1991); e o neofuncionalismo, que analisa a ideia de que as funções dos atores tradicionais são transbordadas para outros, dentre eles os subnacionais (HAAS, 1958).

Apesar destes avanços a nível federal, pouco se é estudado no estado de Santa Catarina sobre quais as reais consequências da paradiplomacia. Com uma das melhores economias e índices sociais do país, as políticas públicas do governo de Santa Catarina merecem destaque. Além disso, devido à proximidade geográfica dos países do Mercado Comum do Sul, o Mercosul, poderia representar um forte potencial de integração local.

Figura 1: Mapa de Santa Catarina e Mercosul



Fonte: Google Maps

Além disso, considerando-se o Mercosul, é possível perceber que a falta de aprofundamento da integração regional deve-se, dentre muitos outros fatores, à baixa adesão e comprometimento dos Estados membros. Tendo em vista o tamanho geográfico brasileiro, os estados federados brasileiros podem vir a representar uma solução de integração mais eficaz.

A metodologia se mostra como base fundamental para uma estruturação efetiva de qualquer monografia, de modo a gerar confiabilidade ao processo e aos resultados da pesquisa proposta. Assim, a investigação científica depende de um “conjunto de procedimentos intelectuais e técnicos” (GIL, 1999, p.26) para que seus objetivos sejam atingidos: os métodos científicos. Esses métodos científicos se configuram como um conjunto de processos ou operações mentais que se devem empregar na investigação. É a linha de raciocínio adotada no processo de pesquisa. Os métodos que fornecem as

bases lógicas à investigação são principalmente o indutivo e o dedutivo (GIL, 1999; LAKATOS; MARCONI, 2009).

O método indutivo é o proposto pelos empiristas Bacon, Hobbes, Locke e Hume, o qual considera que o conhecimento é fundamentado na experiência, não levando em conta princípios preestabelecidos. No raciocínio indutivo a generalização deriva de observações de casos da realidade concreta e as constatações particulares levam à elaboração de generalizações (GIL, 1999; LAKATOS; MARCONI, 2009).

Já o método dedutivo é o método proposto pelos racionalistas Descartes, Spinoza e Leibniz, que pressupõe que só a razão é capaz de levar ao conhecimento verdadeiro. O raciocínio dedutivo tem o objetivo de explicar o conteúdo das premissas por intermédio de uma cadeia de raciocínio em ordem descendente para que, por meio de uma análise do geral para o particular, chegar-se a uma conclusão. Usa o silogismo, ou seja, uma construção lógica para, a partir de duas premissas, retirar uma terceira logicamente decorrente das duas primeiras, denominada de conclusão (GIL, 1999; LAKATOS; MARCONI, 2009).

A presente monografia utilizou-se do método indutivo, o qual a partir de fatos observados podem ser estendidas as conclusões para o todo. Além disso, contou-se com uma pesquisa bibliográfica, contando com consultas a livros, periódicos, revistas e jornais. Houve, também, indícios de uma pesquisa às fontes primárias, a qual se dará por meio de entrevistas a autoridades catarinenses em nível estadual. Foi alvo de entrevistas o atual gerente da Secretaria Executiva para Assuntos Internacionais, Guilherme Bez Marques, o qual disponibilizou documentos e relatos de extrema importância para o desenvolvimento da pesquisa.

Em relação à organização, a primeira parte contará com o arcabouço teórico sobre a paradiplomacia, abarcando enfoques teóricos e conceituais sobre o tema. Assim, será pesquisada a evolução histórica do tema, assim como a maneira pela qual a paradiplomacia é explicada pelas diversas teorias das Relações Internacionais.

Já a segunda parte procurará entender como o estado de Santa Catarina se insere nas Relações Internacionais. Para fazer isso, o capítulo II estará dividido em dois subtópicos centrais. O primeiro subtópico procurará abranger uma análise sobre o principal instrumento utilizado pelo estado catarinense para atuar internacionalmente: a

Secretaria Executiva de Articulação Internacional. Para isso, aspectos fundamentais sobre sua história, estrutura e ações serão elencados. O segundo tópico contará com um arcabouço teórico relativo à atuação internacional do poder legislativo em Santa Catarina, por meio da análise da Assembleia Legislativa. Ambos os tópicos conterão informações relativas às políticas desenvolvidas no âmbito do Mercosul por meio dessas duas instituições.

Por último, caberá uma análise argumentativa e avaliativa sobre o papel do estado catarinense na condução de uma política externa local, assim como sua possível relação com o Mercosul.

1. A ATUAÇÃO INTERNACIONAL DOS ENTES SUBNACIONAIS E SUAS CARACTERÍSTICAS

O presente capítulo tem como objetivo apresentar as bases teóricas fundamentais para o entendimento do fenômeno paradiplomático. Assim, será subdividido em a) uma breve introdução de como a paradiplomacia ganhou ênfase no campo acadêmico das Relações Internacionais e quais suas principais influências atuais; b) uma explanação sobre como as teorias modernas de Relações Internacionais tratam do fenômeno paradiplomático; c) apresentação de casos de sucessos da paradiplomacia pelo mundo e, por último; d) apresentação de como a paradiplomacia é praticada no Brasil, tendo em vista uma análise histórica e constitucional.

1.1 GLOBALIZAÇÃO E A ASCENSÃO DE UM NOVO FENÔMENO INTERNACIONAL: A PARADIPLOMACIA

A segunda metade do século XX caracterizou-se por uma evolução tecnológica jamais vista na história, com avanços nas mais diferentes áreas de interação humana e econômica. Como consequência, no plano das relações internacionais, as fronteiras dos estados tornaram-se permeáveis, facilitando o acesso à informação, o fluxo de capitais e um maior intercâmbio de ideias. Assim, as cidades e estados passaram a sentir diretamente os impactos do que ocorria no sistema internacional.

A globalização trouxe consigo a criação de blocos regionais, constituídos por Estados-Nações, mas que buscam incentivos para a abertura da participação de governos locais nos processos decisórios que antes estavam restritos aos governos centrais. Esta busca das cidades e regiões por uma inserção internacional levou à participação de novos atores nas relações internacionais, cuja atuação se faz por meio da paradiplomacia. Isso fez com que se criasse, em alguns casos, conflitos com a política externa nacional, mas, em outros casos, se tornasse uma forma para aliviar a pressão sobre os governos centrais na busca de soluções para os problemas locais e, até mesmo, colaborando com a inserção internacional do país (YAHN FILHO, 2011, p. 2).

Isso também é destacado por Michael Keating (2004, p. 49), o qual afirma que a globalização e o auge dos regimes transnacionais, especialmente as áreas de comércio regional, tem diluído a distinção entre assuntos domésticos e exteriores, e, da mesma maneira, tem transformado a divisão de responsabilidades entre os Estados e os

governos subestatais. Ao mesmo tempo, afirma ter havido uma reestruturação da política territorial dentro dos Estados, com a aparição de novos atores e novos temas.

Assim, paradiplomacia nas relações internacionais pode ser classificada como um tema relativamente novo. Apesar de comumente utilizado anteriormente, foi somente nos anos 1980 que o tema foi introduzido ao cenário acadêmico, pelo autor canadense Panayotis Soldatos e, anos depois, foi melhor desenvolvido pelo autor americano Ivo Duchacek, um dos autores pioneiros no assunto, no contexto da discussão sobre “o novo federalismo” (AGUIRRE, 1999, p. 186).

A partir daí, muitos campos de estudo da política externa passaram a se ocupar da análise de distintos aspectos e desafios que apresenta o fenômeno conhecido como paradiplomacia (DUCHACEK, 1990; SOLDATOS, 1993), “diplomacia das unidades constituintes” (KINCAID, 1990; 1991) ou “diplomacia federativa” (LAMPREIA, 1999), citado por Salomon e Nunes (2007). Por mais que possua diferentes nomeações, o conceito é básico: as relações externas conduzidas por governos regionais ou subnacionais, mais funcionalmente específica, focada e experimental (KEATING, 1999).

O fenômeno pode ser melhor explicado com base em Prieto, segundo o qual:

(...) a paradiplomacia pode ser definida como o envolvimento de governo subnacional nas relações internacionais, por meio do estabelecimento de contatos, formais e informais, permanentes ou provisórios (*ad hoc*), com entidades estrangeiras públicas ou privadas, objetivando promover resultados socioeconômicos ou políticos, bem como qualquer outra dimensão externa de sua própria competência constitucional. Embora bastante contestado, o conceito de paradiplomacia não impossibilita a existência de outras formas de participação subnacional no processo da política externa, mais diretamente ligado ao departamento de relações exteriores de governos centrais, como a assim chamada diplomacia federativa, tampouco impede o papel cada vez maior dos governos subnacionais nas estruturas de multicamadas para a governança regional ou mundial (PRIETO, apud VIGEVANI, 2004, p. 252).

Reforçando o argumento de Prieto, Michael Keating (2004, p. 50) destaca que a paradiplomacia não segue um interesse definido do Estado, tal como faz a política externa, na medida em que está mais vinculada a temas de “baixa política”¹, por setores interessados naquele tema específico. Entretanto, Keating (2004, p. 50) deixa claro que isso não quer dizer que a paradiplomacia não seja de interesse nacional: as relações

¹ Políticas que não são absolutamente vitais para a sobrevivência do estado, pouco ligadas à segurança nacional.

transnacionais são simples formas de agilizar o processo para alcançar interesses locais que, depois de conquistados, se reflitam na esfera nacional, especialmente no âmbito econômico.

O que ocorre é que esses governos são mais próximos dos interesses dos cidadãos e, inegavelmente, são eles que melhor conhecem as condições concretas dos seus territórios, o que já é suficiente para melhorar o bem-estar das populações de maneira mais efetiva (YAHN FILHO, 2011, p. 245). Assim, o governo subnacional passa a se focar em áreas que, na maioria das vezes, interessam apenas à agenda local, frequentemente negligenciadas ou incapazes de ser realizadas de maneira plena pelo governo federal.

Soldatos (1990), citado por Salomón (2007, p. 103), faz uma distinção entre a segmentação funcional e a segmentação territorial da política externa, o que nos permite diferenciar conceitualmente as relações exteriores das diferentes burocracias que formam o governo central das atividades internacionais dos governos subnacionais responsáveis por um território e uma população, que são os suscetíveis de embarcar em atividades paradiplomáticas (SALOMÓN, 2007, p. 103).

Precisamente por governar um território que contém uma população – atributos clássicos de estatalidade –, os governos subnacionais apresentam semelhanças importantes, tanto em sua estrutura interna como em seu relacionamento externo com os governos centrais. Também apresentam diferenças significativas: no que diz respeito a suas relações internacionais, está claro que governos subnacionais não podem ter uma política externa no sentido de alta política, mas isso não lhes impede, em maior ou menor grau, segundo o sistema político de que fazem parte, de ter uma ação externa mais ou menos articulada, que, em certas ocasiões, entra no terreno do que normalmente se entende por política externa (SALOMÓN, 2007, p. 103).

Segundo Vigevani (2006, p. 131), a marcante e crescente presença dos níveis subnacionais no cenário externo vem sendo operada via contatos formais e informais com entidades públicas ou privadas estrangeiras e, em algumas circunstâncias, ultrapassando – sem contudo rompê-los abertamente – os limites aos quais cada entidade subnacional está constitucionalmente vinculada. Assim, não há uma institucionalidade exata a ser seguida: diferentes países, regiões e cidades, adotam diferentes formas de lidar com o fenômeno paradiplomático. O Brasil, inclusive, é um claro exemplo disso: cada estado ou cidade adota políticas paradiplomáticas de acordo com a vontade política dos dirigentes locais, sem haver uma uniformidade no tratamento do tema.

Já Moreira (1999) entende que os governos subnacionais atuam por meio de dois tipos de relações: as bilaterais e as multilaterais. No primeiro caso, a atuação ocorre através da assinatura de acordos de gemação (cidades-irmãs) e de cooperação técnica em áreas como a saúde, a educação e o saneamento. No segundo, as relações devem-se à articulação de redes horizontalizadas que tornam possíveis trocas de informações e experiências.

No entender de Keating (2004, p. 53), é possível verificar três principais motivações para a inserção internacional dos governos subnacionais: econômicas, políticas e culturais:

Economicamente, os entes subnacionais procuram investimentos, mercados para seus produtos e aquisição de ciência tecnologia para sua modernização e desenvolvimento. Tais atores podem apresentar diferentes motivações políticas para atuar no cenário internacional, como, por exemplo, os casos da Província de Quebec e do País Basco, em busca de reconhecimento, legitimidade e recursos que lhes faltam no nível interno. Por fim, os governos subnacionais que têm seu próprio idioma e cultura buscam no cenário internacional apoio e recursos, especialmente quando o próprio governo central não está disposto em relação a eles ou a área em que a língua é nativa e se encontra situada em outro Estado.

Para completar, Stéphane Paquin (2004, p. 19) destaca a questão da periodicidade pelo qual o fenômeno é praticado. O autor entende a paradiplomacia, em todas as suas formas, como a ação internacional das entidades subnacionais, a qual não se trata de um fenômeno episódico e excepcional – é extensivo, intensivo e permanente. O autor destaca o caráter evolutivo da política internacional subnacional, indicando que nasce com caráter pontual para, em seguida, racionalizar-se e, posteriormente, tornar-se uma política largamente globalizada.

Pode-se perceber, portanto, que o fenômeno paradiplomático, de certa forma, desafia a ideia *mainstream* das Relações Internacionais de ter o Estado como principal ator. Assim, a próxima sessão procurará analisar mais profundamente essa questão, de modo a tratar o modo pela qual a Paradiplomacia é entendida com base nas teorias de Relações Internacionais modernas.

1.2 PARADIPLOMACIA E TEORIAS DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS: TEORIA DA DEPENDÊNCIA COMPLEXA, CONSTRUTIVISMO E NEOINSTITUCIONALISMO

A presente análise se focará na teoria que enquadre a paradiplomacia tendo em vista a prática de um estado federado médio/pequeno que é o de Santa Catarina, não se englobando na ideia de uma cidade global. Desse modo, conterà um escopo limitado de teorias de Relações Internacionais que tratem, ainda que superficialmente, do assunto.

A paradiplomacia é um tema bastante específico no âmbito das relações internacionais, e, de certo modo, vai contra as argumentações *mainstream* sobre como o sistema se comporta, além de possuir algumas especificidades pouco exploradas. Assim, não existe uma teoria específica que trate da paradiplomacia, existindo apenas espaço para o fenômeno dentro de teorias já existentes, apesar de que com limitações.

Os estudos referentes ao tema cresceram desde a década de 1980; foi durante os anos 1990 e 2000, porém, que se pôde identificar seu desenvolvimento de forma mais concreta. Os campos que mais trataram do tema foram a Política Comparada e as Relações Internacionais. No primeiro, trabalhou-se, principalmente, em como a paradiplomacia se manifesta nos diversos países que são organizados em federações. No segundo, a abordagem foi mais teórica e conceitual, apesar de analisar empiricamente processos como os da regionalização. Na questão teórica, foi comum relacionar o fenômeno com o segundo debate paradigmático das Relações Internacionais entre Neorealismo e Neoliberalismo (MATSUMOTO, 2011, p. 21).

Assim, com todos os avanços de interação estatal em diversos níveis promovidos pela globalização, começou-se a questionar a teoria realista e suas argumentações teóricas. Diante disso, os autores que escrevem sobre o fenômeno paradiplomático começaram a se aproximar das concepções institucionalistas das relações internacionais.

A teoria da interdependência complexa, desenvolvida por Robert Keohane e Joseph Nye, em sua obra *Power and Interdependence*, pode ser a primeira a ser destacada, em função de contar com a participação de atores subnacionais. Fundamentando sua tese nos principais acontecimentos políticos e econômicos que marcaram as relações internacionais nas décadas de 1970 e 1980, o artifício mais importante dessa visão teórica é o conceito de interdependência – “dependência significa um Estado sendo afetado ou fortemente influenciado por forças externas. Interdependência, em política mundial, refere-se a situações caracterizadas por efeitos recíprocos entre os países ou entre atores em diferentes países” (KEOHANE & NYE, 1989, p. 7).

Esses efeitos geralmente resultam de transações internacionais – fluxo de dinheiro, bens, pessoas e mensagens além das fronteiras, e esse fluxo aumentou

consideravelmente no período pós 2ª Guerra Mundial. Assim, segundo Vigevani (1994) a teoria da interdependência altera qualitativamente o conceito de soberania nacional, dado o surgimento de novas estruturas de relações (os regimes internacionais), onde a ação dos Estados ficaria reduzida e onde, numa visão grociana ou kantiana, a capacidade de se promoverem situações de vantagens multilaterais, eclipsando as concepções de jogos de soma zero, acabaria prevalecendo de forma definitiva. Além disso, Vigevani (1994) afirma que essa alteração significou uma perda parcial por parte do Estado-nação de seu *status* de ator dominante, e praticamente único, da política mundial; seu "poder" foi debilitado pelo surgimento de novos atores internacionais. Todavia, apesar da existência dos novos atores não-estatais, são os governos nacionais que controlam e regulam as relações transnacionais e interestatais.

Isso pode ser melhor entendido ao se levar em conta a metodologia utilizada por Keohane e Nye (1989, p. 20), a qual, por meio de três características da teoria realista, servem como base para a criação da teoria da dependência: 1) O realismo vê o Estado como ator principal e único; 2) A preocupação da sobrevivência é o fator mais importante e mais efetivo para o Estado alcançar seus objetivos e; 3) Há uma hierarquia de assuntos, no qual o tema da segurança é sempre o primeiro e o mais importante.

Ao verificar que a teoria realista não mais servia para entender e explicar o mundo globalizado que surgia nos anos 1970/1980, Keohane e Nye (1990, p. 21) incluíram em sua teoria características que, de certa forma, iam contra os pressupostos realistas destacados acima. Segundo eles, é preciso que existam três características fundamentais na relação entre os atores para que exista a interdependência complexa: 1) Canais múltiplos, considerando outros atores, que não somente os governamentais, atuam diretamente na política, com interesses próprios; 2) Ausência de hierarquia da agenda, ou seja, a segurança não é considerada o tema mais relevante do que qualquer outra questão e; 3) Instrumento militares perdem de relevância, em que o uso militar passa a ser questionável.

É na questão dos múltiplos canais que a paradiplomacia pode ser destacada. Esses múltiplos canais são: relações interestatais, transgovernamentais e transnacionais. As primeiras são as relações entre os Estados, tal como na teoria realista. As segundas pressupõem que os Estados não agem como unidades coerentes e, portanto, podem se juntar para constituírem organizações internacionais. Por fim, as relações transnacionais

partem do princípio de que os estados não são os únicos atores na arena internacional, em que há comunidades epistêmicas, governos subnacionais, organizações não-governamentais, entre outras (KEOHANE & NYE, 1989, p. 21).

Esses atores são importantes não só por causa de suas atividades em busca de seus próprios interesses, mas também porque eles agem como cadeias de transmissão, fazendo as políticas governamentais em vários países mais sensíveis do que em outras. Como o escopo das atividades domésticas governamentais aumentou, e como as corporações, bancos e, de maneira menos extensa, sindicatos têm feito decisões que transcendem as fronteiras nacionais, as políticas domésticas de diferentes países colide uma na outra cada vez mais frequentemente. Assim, políticas externas afetam mais a economia doméstica do que no passado, alterando as linhas entre política externa e doméstica, e aumentando o número de assuntos relevantes para a política externa (KEOHANE & NYE, 1989, p. 23).

Assim, quando se é afirmado que não há hierarquia entre os múltiplos temas, pode-se perceber que políticas de formação e controle da agenda internacional se tornam mais importantes. Com isso, torna-se mais complexa a diferença entre política doméstica e política externa, havendo, portanto, uma descentralização do Estado. Os entes subnacionais começam a perceber sua importância no cenário internacional, percebendo-o como modo de alcançar certos objetivos que lhe são privados no âmbito interno. Assim, a paradiplomacia ganha espaço como forma de enfrentar essa ampliação da agenda local e de inserir a região em um ambiente interconectado e dependente.

O fenômeno paradiplomático é destacado, ainda que indiretamente, na seguinte explicação:

The multiple channels of contact found in complex interdependence are not limited to nongovernmental actors. Contacts between governmental bureaucracies charged with similar tasks may not only alter their perspectives but lead to transgovernmental coalitions on particular policy questions. To improve their chances of success, government agencies attempt to bring actors from other governments into their own decision-making processes as allies (KEOHANE & NYE, 1989, p. 29).²

² Os múltiplos canais de contato encontrados na interdependência complexa não são limitadas a atores não governamentais. Contatos entre burocracias governamentais encarregadas de tarefas similares podem não apenas alterar suas perspectivas mas levar a coalisões transgovernamentais em questões políticas particulares. Para aumentar suas chances de sucesso, agências governamentais buscam trazer atores de outros governos para dentro de seus próprios processos de decisão como aliados.

Sobre as relações transnacionais, as quais se enquadram melhor no fenômeno paradiplomático, os primeiros estudos sobre o assunto datam de fins dos anos 60 e início da década de 70, com a publicação dos textos *Transnationale politik* (1969), de Karl Kaiser, e *Transnational relation and world politics* (1971), de Robert Keohane e Joseph Nye. Contudo, na década de 90 – no contexto do pós-guerra fria –, o termo ganhou uma noção mais consensual (REIS, 2011).

Outro autor que pode ser destacado como pioneiro no tema das relações transnacionais foi James Rosenau (1990, apud Silva, 2010) com a obra *Turbulence in World Politics: A theory of Change and Continuity*. Nessa obra, Rosenau faz a distinção entre três tipos de atores internacionais (*sovereignty-bound actors*, *sovereignty-free actors* e *mixed actors*, o que, segundo Silva (2010), viria a ser comumente utilizada pelos estudos sobre a paradiplomacia como forma de enquadrar os governos subnacionais na última das categorias, atribuindo-lhes o status de ator internacional misto.

Assim, Keohane, Nye e Rosenau foram um dos primeiros pesquisadores a realmente procurar contextualizar as relações transnacionais no âmbito da área de estudo das Relações Internacionais. Contudo, é em meados dos anos 1990, muito em função do contexto internacional de pós-Guerra Fria, que surgiu uma definição mais consensual, apresentada por Thomas Rissen-Kappen, que entende por relações transnacionais as “*regular interactions across national boundaries when at least one actor is a non-state agent or does not operate on behalf of a national government or an intergovernmental organization*”³ (RISSEN-KAPEN, 1995, p. 3). Essa noção desenvolvida por Rissen-Kapen foi fundamental para o início da fundamentação teórica da própria atuação de governos subnacionais.

Silva (2010, p. 24) destaca que, no entanto, foi Soldatos (1990) o primeiro estudioso a empregar o rótulo de paradiplomacia para designar as variadas formas de ações externas de atores subnacionais, seguido pelos escritos de Ivo Duchacek (1990).

³ Interações regulares através das fronteiras nacionais, quando pelo menos um ator é um agente não-estatal ou não opera em nome de um governo nacional ou uma organização intergovernamental.

A análise da paradiplomacia não se limitou ao debate neo-neo⁴: a teoria construtivista também foi capaz de incluí-la em seu arcabouço teórico, em que podemos destacar Wendt (1992) como pioneiro no assunto. Wendt (1992, p. 394-396) critica o debate entre neorrealistas e neoliberais por terem sido baseado em uma concepção racionalista⁵, de modo a ambos aceitarem como verdade o fato de que os Estados são os atores dominantes do sistema, e que eles definem a segurança em termos de auto-ajuda.

O primeiro argumento da teoria de Wendt (1992) afirma que não é a anarquia que gera a necessidade de auto-ajuda e preocupação individual com a segurança. Ela é, na verdade, derivada de um processo. Ele afirma, portanto, que:

Não há uma “lógica” da anarquia dissociada das práticas que cria e justifica uma estrutura de identidade e interesse ao invés de outra; estruturas não possuem existência ou força causal dissociada de processos. A auto-ajuda e a política de poder são instituições, e não características essenciais da anarquia. A anarquia é o que os Estados fazem dela (1992, p. 395).

Wendt (1992), desse modo, anula o papel da prática política como definidora das características da anarquia. Não é a relação política entre Estados, é simplesmente a estrutura e o posicionamento dos Estados dessa estrutura que faz com que os Estados ajam de maneira X ou Y. O que Wendt procura questionar não é se o sistema é competitivo ou não, e sim, o porquê disso.

Wendt (1992), assim como os neorrealistas, desenvolve sua teoria com base em uma percepção estruturalista. O que ele propõe é uma transposição do nível da estrutura: deixa de ser material, e passa a ser a estrutura do campo das ideias. Diferentemente de Waltz (2002), que afirma que a estrutura condiciona as práticas políticas, Wendt diz que a prática dos Estado está condicionada a um contexto intersubjetivo: a forma como os atores se encaram uns aos outros e criam percepções. Assim, a estrutura para esse teórico construtivista é um contexto intersubjetivo.

A noção de identidade é um fator fundamental para Wendt (1992, p. 397), pois, segundo ele, atores adquirem identidades ao participar de significados coletivos. Identidades são inerentemente relacionais: cada pessoa possui muitas indentidades

⁴ O debate entre neorrealismo e neoliberalismo, o qual ainda domina o campo teórico das Relações Internacionais, apesar do aparecimento de teorias menos tradicionais.

⁵ Como todas as teorias sociais, a teoria racional nos direciona a pensar algumas questões e não outras, tratando as identidades e interesses dos agentes como exógenamente dadas e focando em como o comportamento do ator gera resultados. Para o racionalismo, processos e instituições mudam comportamentos, mas não identidades e interesses.

ligadas a papéis institucionais, como um irmão, filho, professor e cidadão. De maneira similar, um Estado pode ter múltiplas identidades como “soberano”, “líder do mundo livre”, “poder imperial”, entre outros. O compromisso e a saliência das identidades particulares variam, mas cada identidade é inerentemente definida socialmente.

As identidades são as bases dos interesses, e os Estados definem seus interesses em processos de definidas situações. Uma instituição é, relativamente, uma estável forma ou “estrutura” de identidades e interesses. Essas estruturas são geralmente codificadas em regras e normas formais, mas possuem força motivacional somente em virtude da socialização dos atores e participação no conhecimento coletivo. Instituições são fundamentalmente entidades cognitivas que não existem sem as ideias dos Estados sobre como o mundo funciona. Identidades e cognições coletivas não existem a parte do outro, são constitutivos. Assim, institucionalização é um processo de internalização de novas identidades e interesses, não algo de fora e afetando somente comportamentos; socialização é um processo cognitivo, não apenas comportamental (WENDT, 1992, p. 399).

Assim, a teoria construtivista consegue estudar as entidades subnacionais com base na concepção de identidades locais, ideias e construções sociais. A própria instituição local irá conseguir moldar as identidades internas, de modo a determinar de que modo a atuação desses novos atores será entendida pelo ordenamento local. No entanto, é errado afirmar que Wendt tenha buscado entender a importância dos grupos de interesses, sejam eles subnacionais ou não. O autor procurou entender o Estado como uma caixa preta, de modo a não trabalhar as especificidades locais de cada um.

Outra corrente teórica, ou parte específica de uma teoria, que aporta conceitos da paradiplomacia é o neofuncionalismo, muito em função da ideia de *spill over* ou “transbordamento” e da ideia de integracionismo. A teoria neofuncionalista surgiu no contexto da integração Europeia, em que pesquisadores da Universidade de Berkeley liderados por Ernst Haas, procuraram investigar as deficiências do Funcionalismo⁶.

⁶ A teoria funcionalista procurava investigar como estimular os Estados a renunciarem ao recurso à guerra por meio da formação de redes de organizações internacionais de caráter funcional. Eles argumentavam que era possível promover o divórcio entre a técnica e a política na institucionalização das Relações Internacionais, de modo que, aos poucos, a Organização passasse a assumir funções domésticas as quais os Estados não conseguiriam desempenhar de maneira individual. Esse efeito se daria de maneira natural, e ficou chamado de *spill-over* ou transbordamento (SILVA; COSTA, 2013, p. 42-43).

Os eventos tensos que assolaram a década deixaram transparecer que o aprofundamento da integração e o transbordamento não ocorreram da forma prevista pelos funcionalistas. Assim, ficava provado que o *spill-over effect* não era automático, uma vez que dependia de decisões políticas a cargo dos Estados e de suas lideranças (SILVA; COSTA, 2013, p. 45).

Desse modo, Haas (1958), em sua obra *The Uniting of Europe*, dedicou-se a definir a integração de maneira a combinar elementos funcionalistas e federalistas. O autor observou que a política é o motor que garante a continuidade da integração e viabiliza a transferência de competências dos Estados para a organização supranacional, de modo que a integração é aprofundada mediante decisões políticas influenciadas pelos setores domésticos. Desse modo, a ocorrência do *spill-over* depende de impulsos decisórios internos emergentes de uma sociedade política dotada de interesses próprios (SILVA; COSTA, 2013, p. 46).

Ainda que não mencionasse diretamente o fenômeno paradiplomático, de modo a estar mais focado na ideia de integração estatal, a teoria de Haas permite a indagação sobre a participação de atores domésticos nos processos internacionais. Há, portanto, mediante a incapacidade de o Estado conter as pressões dos grupos domésticos, a necessidade de transbordamento, a qual poderia resultar em uma integração regional e também o empoderamento desses grupos locais, na qual pode estar destacada a paradiplomacia.

Além de avanços no campo teórico, a paradiplomacia conseguiu ser fator relevante na configuração de vários Estados. Desse modo, a seção a seguir irá ressaltar os principais casos de sucesso do fenômeno paradiplomático pelo mundo, tendo em mente diferentes formas de governo.

1.3 PARADIPLOMACIA PELO MUNDO: CASOS DE SUCESSO

Michael Keating (1997, apud 2004, p. 52) é figura chave para explicar as razões que levaram a paradiplomacia a ser praticada nos mais diversos cantos do mundo. Para ele, duas são as razões principais que levam a paradiplomacia a ser praticada dentro dos Estados: surgimento de novas formas de nacionalismo e surgimento de um novo regionalismo, associadas às motivações destacadas no tópico anterior – econômicas, políticas e culturais.

No primeiro caso, Keating (2004, p. 52) ressalta que o debilitamento do Estado-Nação diante das pressões globais tem incrementado a importância das falhas territoriais dentro dos Estados multinacionais, como Canadá, Espanha, Bélgica e Reino Unido. Novas formas de nacionalismo apareceram, menos vinculadas com a construção de um Estado em um sentido clássico, e mais preocupadas por lograr a possibilidade de uma ação coletiva, tanto de governo como da sociedade civil, frente ao mercado global.

Segundo Paquin (2004, p. 101):

De nos jours, un nombre très impressionnant d'entités subétatiques sont actives en relations internationales. Ce sont les pays fédéraux qui, les premiers, ont vu naître le phénomène paradiplomatique. Les États fédérés comme les provinces canadiennes, les États américains, les *Länder* allemands et les cantons suisses intensifieront leur présence internationale à partir des années 1960. Ces entités subétatiques seront bientôt rejointes par les *Länder* autrichiens, les régions et les communautés belges, les États australiens, les communautés autonomes espagnoles, les régions françaises...⁷

Assim, o Canadá pode ser considerado um dos principais exemplos para demonstrar como o nacionalismo influencia a prática paradiplomática. Suas províncias têm uma grande ascendência na política externa, principalmente tratados. Segundo Petter (2006), estudos recentes mostram que as províncias canadenses estão entre os governos subnacionais mais internacionalizados do mundo. Cada província pratica suas políticas de acordo com as necessidades e vantagens comparativas locais, o que faz com que exista uma prática paradiplomática bastante heterogênea.

Uma região que merece destaque no caso canadense é a província do Quebec, tanto por ser mais ativa internacionalmente do que qualquer outra província local, como por ser motivada por um forte nacionalismo, o qual incentiva práticas paradiplomáticas não-econômicas. Isso pode ser fortemente percebido em sua relação com a França, muito em função de suas semelhanças linguísticas, culturais e históricas. Entretanto, até mesmo o Quebec está sendo muito incentivado por imperativos econômicos para se projetar internacionalmente, e tem devotado grande atenção ao ramo energético para fortalecer suas relações econômicas com os Estados Unidos (MOUAF0, 2004, p. 15).

⁷ Hoje, um número impressionante de entidades sub-estatais são ativos nas relações internacionais. Foram os países federativos os quais primeiro testemunharam o nascimento do fenômeno paradiplomático. Os Estados Federados como as províncias canadenses, os Estados Americanos, os Landers alemães e os cantões suíços intensificaram a sua presença internacional a partir do ano de 1960. Estas entidades sub-estatais em breve será acompanhado pelo Lander austríaco, as regiões belgas e as comunidades, os estados australianos as comunidades autónomas espanholas, as regiões francesas...

A segunda razão destacada por Keating (2004, p. 52) para justificar a prática paradiplomática é o surgimento de um novo regionalismo, definido por seu contexto global e de mercado ou pela ascensão das cidades como atores:

En estos espacios territoriales se han dado coaliciones para el desarrollo con la finalidad de isentar sus territorios respectivos en el mercado global y, al mismo tiempo, de controlar los efectos socialmente desintegradores de ese mercado. Así, el territorio se convierte en un factor clave de la relación entre la sociedad y el mercado global y también de la constitución de escenarios para el debate político y de sistemas de acción colectiva.⁸

Esse fenômeno de ascensão de cidades como atores pode ser muito percebido no caso dos Estados Unidos, muito em função do sistema de governo praticado: o federalista. Segundo Rodrigues (2004, p. 15), Tocqueville, em “Democracia da América”, avaliou que os americanos decidiram que a Política Externa seria feita pela União, somente por ser mais vantajoso. Este critério da vantagem deixou de existir com a globalização. Agora é o contrário, o mais vantajoso é que os governos subnacionais possam somar seus esforços de projeção. Como resposta a isso, hoje vários estados federados norte-americanos possuem escritórios representativos fora dos Estados Unidos.

Tatiana Lacerda Prazeres (2004, p. 286-289) procura entender como o federalismo se associa à prática das relações internacionais pelo estados federados, e o faz por meio da comparação entre a Federação e a Confederação. Para ela, a distinção entre confederação e federação se encontra na diferença entre soberania e autonomia de seus membros: detendo a capacidade de se relacionar com outros Estados soberanos, os componentes de uma confederação de estados são soberanos ou são Estados em sentido pleno.

Já o Estado federal é soberano, ao passo que as unidades federadas que o compõem são tão somente autônomas. Com efeito, em se seguindo a orientação tradicional, segundo qual a manutenção de relações com outros Estados é uma prerrogativa de soberania, tais subunidades não disporiam de capacidade de, per se, assumir compromissos internacionais (PRAZERES, 2004, p. 287).

⁸ Nesses espaços territoriais foram surgindo coligações para o desenvolvimento, a fim de isentar seu território no mercado global e, ao mesmo tempo, de controlar os efeitos socialmente desintegradores desse mercado. Assim, o território torna-se um fator-chave na relação entre sociedade e o mercado global e, também, para a criação de cenários para o debate político para sistemas de ação coletiva.

A autora cita o posicionamento de Azambuja, o qual, é ilustrativo desta orientação, que toma como base o aspecto internacional para a caracterização da federação:

(...) A federação ou o Estado federal é um Estado formado pela união de vários Estados, que perdem a soberania em favor da União Federal, a qual aparece assim no Direito Internacional com um Estado simples (1997, apud PRAZERES, 2004).

Destaca também o seguinte posicionamento:

A soberania reside na União e não nos Estados membros, que não fazem parte da ordem jurídica internacional. Daí porque o direito de representação ativa e passiva, a nacionalidade, o território, o direito de guerra e paz são matérias de competência da União (Ibidem, p. 374, apud PRAZERES, 2004).

Percebe-se, portanto, a impossibilidade do estado federado atuar internacionalmente, de modo a ficar submetido à soberania da união. Apesar disso, a autora destaca que a experiência empírica indica que muitos Estados com características federais admitem a atuação externa de suas unidades componentes. Nesse caso, tem-se o exemplo da Suíça, Argentina, Alemanha e Federação Russa, Estados que, em função da semelhança constitucional, ajudarão a compreender como o fenômeno paradiplomático é realizado no Brasil.

Na Suíça, a Constituição Federal afirma que os cantões podem concluir tratados relativos às matérias de suas competências, e que, os tratados devem ser submetidos ao conhecimento prévio da federação, sem contrariar os interesses da mesma (PRAZERES, 2004, p. 289). O caso argentino é bastante semelhante, em que a constituição de 1994 previu a possibilidade de celebração de tratados internacionais. Segundo Rodrigues (2004, p. 16), a Argentina é um país pioneiro no assunto, sendo a primeira experiência latino-americana a promover um constitucionalismo que prevê a paradiplomacia a ser exercida pelas províncias.

No caso da Alemanha, a atuação internacional se dá basicamente pela atuação dos *Länder*, componentes da federação alemã. A atual constituição alemã define que as relações com os governos estrangeiros devem ser conduzidas pela federação, entretanto, dois pontos merecem destaque por prover uma maior autonomia aos entes federados: a) um *Länder* deve ser consultado antes da conclusão que afete suas “circunstâncias especiais” e; b) Um *Länder*, mediante consentimento do governo federal, pode concluir tratados com Estados estrangeiros, no limite de suas competências legislativas

(MICHELMANN, 1990 apud PRAZERES, 2004). Merece destaque, também, a consolidação da *Lindau Convention*, o qual se trata de um acordo entre os *Länder* e o poder federal, a estabelecer formas para garantir a participação das unidades federadas na concepção da política externa nacional.

No caso da Federação Russa, as relações intergovernamentais entre Moscou e as outras regiões têm mudado radicalmente desde o colapso da União Soviética (CORNAGO, 2000, p. 3). De acordo com a Constituição Federal de 1988, os principais elementos das políticas externa e de segurança continuam como uma responsabilidade federal mas, de modo a preservar a nova legitimidade da política externa russa, faz-se necessário que os interesses regionais sejam preservados, fato que nunca havia acontecido antes com a União Soviética (NICHOLSON, 1993, apud CORNAGO, 2000). Assim, o governo central não pode firmar acordos com Estados vizinhos, nem subscrever ou modificar tratados internacionais sem consultar as regiões relevantes.

Com isso, faz-se possível identificar os principais mecanismos adotados por Estados Federados que realizam uma paradiplomacia de sucesso. Nota-se que mudanças constitucionais foram as principais ferramentas utilizadas por estes Estados sem, no entanto, entrar em conflito com o poder do governo Central.

Outro fator que merece destaque para entendermos a atuação paradiplomática nos mais diversos Estados é a distinção entre a atuação do fenômeno em Estados desenvolvidos e entre Estados emergentes. Ironildes Buenos da Silva (2010) procura entender exatamente isso e destaca as características comuns em cada um desses grupos de países em sua tese de doutorado.

Para Silva (2010, p. 67), a paradiplomacia nos países desenvolvidos compõe-se de uma prática fortemente consolidada, destacando-se seis fatores centrais: (1) existência de diferentes níveis de competência e autonomia formal para a atuação internacional dos governos subnacionais; (2) elevado nível de ativismo paradiplomático; (3) consistente institucionalização da paradiplomacia; (4) fortes vínculos com os arranjos regionais dos quais seus países são integrantes; (5) ecletismo paradiplomático; (6) prevalência da paradiplomacia econômica. Dentre os Estados destacados estão Japão, Alemanha, Reino Unido, França, Itália, Espanha, Bélgica, Canadá e Austrália.

Já nos países emergentes, Silva (2010, p. 86) destaca que a paradiplomacia é uma realidade que possui diferentes níveis de engajamento e institucionalização dependendo do país. Ao analisar a panorâmica da diplomacia nesses países, revelou sete fatores centrais comuns a maioria deles: (1) O marcante papel das forças da globalização e da regionalização; (2) o também relevante papel das reformas de descentralização política e fiscal acontecido nos últimos anos; (3) a necessidade de distinguir a dinâmica de descentralização da dinâmica de democratização como fatores impulsionadores da paradiplomacia, muito em função do sucesso da paradiplomacia na China; (4) a ausência relativa de representações permanentes no exterior; (5) o ecletismo paradiplomático; (6) a prevalência da paradiplomacia econômica em busca de investimentos e incremento das exportações; e (7) a situação ímpar da paradiplomacia chinesa, a qual se encontra muito desenvolvida se comparada com outros estados emergentes.

Cabe agora o entendimento de como a paradiplomacia é aplicada no Brasil, tendo em mente a existência de um sistema federativo de governo. A próxima seção, portanto, abará um conteúdo de modo que, com base em uma análise constitucional e de experiências concretas, servirá de base para o entendimento do fator paradiplomático em Santa Catarina.

1.4 A PRÁTICA PARADIPLOMÁTICA NO BRASIL E SUAS CARACTERÍSTICAS PRÓPRIAS

O Brasil pode ser definido como um país em desenvolvimento e com democratização tardia. Além disso, a sua própria dimensão geográfica, a quinta maior do mundo, permite que o mesmo seja classificado como um “país baleia”, o qual, tradicionalmente, apresenta a tendência a se voltar para políticas de desenvolvimento interno. Desse modo, a prática da paradiplomacia irá seguir essas particularidades, assim como as próprias relações internacionais do país. Desse modo, o presente capítulo irá destacar exatamente essas características, de modo a estar dividido em duas partes principais. A primeira dará uma breve noção sobre como a paradiplomacia foi praticada ao longo da história política brasileira, e a segunda demonstrará como a Constituição Federal brasileira lida com o fenômeno.

1.4.1 Análise histórica da paradiplomacia

Segundo Silva (2010, p. 161), a história da relação dos estados brasileiros e o meio internacional é marcada, sobretudo, pela oscilação. Assim, o autor destaca uma fase de extraordinária conexão dos governos estaduais com o comércio mundial e o sistema financeiro internacional (1891-1926) durante a Primeira República, seguido por quase seis décadas de retração e relativo recolhimento até 1983, para atingir um período de singular engajamento internacional até os dias hoje.

Um dos períodos mais interessantes foi o da República Velha. Com a proclamação da República, criou-se um sistema federal. O Brasil era um Estado unitário até 15 de novembro de 1889, e no primeiro ato provisório feito por Rui Barbosa criou-se uma República Federal à maneira dos Estados Unidos da América. Aproveitou-se todo o arcabouço provincial e, ao inaugurá-lo, tinha-se que dar autonomia. Os Estados federados fizeram relações internacionais como, por exemplo, São Paulo e Minas Gerais, que buscavam mão de obra estrangeira, assim como a atração de investimentos (RODRIGUES, 2004, p. 16). Durante esse período, os governos estaduais mantinham um elevado nível de interação com a economia mundial e tinham relações diretas, regulares e soberanas com o sistema financeiro internacional (SILVA, 2010, p. 163).

A Constituição de 1891 previa um modelo não usual de “extremo federalismo fiscal”, que concedia aos governos estaduais o direito exclusivo de tributar as exportações, além de permitir os estados brasileiros a emitirem títulos no mercado financeiro internacional (SILVA, 2010, p. 164). Assim, os estados brasileiros não deixaram de aproveitar essa grande janela de oportunidades criada pelo ordenamento jurídico brasileiro e pelo mercado financeiro internacional, de modo a se inserirem de maneira ativa no cenário internacional durante o período.

É de 1926 até 1983 que se tem o período chamado de “*Dark Age*” do envolvimento internacional dos governos estaduais brasileiros, em que os pontos de inflexão se dão, principalmente, entre os anos de 1926-1929. O primeiro deles foi a Reforma Constitucional de 1926, com o aumento da intervenção do governo nacional sobre os estados e limitando a atuação internacional dos governos estaduais ao vetar aos estados a concentração de empréstimos no exterior sem o aval do Senado federal (MUSACCHIO; FRITSCHER, 2009).

O segundo fator foi a insolvência generalizada iniciada em 1928, pela massiva suspensão de pagamentos por parte dos governos estaduais e, o terceiro e talvez o mais importante, foi decorrente da crise de 1929. A crise atingiu diretamente os estados ao afetar as exportações e sua capacidade arrecadatória, de modo a deixá-los ainda mais vulneráveis às soluções políticas e fiscais de natureza centralizadora (SILVA, 2010, p. 176).

Segundo Rodrigues (2004) existem três marcos referenciais da manifestação do fenômeno da paradiplomacia no Brasil que serão interessantes para explicar o período a partir de então: a democratização, a integração e a globalização.

Com a redemocratização do país, Rodrigues (2004, p. 17) afirma que houve a devolução, aos governos subnacionais, de recursos políticos e fiscais que lhes haviam sido retirados pelo regime militar, de modo a gerar uma fase de ampla descentralização. Para o autor, no marco da democratização, o Estado do Rio de Janeiro, com o primeiro governo de Leonel Brizola (1983-1986), protagonizou a mais importante experiência de política externa federativa, até hoje não superada no campo político-partidário, cujo papel na abertura política foi único e de especial relevância para a transição democrática brasileira.

Já no marco da integração, Rodrigues (2004, p. 19) destaca papel importante para o estado do Rio Grande do Sul, o qual, durante o governo de Pedro Simon (1987-1990), assumiu protagonismo subnacional no processo de integração do Brasil com a Argentina, por meio da Aprovação do Protocolo 23 – Fronteiriço (1988). Tal protocolo foi o primeiro instrumento internacional, negociado e aprovado pelo Brasil, que pela primeira vez reconhece a participação de governos subnacionais na política externa do país. O caso foi procedido com a criação da Secretaria Especial de Assuntos Internacionais do Estado, órgão que articulou o processo de integração subnacional com províncias e cidades argentinas, além da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, de 1989, conter um preâmbulo de compromisso do Estado com a integração dos povos latino-americanos.

No marco da globalização, Rodrigues (2004, p. 19) destaca o caso do estado do Amapá, sob o período do governo de João Alberto Capibaribe (1995-1998). Nesse período houve a criação de alternativas de desenvolvimento sustentável em cenário

interno de isolamento político e geográfico, por meio de parcerias internacionais diretas. Tal estratégia gerou condições para o estabelecimento de nova relação do país com a Guiana Francesa, além de proporcionar a criação do Programa de Desenvolvimento Sustentável do Amapá (PDSA), uma autarquia do Estado, o qual possibilitou a geração de programas e projetos de desenvolvimento com liames internacionais.

Cabe destacar, ainda, no marco da globalização, a integração promovida pelo Mercosul, a qual proporcionou uma maior relação direta entre as cidades e estados brasileiros com outras províncias, departamentos e intendências de outros países do bloco regional. O Mercosul providenciou as bases para a atuação internacional de cidades, principalmente, através da União de Parlamentares Sul-Americanos e do Mercosul (UPM), composta por parlamentares regionais de todos os países (os membros do Mercosul mais o Chile). A UPM busca agir na integração regional, buscando conectar a realidade de cada estado ou província com o cenário mais global do Mercosul (FORTKAMP; PIMENTEL, 2013, p. 114).

Diferentemente de alguns dos países destacados anteriormente, o Brasil não apresenta nenhuma necessidade imediata de delegação para os estados federados de autoridade para tratar temas de *high politics*. Vigevani (2005, p. 4) ressalta que o que permanece no caso brasileiro é o interesse dos estados federados em atuarem em temas de *low politics* – movimentos que não interferem na estratégia internacional do país. O autor destaca que o que predomina é o que se chama de *stop and go*:

[...] há ativismo em questões como convênios tecnológicos, cooperação técnica, empréstimos, turismo, investimentos, entre outras, mas nunca houve um movimento em torno de qualquer outro tema que não estivesse ligado a questões locais. Ainda assim, as ações de alguns governos no sentido de atrair investimentos estrangeiros por meio de favorecimentos fiscais não pactuados na federação acabaram levando a crises, nem sempre superadas (VIGEVANI, 2005, p. 4).

Assim, aos poucos cidades e estados brasileiros passam a praticar mais ativamente a paradiplomacia como um instrumento político estratégico. Como um dos exemplos mais relevantes tem-se o município de São Paulo que, além de se relacionar diretamente com órgãos internacionais como o BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento) e o Bird (Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento), desenvolveu contatos continuados com cidades e regiões de diferentes partes do mundo. Cabe destacar, também, o fato de a cidade ter sido a sede da UNCTAD (Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento) para a

realização de sua XI Conferência em 2004, a qual teria como objetivo projetar a cidade como polo de referência mundial.

É importante ressaltar que não são apenas os grandes estados que praticam esse tipo de política: estados como o Acre, Amazona, Amapá, Alagoas e Ceará também contam com assessorias internacionais, de modo a formalizar, de certo modo, esse tipo de atuação internacional.

1.4.2 Constituição e Paradiplomacia: Negligência Benéfica?

É bastante discutido nos círculos acadêmicos o quanto o federalismo brasileiro apresenta falhas, muito em função do caráter centralizador, motivo que prejudica a atuação internacional de unidades federadas. Com base na Constituição de 1988, é possível perceber o quão centralizada é a atuação federal no que diz respeito às relações internacionais.

Uma prova disso é o artigo 21, inciso I, em que se é afirmado que “Compete à União: manter relações com Estados estrangeiros e participar de organizações internacionais”. Tem-se também “Compete privativamente ao Presidente da República: manter relações com Estados estrangeiros e acreditar seus representantes diplomáticos (art. 84, VII); celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional” (art. 84, VIII);

No artigo 49, inciso I é possível perceber que “é de competência exclusiva do Congresso Nacional: resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional”. E, no artigo 52, inciso V, que “compete privativamente ao senado federal: autorizar operações externas de natureza financeira, de interesse da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios”.

Assim, a atuação dos entes federados não é, atualmente, ressaltada pela Constituição Federal. Entretanto, Prazeres (2004, p. 284) afirma que, em vários casos, as unidades subnacionais não se mostraram acomodadas com as limitações que são impostas à atuação externa. Dadas as novas possibilidades decorrentes do atual cenário internacional, várias delas têm manifestado interesses em operar no plano externo, independentemente da chancela das unidades centrais, o que se verifica, por exemplo,

pelos acordos de cooperação celebrados diretamente entre entes federados, por um lado, e estados soberanos ou mesmo unidades subnacionais de países estrangeiros, por outro.

O Federalismo brasileiro, conforme ressaltado por Pereira (2004, p. 147), durante toda sua evolução desde a Constituição de 1891, vem apresentando problemas que refletem nos dias de hoje. Diferente de outros períodos históricos, o federalismo brasileiro atual apresenta algumas falhas quanto ao conceito de “cooperação e competição” na opinião de diversos estudiosos do tema. A competição entre estado federados por recursos da União tem gerado, em lugar de cooperação, disputas intergovernamentais quase predatórias.

Pereira (2004, p. 148) cita Fiori para destacar outro problema latente do federalismo brasileiro.

Esse autor aponta que, na atualidade, percebe-se um encaminhamento para uma maior descentralização das instâncias políticas na maior parte dos países do mundo. Fiori entende que esse fenômeno, iniciado no Brasil com o fim do regime militar, é um federalismo “pragmático” ou “reativo”, no qual a crise da década de 1980 e a reestruturação econômica durante a de 1990 têm contribuído para um arranjo político desprovido de solidariedade entre os membros da federação. A competição por uma maior integração nos circuitos produtivos do capital seria o maior objetivo das regiões federadas, e não a gestão conjunta dos seus espaços. Assim, a globalização e o acelerado desenvolvimento do capitalismo seriam responsáveis por propiciar o fortalecimento de atores privados em detrimento do poder público a partir de mudanças – especialmente nos países fora da “Tríade” (Estados Unidos, União Européia e Japão) – na atividade econômica, no poder político e nas identidades coletivas.

Percebe-se, portanto, a necessidade de uma reforma constitucional que torne o sistema intergovernamental um sistema cooperativo, e não mais competitivo. O governo federal, em especial na figura do Itamaraty, é positivo em relação a isso, uma vez que propõe a criação de um mecanismo de cooperação. No entanto, permanece, em certos aspectos, reativo à maneira como estados e municípios têm participado das relações internacionais (PEREIRA, 2004).

Segundo Prazeres (2004, p. 301), o Itamaraty:

[...] parece rechaçar a atuação externa direta de unidades federadas no Brasil, fato materializado sobretudo com os “acordos” celebrados entre as ditas unidades e Estados estrangeiros, ou mesmo unidades subnacionais de Estados estrangeiros. O estabelecimento de uma diplomacia federativa teria o objetivo de suprir a demanda das unidades federadas em matéria de atuação externa, ao encampar os interesses das referidas unidades e fazê-los sentir na atuação externa do Estado federal – não se admitindo, assim, a atuação externa direta das unidades federadas.

Abreu (2013) escreve exatamente sobre essa situação que parece comprometer o desenvolvimento dos estados brasileiros: os efeitos jurídicos-políticos da não institucionalização da paradiplomacia no Brasil. Ao mesmo tempo em que existem iniciativas de governos locais de atuarem no âmbito internacional, as quais não são rechaçadas pelo governo Federal diante da inexorabilidade do fenômeno, há o receio do mesmo em institucionalizar a paradiplomacia por medo de perder a soberania. Dessa posição dúbia, o autor destaca quatro principais consequências: (i) prejuízos ao desenvolvimento local e regional; (ii) insegurança jurídica; (iii) constrangimentos no plano internacional e (iv) riscos à segurança nacional.

No fluxo de uma tendência global de descentralização de poderes centrais, o Estado brasileiro se mostra confuso e incapaz de se ajustar à realidade dos fatos, tornando-se refém de sua própria legislação e da ação pouco perceptível de forças de sua estrutura que se digladiam nos bastidores da política, inspiradas em princípios universais, muitas vezes descolados do interesse nacional (ABREU, 2013, p. 71).

Vale ressaltar que, embora a Constituição Federal apresente limites à atuação internacional dos estados federados, a paradiplomacia no Brasil é, de certa forma, tolerada, muito em função da escassez de recursos e da diversidade de interesses da população. Assim, ganha espaço no Brasil a visão da paradiplomacia, ressaltada por Abreu (2013), sob a óptica do princípio da subsidiariedade praticado no direito comunitário europeu. A Constituição brasileira abre, portanto, perspectivas nesse campo ao ampliar as atribuições de estados e municípios – com o pacto federativo – que fortalecem a discussão sobre a possibilidade de permitir-lhes efetividade no trato de ações internacionais descentralizadas. Assim, avanços na área puderam ser observados nas últimas décadas.

Segundo Pereira (2004), isso muito se deu em função das transformações na sociedade e na economia, como consequência do processo de globalização, e, possivelmente por conta do esforço em mudar o estereótipo de ser apontada como uma entidade corporativa e centralizadora, de modo a procurar estabelecer laços de relacionamento com a sociedade brasileira. Assim, em 1997, sob o governo de Fernando Henrique Cardoso, criou-se a Assessoria de Relações Federativas, cujo nome foi mudado em 2003, para Assessoria Especial de Assuntos Federativos Parlamentares (AFEPA), juntamente com o estabelecimento de vários escritórios de representação nas principais capitais brasileiras.

A Assessoria Especial de Assuntos Federativos e Parlamentares – AFEPA é a unidade de assistência direta ao Ministro de Estado das Relações Exteriores. Possui, entre suas principais competências, a tarefa de promover a articulação entre o Ministério das Relações Exteriores e o Congresso Nacional, providenciando o atendimento às consultas e aos requerimentos formulados pelos parlamentares e acompanhando o andamento dos atos internacionais em tramitação no Congresso Nacional. [...]. No âmbito dos assuntos federativos, compete à AFEPA promover a articulação entre o Ministério e os Governos estaduais e municipais, e as Assembleias estaduais e municipais, com o objetivo de assessorá-los em suas iniciativas externas, providenciando o atendimento às consultas formuladas (MRE, 2014).

Em 2004, criou-se a Subchefia de Assuntos Federativos da Presidência da República, a qual possui como principais atribuições: assessorar o ministro e o presidente nas relações com governadores e prefeitos; operar as relações de negociações e parcerias com os Prefeitos por meio do Comitê de Articulação Federativa (CAF); operar o sistema de atendimento aos Estados e Municípios (Governadores, Prefeitos e Secretários) e; pautar no Governo Federal as questões federativas. Um dos eixos de atuação desse órgão é a de Cooperação Internacional Federativa que, atualmente, atua na RIAD-OEA, Mercosul por meio do Foro Consultivo, Cooperação com Regiões Italianas, Políticas de Fronteiras e apoio às iniciativas dos Municípios e Estados (BRASIL, 2014).

No entanto, cabe ressaltar que, apesar desses visíveis avanços ao nível federal, ainda se constatam grandes oscilações na forma como a paradiplomacia é tratada, principalmente por parte dos estados federados de menor relevância política. Não são todos os estados brasileiros que possuem secretarias específicas para tratar temas internacionais, de modo a não haver uma uniformidade no modo de lidar com esses casos. Segundo Nunes (2005, p. 51), a responsabilidade sobre os assuntos internacionais pode recair sobre:

(...) (1) uma secretaria específica; (2) uma secretaria para assuntos internacionais e outros temas vinculados ao desenvolvimento econômico; (3) departamentos, coordenadorias ou assessorias de assuntos internacionais em secretarias genéricas; (4) uma assessoria ou coordenadoria junto ao gabinete do governador; ou (5) órgãos para o tratamento de temas como comércio exterior, atração de investimentos, fomento ao turismo, cooperação financeira ou cooperação técnica internacional dispersos em secretarias genéricas, principalmente aquelas com responsabilidade sobre planejamento, indústria e comércio ou casa civil.

Além disso, de acordo com Nunes (2005, p. 49), outro problema da atual paradiplomacia praticada no Brasil é em função de que muitos programas desenvolvidos pelos governos estaduais serem descontinuados quando há troca de governo. Isso se dá

porque a continuidade desse tipo de programa está vinculada a opção política de cada governo, em função de não se caracterizarem como obrigações constitucionais e não serem essenciais (como saúde, educação, justiça e segurança) para a sociedade. Assim, conforme governos de diferentes ideologias são eleitos, os projetos e a própria estrutura que trata dos assuntos internacionais pode ser extinta.

Como forma de tentar fechar esses gargalos ainda existentes na prática internacional dos estados brasileiros, em 2005 o deputado André Costa (Partido Democrático Trabalhista/ Rio de Janeiro) propôs a aprovação da emenda Constitucional (475/05), cujo objetivo era o de permitir que Estados, Distrito Federal e Municípios promovessem atos e celebrassem acordos ou convênios com entes subnacionais estrangeiros, mediante prévia autorização da União. Entretanto, a proposta foi rejeitada pelo Relator Ney Lopes (PFL/RN), o qual alegou sua inadmissibilidade e nenhuma nova proposta de emenda passou a ser elaborada. Assim, de acordo com Froió e Medeiros (2011), a única possibilidade de atuação internacional dada pela Constituição aos estados e municípios consiste somente na capacidade de firmar acordos financeiros externos, desde que com o aval do Senado Federal.

Pode-se concluir que a atividade paradiplomática no Brasil, apesar de ainda não legitimada pela Constituição Federal, tem apresentado visíveis avanços com a globalização, proporcionando relativo aumento de autonomia para os estados e cidades nacionais. Os conflitos internos do Itamaraty e o medo da perda de soberania do Estado central ainda são obstáculos à institucionalização do fenômeno, mas que, aos poucos, em função das pressões estaduais e municipais, deverão abrir espaço para a legitimação.

Tendo isso em mente, cabe agora o entendimento de como o estado de Santa Catarina tem se inserido nas relações internacionais. Assim, o próximo capítulo será focado exatamente nessa questão, com análises dos avanços catarinenses nos últimos dez anos.

2. A ATUAÇÃO CATARINENSE NO CENÁRIO INTERNACIONAL

O presente capítulo procurará abranger o modo pelo qual o estado de Santa Catarina vem se inserindo no ambiente internacional. Para isso, primeiramente será realizada uma breve retrospectiva histórica do envolvimento do estado em temas internacionais, de modo a entender qual o principal fator motivador para se ter havido uma maior institucionalização do fenômeno. Como foi visto no capítulo anterior, os motivos que levam os estados federados e cidades a buscarem tal institucionalização variam de acordo com os interesses e características da região.

A segunda parte contará com uma análise dos dois principais órgãos utilizados pelo estado de Santa Catarina para se inserir internacionalmente: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina e Secretária Executiva de Articulação Internacional. Cada órgão possui funções, de certa forma, complementares, o que ajudará no entendimento da paradiplomacia catarinense como um todo.

Santa Catarina foi um estado bastante conhecido no campo teórico da paradiplomacia brasileira muito em função das missões internacionais realizadas pela Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina no final da década de 1990. Tal fato fez com que o tema recebesse mais atenção pelas futuras gestões governamentais, de modo a consolidar órgãos ainda mais específicos, como é o caso da Secretaria Executiva de Articulação Internacional do Estado de Santa Catarina.

É em um contexto de globalização e de uma maior necessidade de interação entre os atores que se busca inserir a atuação de Santa Catarina no exterior, visto os avanços nos últimos anos, de modo a mostrar à comunidade internacional as potencialidades da região. Assim, o governo catarinense, nos últimos 12 anos, vem realizando, de maneira contínua, missões para diversos estados, províncias e regiões dos mais diversos países do mundo.

Por meio de uma análise a nível federal, com base em Amado Cervo (2003), pode-se perceber esse maior envolvimento dos atores subnacionais na esfera internacional com base na concepção de Estado Logístico desenvolvida em sua obra “Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático”. Para o autor, na década de 1990 e no início dos anos 2000, o Brasil enfrentava três modelos

distintos de desenvolvimento: Estado desenvolvimentista, o Estado normal e o Estado logístico.

Substituindo o, até então, Estado liberal-conservador, o Estado desenvolvimentista ganharia espaço na economia brasileira entre 1930 e 1989, de modo a romper com o modelo de dependência acoplada centro-periferia e reforçar o aspecto nacional e autônomo da política externa (CERVO, 2003, p. 14). Já o Estado normal, com duração entre 1990 e 2002, estava mais ligado aos preceitos neoliberais, de modo a promover uma redução da funcionalidade do Estado e deixar o mercado agir livremente. Assim, esse é o período pelo qual o país passa por ondas de privatizações, descentralização governamental e à proteção do capital e de empreendimentos estrangeiros, ou seja, a forma ortodoxa de se fazer economia.

Em função do malogro das experiências neoliberais latino-americanas, da percepção nacional do não cumprimento desses preceitos neoliberais pelos países centrais e pela sobrevivência do pensamento crítico no Brasil e em toda a América Latina, o Estado logístico substitui o Estado Normal, perdurando até 2003. Apesar de conter algumas semelhanças ideológicas com o modelo desenvolvimentista, o Estado logístico se difere que no que diz respeito a transferência à sociedade e ao ajudá-la a inserir-se na economia globalizada. Distingue-se do normal ao confiar ao Estado a função de prover a estabilidade econômica, a de dar apoio logístico aos empreendimentos para fortalecê-los em termos comparativos internacionais e a de apoiar a sociedade na defesa de seus interesses (CERVO, 2003, p. 21). Assim, o Estado logístico daria as bases necessárias para a maior internacionalização de entes subnacionais que, além de receber apoio direto do Estado Federal, também contariam com uma maior autonomia do que a existente no modelo desenvolvimentista.

De acordo com Saraiva (2004, p. 137):

O conceito de “Estado logístico” – que vem ganhando força como um novo paradigma na política exterior do governo Lula – vem provendo os processos decisórios de política comercial com um inédito senso de realismo e de oportunidade, que implica maior mobilização interna dos entes federativos. A formação de coalizões internacionais ao Sul – como aquela pragmática e realista frente de interesses da qual emanou, na Conferência da OMC em Cancun, o Grupo dos 20 (G20), bem como a parceria do G3 ou IBSA (Índia, Brasil e África do Sul) – demanda mais ação concertada no plano interno dos Estados entre os entes federativos e o poder central.

O governo federal está, então, disposto a aumentar sua pauta exportadora e desenvolver internacionalmente o país. Segundo Nunes (2005, p. 42), isso abre uma oportunidade inédita para a ação externa dos entes federados brasileiros e, também, possibilita-lhes a realização de ações em maior coordenação com a União. Nesse sentido, a autora destaca que a valorização da paradiplomacia pelo Estado nacional coincide com a emergência do Estado logístico no Brasil.

Tal tendência é também ressaltada por Seabra e Amal (2010, p. 257-258) ao afirmarem que, de modo geral, a partir do início dos anos 1990, o setor externo passou a ter uma representatividade maior na economia brasileira. Assim, o efeito das variáveis relativas ao comportamento da economia global se tornou mais determinante sobre o ciclo econômico do país, de modo a trazer consequências mais visíveis sobre as regiões e estados brasileiros, como foi o caso de Santa Catarina.

Assim como no resto do Brasil, os anos 1990 marcaram um forte avanço da internacionalização do estado catarinense, a qual foi consequência, principalmente, do padrão e a intensidade do próprio processo de abertura comercial e financeira alcançados no âmbito nacional. Prova disso é o fato de que as exportações e importações catarinenses cresceram rapidamente no período 1989-2007 (SEABRA; AMAL, 2010, p. 258-259).

É importante lembrar que os avanços na área internacional catarinense não se limitaram à área econômica. Santa Catarina passa por um momento de internacionalização que ultrapassa a atração de investimentos e promoção do comércio exterior e, prova disso, foi a institucionalização alcançada em 2003, com a criação da Secretaria Executiva de Articulação Internacional.

No entanto, para se afirmar ou não que Santa Catarina é um estado ativo e completo no nível da paradiplomacia, é necessário levar-se em conta uma metodologia específica que permita uma mensuração dessa atuação. Para isso, será utilizada a afirmação de Nunes (2005) sobre as formas pela qual a paradiplomacia pode ser praticada pelos estados brasileiros.

Segundo Nunes (2005, p. 54), os governos estaduais brasileiros que possuem estruturas específicas para tratar de assuntos internacionais atuam em cinco grandes áreas: (1) articulação internacional, com a função de manter as relações e contatos com

atores internacionais, o que, em geral, tem motivação política, econômica ou cultural; (2) atração de investimentos produtivos, com a divulgação das potencialidades dos Estados para receber investimentos estrangeiros diretos; (3) promoção comercial e turística, por meio do estímulo à cultura exportadora, conquista de novos mercados, apoio à inserção das micro, pequenas e médias empresas locais na economia internacional e divulgação do potencial turístico; (4) cooperação internacional, por meio do relacionamento com organizações e governos internacionais para obter recursos financeiros e técnicos que apoiem projetos de desenvolvimento regional e; (5) institucional, com a defesa dos interesses regionais junto ao governo federal, com apoio a ações internacionais de outras instituições estaduais e atendimento ao público.

Assim, o próximo tópico procurará elencar quais desses pontos estão sendo praticados pelas duas principais instituições que tratam de temas internacionais no estado de Santa Catarina: a Secretária Executiva para Assuntos Internacionais vinculada ao poder executivo do estado-membro de Santa Catarina e Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina. A relação de cada uma dessas instituições com os países do Mercosul e seus respectivos entes subnacionais também será levada em consideração.

2.1 O PODER EXECUTIVO LOCAL NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS – SECRETARIA EXECUTIVA PARA ASSUNTOS INTERNACIONAIS⁹

Segundo Salomón (2006, p. 105), a criação de uma estrutura institucional específica de relações internacionais no aparato administrativo de um governo subnacional denota não o começo de uma atuação internacional, mas sua intensificação e a vontade de agir mais organizadamente do que até então. Assim, o fato de o estado de Santa Catarina possui uma instituição própria para lidar com temas internacionais, já demonstra a vontade política de promover uma maior internacionalização à nível local.

Foi, no entanto, somente durante o governo de Luiz Henrique da Silveira, do PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro), em 2003, que surgiu a primeira forma da institucionalizar o fenômeno paradiplomático em Santa Catarina: a Secretaria

⁹ Para a realização dessa parte do trabalho, a principal fonte de informações foram os relatos, por meio de uma entrevista semi-estruturada, do atual gerente das Missões Internacionais da Secretaria Executiva para Assuntos Internacionais de Santa Catarina, Guilherme Bez Marques. A estrutura da entrevista está disponível em anexo no final deste trabalho.

Especial de Articulação Internacional (SAI), sendo inicialmente vinculada ao Gabinete do Governador com o intuito de melhor gerir as relações internacionais do Poder Executivo no que tange à diplomacia e ao comércio exterior (KOTZIAS, 2010).

Para entendermos as motivações principais que levaram à criação da Secretaria, deve-se levar em conta a vontade política do governador do estado de então, Luiz Henrique da Silveira, que governou o estado de 2003 a 2010. A ideia inicial de institucionalização surgiu antes disso, quando Luiz Henrique ainda era prefeito da cidade de Joinville. Em função de seu grande interesse pela cultura e, principalmente, pela dança, o prefeito joinvilense se empenhou em trazer a aclamada escola do Teatro Bolshoi, de origem russa, para abrir a primeira e única sede da escola fora da Rússia na cidade de Joinville, no ano 2000.

Tal objetivo foi facilitado por meio da ajuda do embaixador brasileiro na Rússia na época, Roberto Colin, o qual se mobilizou pela causa e entendeu que tal atitude poderia promover uma maior aproximação do Brasil e da Rússia. Assim, a ideia chegou ao Itamaraty, o qual concordou em implementar o projeto na cidade de Joinville.

Colin voltou ao Brasil e, em função da aproximação promovida entre o embaixador e Luiz Henrique da Silveira, os dois ajudaram a criar, então, a Secretaria do Estado em Articulação Internacional de Santa Catarina, na qual ocuparia o papel de Secretário do Estado. A secretaria facilitaria na tomada de decisões e nas relações internacionais entre o estado catarinense e outros países, de modo a promover uma maior inserção internacional catarinense com a eliminação, mesmo que parcial, de entraves burocráticos (SENADO FEDERAL, 2014).

Com relação à forma de atuação, todas as ações da SAI dependem diretamente da Assembleia Legislativa do Estado (ALESC), sendo a mesma responsável pela autorização de todas as missões e viagens ao exterior e pela assinatura de todo documento de que o estado seja parte (KOTZIAS, 2010).

Em função das limitações impostas pela Constituição brasileira em relação às matérias internacionais, o estado catarinense fica vetado de assinar tratados internacionais e de se relacionar diretamente com Estados soberanos. Essa função é, portanto, exclusiva do Itamaraty, cabendo à secretaria a atuação por meio de protocolos e cartas de intenção, além de missões internacionais.

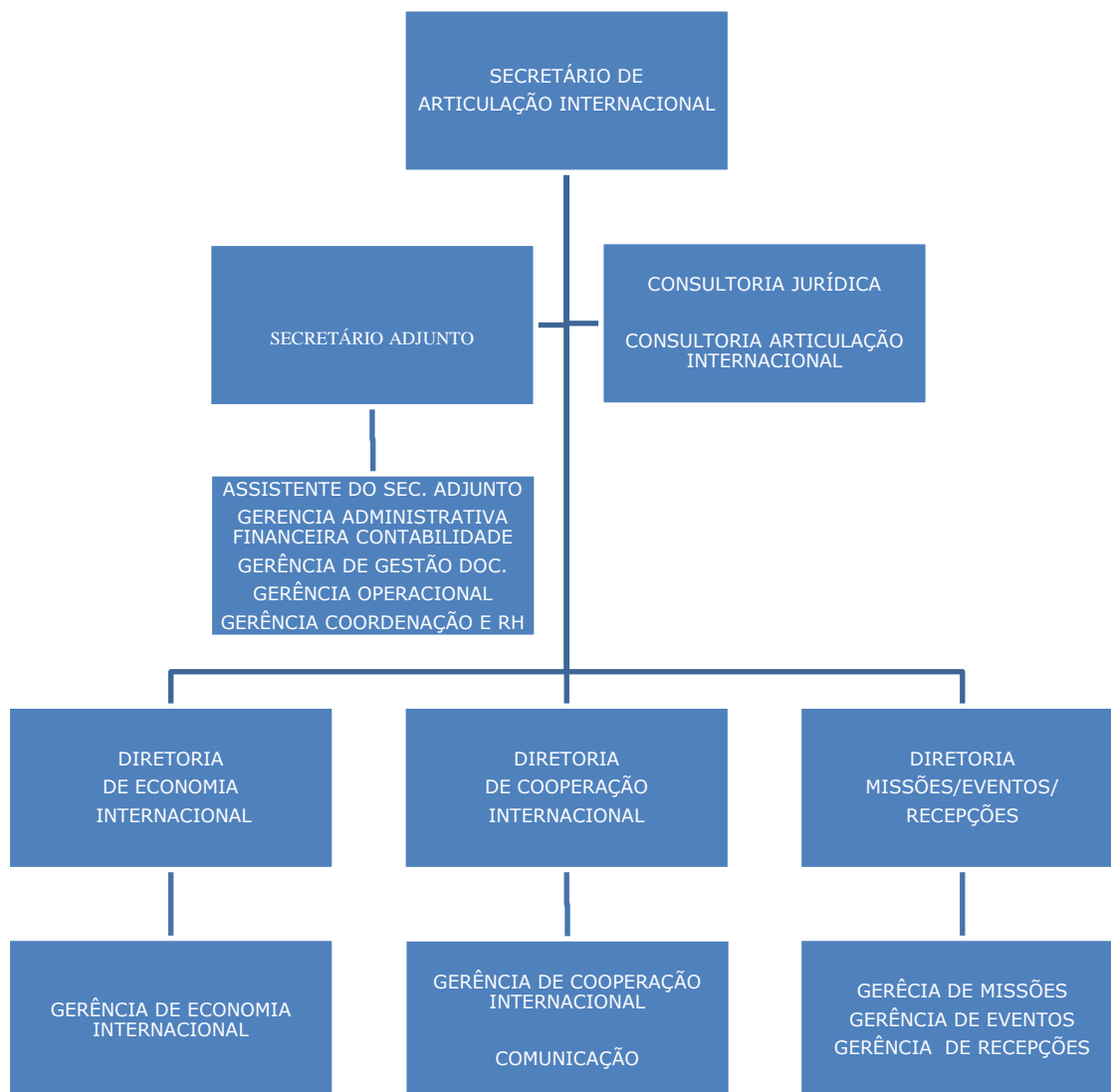
Em função do sucesso da secretaria, em 2005, o mesmo foi desvinculado do gabinete do governador e, através da lei complementar nº 284/05, a secretaria passou a se chamar Secretaria Executiva de Relações Internacionais e consolidou-se como uma secretaria independente (KOTZIAS, 2010). No ano de 2011, com a Lei Complementar nº 534, de 20 de abril de 2011, a secretaria passou por uma outra reforma, de modo a mudar seu nome para Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais. Hoje, as principais funções da Secretaria são:

(...) promover o relacionamento do Poder Executivo com autoridades e organismos de países estrangeiros; bem como atividades de representação dos interesses administrativos do Estado e, quando solicitado, dos Municípios e da sociedade catarinense perante as representações diplomáticas, no que couber; os órgãos da Administração Estadual nas ações internacionais, em especial em firmar protocolos, convênios e contratos internacionais; a elaboração de projetos do setor público estadual e municipal junto a organismos internacionais; acompanhar as políticas e diretrizes do Governo Federal para assuntos de comércio exterior, bem como as atividades dos demais Estados da Federação quanto às políticas de incentivos ao investimento estrangeiro; executar atividades, no âmbito da economia internacional, visando à atração de investimentos estrangeiros, à implantação de novas empresas e à promoção de negócios; planejar e executar atividades de inteligência competitiva e comercial, na busca de dados, informações e conhecimentos indispensáveis às ações de promoção das exportações catarinenses e de atração de investimentos estrangeiros; organizar e coordenar, em articulação com a Secretaria Executiva da Casa Militar, a agenda internacional de missões, recepções e eventos internacionais além de desenvolver atividades de integração política e administrativa em sua área de atuação (SANTA CATARINA, 2012).

Com a assertiva acima é possível perceber que, em teoria, a Secretaria Executiva abarca todas as funções destacadas por Nunes, sendo, portanto, uma secretaria que pode ser classificada como completa no que tange suas atribuições. No entanto, isso não é suficiente para afirmarmos se a secretaria possui um caráter ativo, ou não, a nível internacional. Para isso, faz-se necessário compreender como a estrutura da secretaria se porta em relação a essas funções, e quais consequências práticas puderam ser alcançadas.

A estrutura da Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais é hoje dividida do seguinte modo:

Figura 2 - Organograma Institucional da Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais



Fonte: SANTA CATARINA, 2014.

Com isso, pode-se perceber que as três principais áreas institucionalizadas são as de economia internacional, cooperação internacional e missões e recepções internacionais, cada uma delas composta por um gerente e um diretor.

A primeira está ligada às atividades referentes, principalmente, à atração de investimentos internacionais, de modo a preservar, economicamente, a saúde do estado catarinense. No governo de Raimundo Colombo, do PSD (Partido Social Democrático), iniciado em 2011 e presente até os dias de hoje (2014), essa foi a principal prioridade de sua agenda política internacional. Assim, Colombo procurou utilizar da paradiplomacia

de modo a promover um crescimento interno ao estado catarinense, por meios como criação de emprego, investimento em infraestrutura, incentivos fiscais, dentre outros – que viriam como resultado dos investimentos externos.

Dentre as principais origens desses investimentos estão a Alemanha, por meio das empresas Siemens, Vosko e, mais atualmente, BMW; os Estados Unidos, por meio da Whirpool, GM Motors, Lear e Brunswick; Japão, com a empresa Takata; a China, com a Sinotruck; a Coreia do Sul, com a LsMtron, Hyosung e Yudo; Singapura, com a Keppel Singmarine, da empresa indiana-francesa Arcelor/Mittal/Wega; da francesa-belga Tractebel/Suez; da Itália, Marcegaglia, Perini Business Park e Azimut e; da Espanha, a empresa Gomes da Costa. Percebe-se, portanto, a importância do capital privado internacional para a economia catarinense (SANTA CATARINA, 2014).

Um caso que merece destaque diz respeito à implementação da empresa alemã BMW na cidade de Araquari, no nordeste do estado, a qual contou com extremo ativismo por parte da Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais. Em função do anúncio feito pela BMW à revista Forbes em 2011, divulgando seu interesse em expandir seus negócios para um país latino-americano, a SAI mobilizou-se para atrair os olhos da multinacional alemã ao estado catarinense. Assim, a SAI foi responsável pelo primeiro contato com a empresa, acompanhando o processo até a finalização do mesmo, no ano de 2014. Tal projeto contou com um investimento de 200 milhões de euros, um faturamento anual de R\$ 2 bilhões, e pela criação de mil empregos diretos e 5 mil empregos indiretos. Isso contribuiu para o fato de o estado catarinense ser hoje um dos estados que mais gera emprego em todo o país.

Outro sucesso obtido pela SAI na área de investimentos internacionais diz respeito ao caso da importação de carne suína pelo Japão. De acordo com a entrevista realizada pela Secretaria do Estado de Santa Catarina com o secretário de Estado da Agricultura e da Pesca, João Rodrigues, historicamente o Japão importa carne suína somente quando todo o país de origem possui o status de área livre de febre aftosa sem vacinação, mas foi aberta uma exceção para Santa Catarina pela qualidade do controle sanitário e pelo fato de ser o único estado brasileiro livre de febre aftosa sem vacinação, desde maio de 2007, com certificação da Organização Mundial de Saúde Animal (OIE) (SANTA CATARINA, 2013). As negociações iniciaram em 2011, foram intermediadas pela Secretaria de Assuntos Internacionais, e foram finalizadas em 2013.

Tal ganho político e econômico conseguiu promover uma maior aproximação do Japão, mercado de extrema importância para os produtos catarinenses. Em função de o Japão importar muita carne suína anualmente (cerca de US\$ 5 bilhões), tal abertura comercial representa um sucesso econômico ao comércio catarinense. Além disso, a aproximação promovida pelas negociações poderá abrir espaço para aproximações bilaterais em outras áreas de interesse.

A área de missões, eventos e recepções internacionais também merecem destaque na gestão de Raimundo Colombo. Apesar de ser considerado um dos governadores catarinenses que menos viajou durante toda sua gestão, Colombo foi capaz de trazer consequências positivas para o desenvolvimento internacional de Santa Catarina, tendo, como principal exemplo, a vinda da empresa BMW ao estado.

Quadro 1: Missões internacionais de Santa Catarina no ano de 2011.

	Coreia do Sul	Japão	Espanha	Suíça	Portugal	Alemanha
2011	Encaminhamentos para a implantação da empresa sul-coreana LS Mtron, dona da fabricante de tratores LS Tractor, e parte do grupo LG. A fábrica foi inaugurada em 2013 em Garuva.	Buscou a liberalização da carne suína catarinense	Foi conhecer os planos de expansão da empresa espanhola Calvo no Brasil, que tem uma unidade em Itajaí.	Tentou trazer uma unidade do hospital privado Clinique des Granettes, para a Grande Florianópolis. Apesar de o Estado ter chegado a anunciar que a clínica viria, isso não se concretizou.	A comitiva conheceu o sistema de coleta de lixo da cidade de Porto, feito pela empresa TNL. Havia interesse em investir no Estado, mas as negociações não se confirmaram.	Governo inicia tratativas com a BMW

Fonte: DIÁRIO CATARINENSE, 2014. Disponível em: <<http://diariocatarinense.clicrbs.com.br/sc/politica/noticia/2014/01/raimundo-colombo-faz-a-nona-viagem-internacional-do-mandato-4387322.html>>. Acesso em: 20 set. 2014.

Quadro 2: Missões Internacionais de Santa Catarina no ano de 2012.

	EUA	China	Japão
2012	Renegociação de parte da dívida pública. Pegou dinheiro emprestado junto ao Bank of America a taxas de juros menores para quitar parte do débito que tem com a União.	Tentou a atração da montadora chinesa Geely, proprietária da marca Volvo, que estaria prestes a anunciar uma fábrica no Brasil. Mas a empresa adiou uma decisão. Estavam na disputa Santa Catarina, São Paulo e Minas Gerais.	Negociação junto ao Ministério da Agricultura japonês para acelerar a abertura do mercado japonês.

Fonte: DIÁRIO CATARINENSE, 2014. Disponível em: <<http://diariocatarinense.clicrbs.com.br/sc/politica/noticia/2014/01/raimundo-colombo-faz-a-nona-viagem-internacional-do-mandato-4387322.html>>. Acesso em: 20 set. 2014.

Quadro 3: Missões Internacionais de Santa Catarina no ano de 2013.

	Rússia	China	Emirados Árabes	Japão	Alemanha	Áustria
2013	Governador acompanhou a assinatura do contrato de parceria entre a empresa russa Power Machines e a catarinense Fezer, para produzir novos geradores e turbinas na fábrica de Caçador.	Oficializou a parceria para a construção da fábrica de caminhões Sinotruk em Lages, na Serra Catarinense, mas que já tinha protocolo de intenções assinado aqui no Brasil.	Colombo se reuniu com dirigentes do Dubai Port World, em Dubai, que administra um terminal no Porto de Santos (SP) e estuda novos investimentos no Brasil.	Assinatura do acordo que garantiu a abertura do mercado japonês para a carne suína catarinense.	Encontro com diretores da BMW, na Alemanha. A BMW está construindo em Araquari, no Norte do Estado.	Em encontro com dirigentes da Red Bull, Colombo colocou o Estado à disposição para a instalação de uma fábrica da marca em Santa Catarina.

Fonte: DIÁRIO CATARINENSE, 2014. Disponível em: <<http://diariocatarinense.clicrbs.com.br/sc/politica/noticia/2014/01/raimundo-colombo-faz-a-nona-viagem-internacional-do-mandato-4387322.html>>. Acesso em: 20 set. 2014.

Pode-se perceber uma heterogeneidade na pauta das missões realizadas pelo governador. Entretanto, a questão econômica é a que mais se destaca. Isso também pode

ser percebido ao analisarmos as missões realizadas pela Secretaria durante a gestão de Luiz Henrique da Silveira.

Em relação aos destinos das missões, percebe-se uma predominância de visitas à Estados desenvolvidos, com exceção da China e da Rússia. Isso se dá em um período em que a Presidência da República é governada pelo Partido dos Trabalhadores, o qual busca promover uma política externa que prioriza as relações Sul-Sul, com os países em desenvolvimento e novas parcerias com os emergentes, deixando em posição secundária a cooperação com as nações desenvolvidas (BARBOSA, 2012). Desse modo, é possível perceber a falta de alinhamento entre os objetivos estratégicos a nível federal, com as medidas a serem tomadas a nível subnacional.

A área cooperação internacional é a menos desenvolvida atualmente pelo estado catarinense, muito em função das próprias limitações impostas pela Constituição brasileira à prática da paradiplomacia. Assim, mesmo que haja um acordo entre o estado catarinense e algum outro entre subnacional estrangeiro, o mesmo não terá validade jurídica e, por isso, poderá prejudicar a existência de uma cooperação internacional plena.

Isso não quer dizer que a área não tenha recebido nenhuma atenção por parte do governo catarinense. A própria criação da Secretaria está associada à vinda da Escola do Teatro Bolshoi ao estado de Santa Catarina, a qual foi capaz de promover uma aproximação não só por parte do estado catarinense, mas do Brasil como um todo, com a Federação Russa. Tal fato pode ser percebido pela afirmação do ex Ministro das Relações Exteriores, Celso Amorim, na mensagem enviada ao Ministro Russo dos Negócios Estrangeiros, Serguei Levrov, no contexto da celebração dos 180º aniversário do estabelecimento de relações diplomáticas entre Brasil e Rússia:

Nutrimos mútua admiração pela riqueza e diversidade cultural de nossos povos e congratulamo-nos pelo crescente intercâmbio nos campos da literatura, da música, das artes e do esporte, áreas em que podemos aprofundar mais nosso relacionamento. Ressalto como expressões concretas do nosso mútuo enriquecimento cultural a Escola do Teatro Bolshoi de Moscou no Brasil e as escolas de futebol brasileiro na Rússia (MINISTÉRIO RELAÇÕES EXTERIORES, 2008).

É importante ressaltar que a cooperação entre o estado catarinense e a Rússia não se limitou ao âmbito cultural. Em 2003, de acordo com o relatório da própria secretaria, o governador Luiz Henrique e o secretário de Articulação Internacional,

Roberto Colin, foram até a Rússia com o intuito de negociar as quotas de importação russas aos produtos suínos catarinenses, produto de grande importância para Santa Catarina. Até pouco tempo atrás, Santa Catarina teve que fazer contínuas viagens ao país para garantir a venda da carne.

Esse contatos contínuos com a Federação russa geraram cooperação com o Estado de Santa Catarina em outros setores. Um deles foi o Memorando de Entendimento firmado entre o estado e a Região de Sâmara em fevereiro de 2006, com o objetivo de cooperação econômico-comercial, científico-tecnológica, cultural e de investimentos, objetivando o fortalecimento e desenvolvimento das relações diretas de parcerias entre as partes, além da disposição de atuar conjuntamente nos mercados internacionais, possibilitar intercâmbio de professores e estudantes, bem como a realização de exposições e simpósios (FREITAS, 2007, p. 46).

Além disso, Santa Catarina também firmou em Moscou, no ano de 2007, um Protocolo de Intenções com a Fundação para o Desenvolvimento de Projetos Humanitários Internacionais Langsdorff, com o objetivo de promoção dos contatos esportivos, culturais, comerciais e científicos entre Brasil e Rússia. O objetivo do Protocolo é a promoção do estudo, a divulgação, a cooperação e a troca de informações e experiências nas áreas de educação, ciência cultura, arte e esporte (FREITAS, 2007, p. 48).

O estado catarinense ao longo dos anos continuou a buscar novas parcerias e novos acordos com as mais diversas regiões do mundo. Dentre elas, podemos destacar a Província de Trento, na Itália, da Galícia e de Barcelona, na Espanha, com o Estado da Baviera, da Alemanha, com a Província de Misiones, da Argentina, entre outras mais. Apesar de a maioria das missões serem motivadas, inicialmente, por razões econômicas e comerciais, cada uma delas conseguiu promover uma aproximação que ultrapassa somente esses dois objetivos. Cooperação nas áreas da educação, cultura, ciência e turismo também ganharam espaço nas negociações.

O mais recente acordo de cooperação internacional assinado pelo estado catarinense foi com a província canadense de Prince Edward Island, em 2014. O acordo procurou englobar, como meta principal, a cooperação na área da educação pública, a qual já pode ser percebida pelas parcerias de intercâmbio entre a Universidade do

Estado de Santa Catarina, a UDESC, e a Universidade de Prince Edward Island. Cabe lembrar, no entanto, que, apesar de o Canadá ser um Estado altamente institucionalizado no que diz respeito a paradiplomacia, o acordo não possui validade jurídica em função da Constituição brasileira não prever esse tipo de relacionamento entre entes subnacionais.

Um dos mecanismos adotados pelo governador Luiz Henrique da Silveira para divulgação do estado de Santa Catarina, e que permanece até os dias de hoje, é a paradiplomacia cultural. Desde o início de sua gestão, o governador procurou elaborar livros, editados nos mais variados idiomas, que contenham informações referentes ao estado, tanto na área turística, como na área de oportunidade de negócios. Em todas as missões realizadas, a equipe do governador fica responsável por distribuir o material nos mais diversos pontos do lugar visitado.

Além da versão impressa, o governo catarinense ficou responsável, também, pela elaboração de um site institucional que cumprisse essa mesma função. O site www.santacatarinabrasil.com.br surgiu com esse intuito, de modo a estar disponível em 14 diferentes línguas, e englobar os mais diversos aspectos do estado de Santa Catarina.

No capítulo anterior foi destacado que a quantidade de atenção recebida pela paradiplomacia depende do governo que está no poder. No caso do estado catarinense, não houve grande disparidade entre um governo e outro, muito em função das semelhanças ideológicas entre os dois governadores. Apesar disso, em função do curto período de existência da secretaria, torna-se impossível prever se a atenção recebida pela área irá continuar como está. A questão é que, como a secretaria nasceu de uma vontade política de um governador específico e não de uma real necessidade do estado, o seu futuro ainda se torna incerto.

O que se foi percebido, no entanto, é que a principal diferença no que diz respeito à paradiplomacia entre um governo e outro, diz respeito à área de atuação. Enquanto Luiz Henrique da Silveira procurou se focar mais em aspectos culturais e de divulgação do estado catarinense, Raimundo Colombo focou-se mais em aspectos econômicos e comerciais.

Com base nas explanações acima, pode-se perceber que o estado catarinense, tem procurado se inserir mais ativamente em âmbito internacional. No entanto, a

Secretaria não possui uma agenda definida a ser seguida, de modo a ficar muito dependente das iniciativas do governador em vigor. Tal fato poderá prejudicar o desenvolvimento de políticas de longo prazo, e contribuir para o enfraquecimento de relações vigentes. Isso pode ser percebido, inclusive, pela falta de alinhamento com os objetivos à nível federal, no qual o estado procurou realizar parcerias com países desenvolvidos em detrimento aos países do Sul.

Além disso, uma característica própria da Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais atual é a passividade com que age diante do cenário internacional. O estado não tem buscado realizar uma prospecção ativa de novos contatos internacionais, de modo a ficar dependente de iniciativas externas, como foi o caso do contato com a província canadense. A questão é que a Secretaria age de acordo com oportunidades pontuais que surgem, sem que se exista um planejamento prévio dos benefícios que o contato com determinada província poderia vir a trazer a longo prazo para desenvolvimento catarinense.

Diferentemente do ocorrido no estado do Rio Grande do Sul, estado ícone da região sul quando o tema é paradiplomacia, a Secretaria catarinense foi capaz de manter uma divisão interna eficaz e duradoura. A SEDAI, Secretaria do Desenvolvimento e dos Assuntos Internacionais do Rio Grande do Sul, sofreu várias modificações na estrutura interna durante seu período de atividades, o que, segundo Salomon (2007, p. 110), permitem afirmar que os governos não encontraram uma fórmula que respondesse adequadamente às necessidades da atuação externa do estado. No entanto, cabe ressaltar o fato de a SEDAI possuir mais de vinte anos de atuação, enquanto a secretaria catarinense possui pouco mais de dez anos, o que não permite afirmar quão duradoura será sua estrutura interna.

Entretanto, não se pode negar o fato de o governo gaúcho ainda ser, na região Sul, o que mais consegue promover práticas de internacionalização e aprofundamento da paradiplomacia. Principalmente no que diz respeito à área de cooperação internacional, Rio Grande do Sul conseguiu expandir suas relações internacionais muito em função da aproximação com a Agência Brasileira de Cooperação (ABC). A questão é que, os vários anos de funcionamento e institucionalização da paradiplomacia gaúcha permitem que, por mais que existam períodos de distensões entre o enfoque paradiplomático dependendo da posição do governador vigente, antigas parcerias e

acordos sejam mantidos sem que se necessite um esforço muito grande, de modo a representar uma clara vantagem frente à paradiplomacia catarinense.

Considerando a situação do estado do Paraná, Santa Catarina possui uma vantagem no que diz respeito à institucionalização do fenômeno paradiplomático: o estado paranaense não possui uma Secretaria própria para tratar dos temas internacionais. No entanto, segundo Reis (2011, p. 172), ainda que o estado não possua uma estrutura paradiplomática definida, isso não impediu que o grande volume das ações internacionais tenha sido conduzido pelos respectivos governadores, sempre com a participação de secretarias e órgãos do Estado, bem como com a iniciativa privada e organizações da sociedade civil.

Com base nas explicações acima, pode-se concluir que o estado catarinense e, mais especificamente, a Secretaria Executiva para Assuntos Internacionais, estão, aos poucos, promovendo avanços no que diz respeito à paradiplomacia. De modo geral, o estado catarinense conseguiu manter contatos com regiões dos mais diferentes Estados, de modo a possuir hoje uma agenda que englobe várias áreas de atuação. No entanto, como foi possível perceber, a secretaria ainda possui muitas limitações no que diz respeito a sua agenda, prospecção de parceiros e alinhamento com os objetivos do governo federal.

Como foi visto anteriormente, a cooperação Sul-Sul e a integração regional receberam pouca atenção por parte do governo catarinense. A relação do estado com o Mercosul não foi diferente. A cooperação a nível do Mercosul foi um tema bastante debatido e, em função de sua proximidade, o estado catarinense foi um dos principais estados a receber as pressões dessa união. Hoyedo Lins (2011, p. 17) destaca o quanto o estado ainda se motivava em desempenhar ações desse cunho durante os anos 1990. Segundo o autor, o fenômeno de maior fôlego, pelo menos em relação ao que se prometia sobre problemas comuns enfrentados, foi materializada em reuniões e encontros de cunho político e técnico envolvendo quadros governantes tanto dos estados do sul do Brasil, acompanhados do Mato Grosso do Sul (integrantes do Conselho de Desenvolvimento da Região Sul – CODESUL), quanto das províncias do nordeste argentino (Comisión Regional de Comercio Exterior del NEA – CRECENEA-Litoral). O resultado foi a criação do Projeto CRECENEA-CODESUL, com diagnósticos

socioeconômicos e acordos (ou esboços nesse sentido) sobre questões pontuais, as de maior destaque vinculando-se aos problemas de infraestrutura.

Esses esforços iniciais ficaram muito dependentes da gestão de cada governador, motivo pelo qual fora excluída de suas agendas políticas. Assim, a única parceria realizada entre Santa Catarina e uma província de algum estado do Mercosul, foi com a Província de Misiones, na Argentina, mais de uma década depois. A cooperação entre o estado e a Província iniciaram formalmente em 2003, quando foi firmado o Convênio-Marco de Cooperação na busca do desenvolvimento e integração, através de uma maior aproximação econômica e social entre as populações vizinhas. Especificamente, o Convênio prevê a promoção, coordenação e acompanhamento de ações conjuntas dos respectivos governos nas áreas de educação, cultura, infra-estrutura, saneamento, reflorestamento, vigilância sanitária, turismo, comércio, assuntos de fronteira, entre outros temas afins (FREITAS, 2007, p. 50).

Mais recente ainda foi o surgimento do Consórcio Intermunicipal da Fronteira (CIF), criado em abril de 2009 pelos municípios brasileiros de Dionísio Cerqueira, no extremo oeste do estado catarinense, e de Barracão e Bom Jesus do Sul, no sudoeste do Paraná, e pelo município argentino de Bernardo de Irigoyen, em General Manuel Belgrano, um dos departamentos da Provincia de Misiones, no nordeste do país vizinho (LINS, 2011, p. 21). O consórcio tem propósito de equacionar problemas e promover o desenvolvimento, por meio da cooperação nas mais diversas áreas como, por exemplo, turismo, previdência social, saúde, habitação e urbanismo, dentre outros. Apesar de representar um avanço a nível estadual, tal consórcio acaba por ser controlado mais diretamente pelos prefeitos locais, de modo a limitar a atuação do governo do estado.

Outro avanço que merece ser destacado a nível executivo estadual, apesar de não estar nas atribuições da SAI, é o Núcleo Estadual da Faixa de Fronteira. O mesmo foi instalado em agosto de 2013 com o objetivo de coordenar ações e propor medidas que visem ao desenvolvimento de iniciativas e a implementação de políticas públicas para a região fronteiriça, sendo coordenado pela Secretaria de Estado do Planejamento. Dentre os principais objetivos estão melhorias na questão rodoviária entre as cidades fronteiriças, de modo a facilitar o escoamento de produções locais (SANTA CATARINA, 2014).

Assim, pode-se perceber que a Secretaria, ou o próprio governo Executivo de Santa Catarina, pouco atuou a respeito de promover uma maior integração com seus vizinhos do Mercosul. Tal fato pode ser justificado em função de a secretaria não possuir uma área específica para tratar do tema, que é o que ocorre na SEDAI do Rio Grande do Sul.

A agenda da SAI se mostra muito mais focada em promover cooperação com países já desenvolvidos economicamente, como é o caso de países Europeus e da América do Norte. No entanto, como poderá ser percebido no próximo tópico, é a Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina o órgão que desempenhará um papel mais atuante no que diz respeito ao Mercosul.

2.2 O PODER LEGISLATIVO E SUA ATUAÇÃO INTERNACIONAL – ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA

Diferentemente do que ocorre em muitos estados brasileiros, no caso de Santa Catarina, além do Poder Executivo, também o poder Legislativo estadual tem atuado como forma de auxiliar nas relações internacionais. Assim, segundo Marques (2010, p.84):

A Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina conta atualmente com uma Comissão Parlamentar para o Mercosul, atuando nas questões de integração regional, e possibilitando maior contato do Legislativo catarinense com os legislativos dos outros países-membros do bloco. Além disso, a ALESC também conta com uma Gerência de Relações Institucionais, que realiza constantes contatos com diversas partes do globo, possibilitando uma concreta inserção internacional com excelentes resultados práticos para o estado.

Com uma temática mais focada em áreas culturais, de integração regional, turismo e comércio internacional, a ALESC passou a ocupar espaço relevante nas viagens realizadas para representar o estado catarinense em países como Argentina, China, Portugal, Itália e França. Além disso, através de suas missões internacionais, a ALESC tem buscado agilizar e buscar investimentos a fim de atender às necessidades específicas da região, assim como fez ao trazer para o estado o Congresso Mundial de Viagens e Turismo (WTTC – *World Travel & Tourism*) em 2009, na cidade de Florianópolis (AMARAL; MAIDANA; 2010, p. 103).

Fortkamp e Pimentel (2013, p. 109) destacam as três principais formas de atuação direta por parte da Assembleia Legislativa. A primeira delas diz respeito ao Artigo 39 da Constituição do Estado de Santa Catarina, a qual atribui à Assembleia Legislativa a função de dispor sobre assuntos de competência do Estado. Desse modo, todas as leis que firmam a posição de Santa Catarina no cenário global, dentro da política externa do Governador, passam pela Assembleia. Segundo os autores, essa é a forma mais direta de influência da Assembleia na paradiplomacia catarinense.

De acordo com o Artigo 40, inciso IV, da mesma constituição, é de competência exclusiva da ALESC autorizar o governador e o vice-governador a se ausentarem do país, cabendo aos mesmos deixarem claras suas propostas, afinal, é papel da Assembleia fiscalizar os gastos dessa viagem. Visto no contexto de um mandato regular de quatro anos, isso significa que a própria política externa do Governo do Estado passa pelo crivo da Assembleia. (FORTKAMP; PIMENTEL, 2013, p. 109)

A terceira forma de atuação destacada por Fortkamp e Pimentel (2013, p. 109) é através dos próprios deputados, na qual a Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina atua como intermediária nas tratativas com o governador e com o Presidente da República.

Varias críticas internas foram destinadas a essa atuação internacional por parte da Assembleia Legislativa, com argumentos de que não é papel da mesma realizar essa função. Cabe, entretanto, a pergunta: por que os deputados estaduais não deveriam atuar internacionalmente, tendo em vista a existência de um órgão executivo para tratar do tema? Segundo Taschetto e Reis (2010, p. 208), a atuação externa desse tipo é importante em razão da função política que este Poder exerce na realização de compromissos internacionais assumidos pelo Estado, ao analisar matérias submetidas a sua apreciação que decorrem direta ou indiretamente de um compromisso assumido no âmbito do Poder Executivo. Ou seja, o apoio do Poder Legislativo facilita a aprovação e tramitação de leis e atos normativos ligados a essa situação.

Outro motivo destacado por Taschetto e Reis (2010, p. 208) é em função de o Poder Legislativo realizar uma intervenção mais direta e dinâmica de atuação externa do Estado, ao realizar, através de órgãos especializados, o acompanhamento de missões de negociação em outros países, juntamente com órgãos do Poder Executivo e/ou de

representação setorial (como a Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina, por exemplo). Um exemplo disso é o caso do COPASUL, de modo a ser uma iniciativa de cooperação entre parlamentares das Assembleias de Santa Catarina, Paraná, Rio Grande do Sul e Mato Grosso do Sul, o qual será tratado na próxima parte da pesquisa.

Soma-se a isso a questão da atuação econômica externa do estado catarinense: pode facilitar a vinda de investimentos estrangeiros ao proporcionar a criação de um ambiente institucional favorável, além de desenvolver uma estratégia de promoção de investimento estrangeiro que seja compatível com os interesses da região (TASQUETTO; REIS, 2010, p. 209). Pode-se, então, perceber as vantagens inerentes à paradiplomacia catarinense ao contar com o apoio e ativismo de sua Assembleia Legislativa.

Tal exemplo catarinense de atuação internacional vai contra a ideia desenvolvida por Michele Sanchez (2006). Ela procura demonstrar como a distribuição das competências na condução de política externa é função quase que exclusiva do Poder Executivo no Brasil, mesmo após a reforma da constituição em 1988. Assim, enquanto ao Executivo cabe o papel central na condução das Relações Internacionais, ao poder Legislativo cabe uma atuação preponderantemente no processo de condecisão *a posteriori*.

Apesar de a autora focar sua análise a nível federal, certas conclusões podem ser tiradas ao analisarmos o caso catarinense. Diferentemente do que é usual na condução das relações internacionais, no estado de Santa Catarina o Poder Legislativo atua de maneira bastante pró-ativa e complementar ao Poder Executivo. Essa pode ser vista como uma forma teoricamente mais democrática de lidar com políticas desse cunho, em função de englobar mais esferas de poder para a decisão e não focar somente na figura do Poder Executivo.

Em função de os deputados estaduais estarem mais próximos da realidade e necessidades da população catarinense, a atuação dos mesmos em nível internacional, teoricamente, serviria como um complemento às demandas internas. No entanto, com base em relatos sobre as inúmeras missões realizadas pelos deputados estaduais, percebeu-se que a maioria delas procurou atender interesses de grandes empresas, e não necessariamente os da população como um todo.

A questão é que a população, tanto a nível federal como a nível subnacional, não vê a política externa como um instrumento de possível melhoria de sua vida cotidiana. Assim, a eleição dos deputados estaduais pouco tem a ver com as demandas específicas dessa população no que diz respeito ao ambiente internacional, de modo a ficar mais dependente dos grupos de interesse, principalmente ligados aos interesses de grandes empresas, as quais financiarão suas campanhas políticas. Assim, ainda que, indiretamente, as parcerias internacionais possam trazer consequências positivas para a população catarinense como um todo, não é possível afirmar que se trate de um processo totalmente democrático de se fazer política externa. Entretanto, as bases para promover essa democratização estão postas, cabendo à população tomar ciência da situação e demandar junto ao governo políticas desse cunho.

No que diz respeito a atuação internacional da ALESC, as missões internacionais merecem destaque. Isso se dá em função das inúmeras missões as quais a Assembleia Legislativa liderou, principalmente a partir do início dos anos 2000. Dentre as principais missões realizadas pela ALESC estão as com destino para a China, França e Itália.

As relações com a China podem ser consideradas as que receberam maior ênfase por parte do poder legislativo catarinense. A ALESC já realizou várias missões à China, mas as que mais se destacam foram as dos anos 2000 e outra no ano de 2002. Essas duas missões marcaram o aprofundamento das relações entre a Assembleia Legislativa catarinense e províncias chinesas, as quais perduram e são reforçadas até os dias de hoje.

A primeira missão, realizada por convite da Assembleia Popular da Província de Heilongjiang ao Governo e ao Poder Legislativo da Santa Catarina, teve como objetivo geral estreitar as relações catarinenses com a província, de modo a abrir oportunidades de novos negócios, transferência de tecnologias e troca de conhecimentos, além de buscar a implantação de novas indústrias e a introdução de novas práticas de saúde no Estado. A missão contou com a participação de uma equipe mista, composta por quatro deputados estaduais, empresários, vereadores, jornalistas e especialistas no tema. O resultado da missão foi a assinatura do Acordo de Cooperação Institucional, com o objetivo de estabelecer relações parlamentares e administrativas entre os Poderes

Legislativos de Santa Catarina e Heilongjiang, bem como fomentar o intercâmbio social e cultural entre esses dois entes subnacionais (ROESSING NETO, 2010, p. 216-218).

A segunda missão, realizada em 2002, teve como foco principal a Província de Henan, a qual já era foco de atenção por parte do estado catarinense anos antes. Assim, já no ano 2000 se assinava o Memorando de Cooperação entre o estado de Santa Catarina e a Província chinesa, em 2001 um acordo de intenção de amizade entre Joinville e Zhenghou (capital de Henan) e uma carta de intenção de cooperação entre o *Henan Drug Administration Bureau* e o Estado de Santa Catarina, além de um protocolo de cooperação para o intercâmbio estudantil entre o estado barriga verde e Henan. A missão serviu, portanto, para aproximar a relação já existente, contando com representantes da ALESC e pelo prefeito de Joinville da época, Marco Tebaldi (ROESSING NETO, 2010, p. 221-222).

Outras missões de menor magnitude foram realizadas no decorrer dos anos, de modo a comprovar o interesse catarinense em se aproximar da China. Há, portanto, vontade política por parte da Assembleia Legislativa em se inserir de forma mais ativa no ambiente internacional contemporâneo, no qual a China assume papel de importante *global-player*. Isso pode ser percebido através da afirmação realizada por Gelson Merísio, o atual presidente da Assembleia Legislativa, ao Jornal Notícias do Dia, em que afirma que irá intensificar as relações internacionais, principalmente com a China, e rechaçou as críticas dos que acham que essa não é a função dos deputados estaduais. Segundo Merísio, a Assembleia tem espaço constitucional para trabalhar, e não deve ter sua visão obscurecida (JOÃO MEASSI, 2011).

Assim, essa intensificação das relações com a China objetiva, em primeiro lugar, colocar os produtos catarinenses na Ásia e, em segundo, suprir a carência de investimentos em infraestrutura no Estado. O presidente da Assembleia Legislativa entende que aprofundar as relações com a China pode trazer investimentos ao estado, sobretudo em duplicação de rodovias, construção de pontes e usinas elétricas (JOÃO MEASSI, 2011).

Entende-se, portanto, o interesse catarinense em se aproximar da China em função das oportunidades econômicas que a região tem a oferecer. Cabe agora o questionamento de como o estado se relaciona com países e regiões mais próximas as

suas, como é o caso dos países do Mercosul. Conforme analisado no tópico anterior, a Secretária Executiva de Assuntos Internacionais carece de iniciativas com a finalidade de promover uma maior aproximação com países e entes subnacionais dessas regiões. No caso da ALESC, pode-se perceber uma situação bastante diferente.

Atualmente a mesma, além de contar com uma Assessoria de Relações Institucionais para Assuntos Internacionais, conta também com uma Assessoria de Relações Institucionais para Assuntos Nacionais e do Mercosul, o que garante certa autonomia e incentivos à políticas de aproximação entre o estado e a região vizinha. À assessoria compete, de acordo com o projeto de resolução Nº 009./2011:

- a) atuar, promover e desenvolver políticas e acordos de integração com os Estados da Federação junto ao Mercosul;
- b) trabalhar de forma integrada e cooperativa, buscando obter excelência nas atividades de competência da Secretaria Executiva de Relações Institucionais;
- c) produzir e expedir ofícios internos, externos e demais documentos oficiais;
- d) coordenar por delegação da Secretaria Executiva missões e respectivas agendas;
- e) acompanhar e manter atualizada todas informações produzidas em âmbito municipal, estadual, nacional, de interesse do Mercosul; e
- f) manter sob guarda os documentos produzidos ou gerados pela Assessoria para Assuntos Nacionais e do Mercosul;

Uma das atuações do estado catarinense, ainda que indiretas, no âmbito do Mercosul pode ser percebido por meio de sua atuação no Parlamento da organização, o Parlasul, por meio da atuação de deputados a nível federal e senadores. O Parlamento tem a função de representar os interesses dos cidadãos dos Estados partes do Mercosul. De acordo com Fortkamp e Pimentel (2013, p. 113):

A composição do Parlamento deve ser feita em eleições diretas dentro de cada país; porém, até que termine a transição para a completa instalação do Parlamento, os países podem indicar membros do seu Legislativo para a representação de cada país. No registro de julho de 2012, a representação brasileira contou com 51 deputados federais e 19 senadores. Do corpo de deputados, apenas um, o deputado Valdir Colatto (PMDB), representa o Estado de Santa Catarina. Porém, os três senadores catarinenses – Luiz Henrique (PMDB), Casildo Maldaner (PMDB) e Paulo Bauer (PSDB) – integram a Representação. O outro único estado com mais de um senador é o Rio Grande do Sul, também com os três senadores (e mais nove deputados).

No ano de 2014, o senador catarinense, do PSDB, Paulo Bauer, ocupa a vice-presidência da representação brasileira no parlamento do Mercosul. O mesmo reiterou a importância da presença de parlamentares do Sul do Brasil na direção do Parlasul, já que o Mercosul tem uma relação direta com esses estados (BRASIL, 2013). Assim, ainda que o Parlasul tenha como principal objetivo a representação do Brasil como um todo, e não especificamente os atores subnacionais, iniciativas de cada deputado federal ou senador podem acabar contribuindo, ainda que indiretamente, para uma maior integração regional para Santa Catarina.

De modo mais visível está a atuação do estado catarinense na União de Parlamentares Sul-Americanos e do Mercosul (UPM). Segundo Fortkamp e Pimentel (2013, p. 114,) a União foi criada em 1999, composta por parlamentares regionais de todos os países (os membros do Mercosul mais o Chile). O Parlamento é composto por membros do Congresso Nacional Brasileiro, ou posições equivalentes, no caso de países com estrutura política distinta da brasileira. Ou seja, a UPM busca agir na integração regional, buscando conectar a realidade de cada estado ou província com o cenário mais global do Mercosul. Trata-se de uma associação civil formada pela reunião de parlamentares regionais de cada país e, por isso, seus membros não fazem parte da estrutura organizacional do Mercado Comum do Sul.

Com base em relatórios recentes da UPM, é possível perceber certo destaque do governo catarinense. Dentre as mais recentes notícias estão as relacionadas à cidade catarinense de Chapecó, a qual participou da última Assembleia da UPM, em 2013, em que se foi confirmada a destinação, a fundo perdido, de aproximadamente 12 milhões de dólares para a Prefeitura de Chapecó, oriundos do FOCEM - Fundo de Convergência Estrutural para o MERCOSUL, destinado a financiar projetos de infraestrutura das regiões menos desenvolvidas do Mercosul, além de impulsionar a produtividade econômica dos países membros (UPM, 2013).

Além disso, numa promoção da União de Parlamentares Sul- Americanos e do Mercosul - UPM e Prefeitura Municipal de Chapecó, com apoio da Assembleia Legislativa de Santa Catarina, o município sediou o Seminário Mercosul Cidadão. Segundo os organizadores este foi o maior evento do Mercosul realizado fora de capitais do Brasil e dos países membros do bloco econômico. O evento também serviu

para que se fosse assumido o compromisso de se tornarem cidades irmãs as cidades de Chapecó e de Pergamino (província de Buenos Aires) (NOTÍCIAS UPM, 2014).

De acordo com Taschetto e Reis (2010, p. 208), a iniciativa de cooperação entre parlamentares das Assembleias Legislativas de Santa Catarina, Paraná, Rio Grande do Sul e Mato Grosso do Sul também merecem destaque, com a então chamada COPASUL (Conselho Parlamentar do Sul). A cooperação teve início em 1993 e em 1999 passou a contar com a participação de seis províncias da região leste da Argentina, que integravam o Foro de legisladores CRECENEA/Litoral.

A criação do projeto é justificada pela observação da necessidade de fortalecimento dos laços econômicos e sociais entre as entidades subnacionais mais próximas e mais afetadas pelo processo de integração regional do Cone Sul das Américas – o Mercosul. O bloco regional então criado passava a produzir efeitos nas economias locais e, por sua vez, exigia dos governos não centrais uma maior preocupação com temas sensíveis para o seu fortalecimento (TASQUETTO; REIS; 2010, p. 208).

Os autores ainda destacam o Encontro Parlamentar Empresarial – Oportunidades e Negócios entre os Estados de Mato Grosso do Sul, Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul e a República Oriental do Uruguai, organizado em 2008. O encontro contou com a participação ativa da ALESC e da Federação das Indústrias do estado de Santa Catarina.

Uma lacuna existente na paradiplomacia catarinense em relação ao Mercosul é a sua não participação do Comitê dos estados Federados do Fórum Consultivo de Cidades e Regiões (FCCR). Criado na Cúpula de Ouro Preto, em 2004, pela Decisão 41/04 do Conselho Mercado Comum, o Foro Consultivo de Municípios, Estados Federados, Províncias e Departamentos do MERCOSUL – FCCR visa atender a uma necessidade dos governos sub-nacionais pertencentes aos países membros do MERCOSUL em participar das discussões e negociações do bloco de forma qualificada trazendo suas contribuições e demandas para agenda regional. Atualmente, o estado catarinense é o único da região Sul que não possui representatividade no comitê (MERCOSUL, 2014).

Assim, pode-se perceber que, muito em função da própria estrutura da organização internacional, é a Assembleia Legislativa a qual mais possui autonomia para atuar no que diz respeito ao Mercosul. O estado catarinense, por meio da ALESC, tem se mostrado, de maneira geral, ativo no que diz respeito às tendências do Mercosul

e seus órgãos de relações subnacionais, o que pode representar futuros ganhos à integração regional.

No que diz respeito à atuação com outras regiões, excluindo-se o Mercosul, pode-se perceber a existência de uma agenda ativa de missões e parcerias internacionais, promovidas, na maioria das vezes, pelos próprios deputados estaduais em parceria com empresas do estado. As missões conseguem abarcar as mais diferentes áreas de cooperação, de modo a englobar todas as funções destacadas no início do capítulo por Nunes (2007): atração de investimentos, articulação internacional, promoção comercial e turística, cooperação internacional e institucional.

Pode-se concluir, com base no apresentado nessa parte da pesquisa, que, assim como foi o caso da Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais, a ALESC não possui uma agenda internacional específica para tratar tanto do Mercosul, como com outros parceiros internacionais. Apesar de possuir toda uma institucionalização que abrange o Mercosul, percebe-se que grande parte das mesmas são realizadas em parceria com empresas privadas, para as quais os países do Mercosul não representam, na maioria das vezes, áreas estratégicas para negócios. Isso justifica, em parte, o fato de as missões internacionais tenderem à países como a China, a qual poderá trazer grandes vindas de investimento para o estado.

No entanto, pelo fato de ser um órgão que não tem como principal função a inserção internacional catarinense, a ALESC vem promovendo uma significativa internacionalização do estado, principalmente por meio de missões internacionais. É importante que a o Poder Legislativo e o Executivo estejam de acordo com o processo de internacionalização do estado e, que agora, possuam funções, de certa forma, complementares.

CONCLUSÃO

Nas últimas décadas, o cenário internacional tem sofrido consideráveis mudanças, as quais parecem, cada dia mais, afetar a realidade brasileira e das relações internacionais como um todo. A globalização é um exemplo dessas mudanças, a qual foi capaz de trazer mudanças consideráveis na estrutura dos Estados-Nação e, conseqüentemente, na esfera da interação econômica e humana. As fronteiras estatais tornaram-se mais permeáveis, possibilitando que novos atores se destaquem e queiram participar ativamente das relações internacionais.

Um desses novos atores é o ente subnacional, tanto a nível de províncias, estados e cidades de um Estado-Nação. A esse fenômeno foi lhe dado o nome de paradiplomacia, o que, segundo já mostrado na pesquisa, de acordo com Pietro (2004), pode ser definida como o envolvimento de governo subnacional nas relações internacionais, por meio do estabelecimento de contatos, formais e informais, permanentes ou provisórios (*ad hoc*), com entidades estrangeiras públicas ou privadas, objetivando promover resultados socioeconômicos ou políticos, bem como qualquer outra dimensão externa de sua própria competência constitucional.

Essa nova tendência parece definir a nova cara das relações internacionais contemporâneas, de modo a alterar as configurações tradicionais de se pensar Relações Internacionais. Diferentemente da teoria realista de Relações Internacionais, na qual o Estado é visto como único ator relevante, a paradiplomacia abriu espaço para uma quebra de paradigma. Assim, teorias mais modernas, tais como a da dependência complexa, construtivista e neoinstitucionalista, passaram a ser levadas em conta para se entender esse recente fenômeno.

Cada uma delas conseguiu focar em características diferentes, mas que contribuíram fortemente para o estudo da paradiplomacia como um todo. A teoria da dependência, por exemplo, trabalha a existência de múltiplos canais de atores na esfera internacional, os quais contribuem para o aumento da interdependência estatal. Já a Construtivista procurou abordar a atuação de entidades subnacionais sob um prisma em que as identidades locais, as ideias e as construções sociais têm um peso explanatório fundamental. O neofuncionalismo, em contrapartida, analisa a ideia de que as funções dos atores tradicionais são transbordadas para outros, dentre eles, os subnacionais

Até o momento, países como Canadá, Alemanha, Argentina, Estados Unidos parecem se destacar quando o tema é paradiplomacia. Entretanto, não se pode negar que a tendência a essa nova prática de se fazer política externa está se espalhando a nível mundial, ainda que à velocidades diferentes. O Brasil é um deles, o qual tem apresentado exemplos significativos da prática da paradiplomacia nas últimas décadas.

A análise de países federalistas avançados no âmbito da paradiplomacia, contribuiu para o entendimento de que o sistema federalista não é incompatível com essa prática política. Nota-se que mudanças constitucionais foram as principais ferramentas utilizadas por estes Estados sem, no entanto, entrar em conflito com o governo Federal Central. No caso brasileiro, entretanto, essas mudanças estão demorando a serem aprovadas.

Historicamente, o Brasil passou por três períodos distintos no que diz respeito a internacionalização de entes subnacionais: a redemocratização, a integração e a globalização. Assim, desde 1985, em que os estados federados ganharam mais autonomia frente ao Estado-Nação, o Brasil vem se utilizando de práticas paradiplomáticas, tendência que permanece até os dias de hoje. Apesar disso, a constituição brasileira ainda não passou por mudanças para se adequar a essa nova realidade.

Assim, ao mesmo tempo em que existem iniciativas de governos locais de atuarem no âmbito internacional, as quais não são rechaçadas pelo governo Federal diante da inexorabilidade do fenômeno, há o receio do mesmo em institucionalizar a paradiplomacia por medo de perder a soberania. Dentre as principais consequências dessa não institucionalização estão: (i) prejuízos ao desenvolvimento local e regional; (ii) insegurança jurídica; (iii) constrangimentos no plano internacional e (iv) riscos à segurança nacional.

Isso não quer dizer que a prática seja considerada ilegal, ela somente não está regulamentada pela constituição. A Constituição brasileira abre, portanto, perspectivas nesse campo ao ampliar as atribuições de estados e municípios – com o pacto federativo – que fortalecem a discussão sobre a possibilidade de permitir-lhes efetividade no trato de ações internacionais descentralizadas. Assim, avanços na área puderam ser observados nas últimas décadas.

Exemplos desses avanços puderam ser percebidos com criação de instituições governamentais para tratar sobre o tema. Assim, um claro exemplo é que, em 1997, sob o governo de Fernando Henrique Cardoso, criou-se a Assessoria de Relações Federativas, cujo nome foi mudado em 2003, para Assessoria Especial de Assuntos Federativos Parlamentares (AFEPA), juntamente com o estabelecimento de vários escritórios de representação nas principais capitais brasileiras.

A institucionalização do fenômeno dentro de cada estado federado ainda fica muito dependente de iniciativas locais. Assim, não são todos os estados que possuem uma Secretaria própria para tratar do tema e, as que possuem, diferem-se muito em sua estrutura e objetivos políticos.

O estado de Santa Catarina, no entanto, não ficou fora desse processo de institucionalização. Assim como no resto do Brasil, os anos 1990 marcaram um forte avanço da internacionalização do estado catarinense, a qual foi consequência, principalmente, do padrão e a intensidade do próprio processo de abertura comercial e financeira alcançados no âmbito nacional. Tudo isso promoveu um aumento de exportações, as quais permitiram a internacionalização de outras áreas, não se limitando à área econômica. Assim, Santa Catarina passou por um momento de internacionalização que ultrapassa a atração de investimentos e promoção do comércio exterior e, prova disso, foi a institucionalização alcançada em 2003, com a criação da Secretaria Executiva de Articulação Internacional.

É importante ressaltar que a atuação internacional de Santa Catarina não se limita à SAI, instituição de nível executivo. A Assembleia Legislativa do estado também promove várias políticas que promovem a internacionalização, por meio, principalmente, de missões internacionais realizadas por deputados estaduais e representantes da ALESC.

Segundo Nunes (2005, p. 54), os governos estaduais brasileiros que possuem estruturas específicas para tratar de assuntos internacionais atuam em cinco grandes áreas: (1) articulação internacional, com a função de manter as relações e contatos com atores internacionais, o que, em geral, tem motivação política, econômica ou cultural; (2) atração de investimentos produtivos, com a divulgação das potencialidades dos Estados para receber investimentos estrangeiros diretos; (3) promoção comercial e

turística, por meio do estímulo à cultura exportadora, conquista de novos mercados, apoio à inserção das micro, pequenas e médias empresas locais na economia internacional e divulgação do potencial turístico; (4) cooperação internacional, por meio do relacionamento com organizações e governos internacionais para obter recursos financeiros e técnicos que apoiem projetos de desenvolvimento regional e; (5) institucional, com a defesa dos interesses regionais junto ao governo federal, com apoio a ações internacionais de outras instituições estaduais e atendimento ao público.

Pode-se perceber que, por meio da Secretaria Executiva de Articulação Internacional e da Assembleia Legislativa do estado, Santa Catarina consegue cumprir todas essas cinco funções, ainda que políticas como cooperação internacional e institucional ainda sejam pouco presentes. No entanto, pode-se perceber uma falta de planejamento sobre essa atuação internacional. Não há uma agenda a ser seguida, fazendo com as ações do estado fiquem muito dependentes de oportunidades que acabam surgindo. A longo prazo, tal fato poderá provocar ações que não necessariamente cumpram os objetivos do estado ou, até mesmo, da Federação.

Com base na análise da atuação internacional de Raimundo Colombo, pode-se perceber um pouco disso. Enquanto o objetivo do governo Federal, a nível internacional, era a promoção da cooperação e integração internacional com a América do Sul, o estado catarinense pouco atuou nessa área, dando preferência a assuntos relacionados a países desenvolvidos, com exceção de Rússia e China.

Durante todo o tempo de funcionamento da Secretaria Executiva, de 2003 a 2014, foi possível perceber que houve demandas internacionais por uma aproximação com Santa Catarina. Entretanto, torna-se impossível prever caso, por alguma eventualidade, as demandas diminuam, se o governo do estado irá realmente medir esforços para continuar essa internacionalização.

O pouco tempo de funcionamento da Secretaria torna impossível que se faça uma previsão sobre a continuidade do fenômeno paradiplomático na mesma intensidade atual. Durante o tempo de existência, a Secretaria contou com dois governadores que estavam alinhados com os objetivos de internacionalização estatal, e que contribuíram para o desenvolvimento da instituição. Assim, caso haja uma forte mudança de governo, pode ser que a secretaria fique para segundo plano, afinal, não é ainda uma instituição

totalmente consolidada e conhecida. No entanto, com a recente reeleição de Raimundo Colombo, pode-se entender que haverá uma continuidade das políticas desenvolvidas no governo de então, de modo a quebra de gestão não representar um risco, pelo menos em curto prazo.

Em sua relação com o Mercosul, a secretaria ainda deixa muito a desejar. Por fazer parte de um estado localizado no sul do Brasil, próximo da maioria dos países do bloco regional, uma atuação mais ativa com a região poderia trazer inúmeros ganhos não só para Santa Catarina, mas para todo o projeto de integração como um todo. A proximidade geográfica e, relativamente, cultural, além das semelhanças socioeconômicas como um todo, são fatores que devem motivar medidas conjuntas não apenas a nível federal, mas por meio de atitudes entre as próprias províncias, estados e cidades de seus respectivos países.

Em contrapartida, é a ALESC quem melhor atua nessa área, muito em função de possuir um órgão interno específico para tratar da região vizinha. Isso não quer dizer que se possa afirmar que a mesma é totalmente atuante em relação ao Mercosul: ainda existem muitos empecilhos, tanto burocráticos quanto institucionais, que impedem uma melhor integração na região.

A integração só será plena, portanto, quando deixar de ser apenas o objetivo do âmbito federal. O Brasil, com seus 8.515.767 km² de extensão e mais de 200 milhões de habitantes, nunca se sentirá parte um bloco regional sem que medidas mais profundas de integração sejam tomadas não só a nível federal, mas, também, subnacional. Para essa função, medidas da paradiplomacia podem se tornar tão, ou até mesmo, mais efetivas do que as tomadas à nível federal, por trazer mais consequências visíveis para a população da região afetada.

Além disso, conforme foi possível perceber no capítulo I, a Argentina é um país em que a paradiplomacia está a um nível muito mais avançado do que o Brasil, o que deve servir como facilitador de políticas conjuntas. Cabe agora, o governo catarinense pensar melhor em políticas de longo prazo que realmente poderão vir a promover ganhos de política externa que ainda são pouco visíveis em âmbito nacional, como é o caso do Mercosul.

REFERÊNCIAS

ABREU, Gustavo de Souza. Efeitos político-jurídicos da não institucionalizada paradiplomacia no Brasil. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 3, n. 2, p.66-78, dez. 2013. Disponível em: <<http://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/index.php/RBPP/article/view/1803>>. Acesso em: 13 ago. 2014

AGUIRRE, I. “Making sense of Paradiplomacy? An Intertextual Inquiry about a Concept in Search of a Definition” . In: Aldecou, F. and Keating, M.(Eds.) **Paradiplomacy in Action: the foreign relations of subnational governments**. London/Portland, OR: Frank Class, 1999.

AMARAL, Renata Vargas; MAIDANA, Javier Rodrigo. A desconstrução da soberania dos Estados e o surgimento de novos atores no direito internacional: A atuação da Assembleia Legislativa de Santa Catarina no Cenário Global. In: CATARINA, Assembleia Legislativa do Estado de Santa. **Santa Catarina nas Relações Internacionais**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2010. p. 89-104.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Resolução nº 009, de 2006. **Projeto de Resolução Nº 009./2011**.

AZAMBUJA, Darcy. Teoria Geral do Estado, 1997. In: PRAZERES, Tatiana Lacerda. Por uma atuação constitucionalmente viável das unidades federadas brasileiras antes os processos de integração regional. In: VIGEVANI, Tullo et al. **A dimensão subnacional e as relações internacionais**. São Paulo: Edusc, 2004. Cap. 9. p. 283-312.

BARBOSA, Rubens. **Política Externa de dois governos**. 2012. Disponível em: <[http://cemacro.fgv.br/sites/cemacro.fgv.br/files/Rubens Barbosa - Política externa de dois governos.pdf](http://cemacro.fgv.br/sites/cemacro.fgv.br/files/Rubens%20Barbosa%20-%20Pol%C3%ADtica%20externa%20de%20dois%20governos.pdf)>. Acesso em: 21 out. 2014.

BRASIL. ITAMARATY. . **Assessoria Especial de Assuntos Federativos e Parlamentares**. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/o-ministerio/o-ministerio/afepa-assessoria-especial-de-assuntos-federativos-e-parlamentares>>. Acesso em: 23 jul. 2014.

BRASIL. MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. . **180º aniversário do estabelecimento de relações diplomáticas entre o Brasil e a Rússia**. 2008. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/2008/03/180o-aniversario-do-estabelecimento-de-relacoes/?searchterm=bolshoi>>. Acesso em: 20 set. 2014.

BRASIL. RELAÇÕES INSTITUCIONAIS. . **Competências da Subchefia de Assuntos Federativos**. Disponível em: <http://www.relacoesinstitucionais.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/assuntos_fed>. Acesso em: 13 ago. 2014.

BRASIL. SENADO FEDERAL. . **Deputado Newton Lima assume presidência da Representação Brasileira no Parlasul**. 2013. Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2013/05/21/deputado-newton-lima-assume-presidencia-da-representacao-brasileira-no-parlasul>>. Acesso em: 10 out. 2014.

CERVO, Amado Luiz. Política Exterior e Relações Internacionais do Brasil: Enfoque paradigmático. **Revista Brasileira Política Internacional**, Brasília, v. 2, n. 46, p.5-25, jan. 2003.

CORNAGO, Noé. **Exploring the Global Dimension of Paradiplomacy**: Functional and normative dynamics in the global spreading of subnational involvement in international affairs. 2000. Disponível em: <<http://www.forumfed.org/en/libdocs/ForRelCU01/924-FRCU0105-int-cornago.pdf>>. Acesso em: 22 jul. 2014.

DUCHACEK, Ivo. Perforated sovereignties: towards a typology of new actors in International Relations. In: MICHELMANN, H. J.; SOLDATOS, P. **Federalism and International Relations. The role of subnational units**. Oxford: Clarendon Press, 1990.

FIORI, Luís José. O federalismo diante do desafio da globalização. In: PEREIRA, José Alexandre Lopes. O Federalismo na Diplomacia Brasileira: O interesse do Itamaraty nas Ações Externas de Governos Subnacionais. **Cena Internacional: Revista de Análise de Política Internacional**, Brasília, v. 2, n. 6, p.144-159, dez. 2004.

FORTKAMP, Celita Pinto; PIMENTEL, Luiz Otávio. A Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina e o Mercosul. In: OLIVO, Luis Carlos Cancellier de; SILVA, Rafael Pereffi da. **Funções do Legislativo no Contexto Constitucional**. 3. ed. Florianópolis: Funjab, 2013. p. 103-119.

FREITAS, Lisandra Pereira. **A Paradiplomacia praticada pelo estado de Santa Catarina através da Secretaria Executiva de Articulação Internacional e o poder de celebrar tratados internacionais**. 2007. 59 f. TCC (Graduação) - Curso de Relações Internacionais, Unisul, Florianópolis, 2007.

FROIÓ, Lílina Ramalho; MEDEIROS, Marcelo de Almeida. A normatização da atividade paradiplomática na Brasil: Brasil e Argentina em Perspectiva Comparada. In: ENCONTRO NACIONAL DA ABRI, 3., 2011, São Paulo. **Proceedings...** São Paulo: Abri, 2011. p. 1 - 17. Disponível em: <<http://www.proceedings.scielo.br/pdf/enabri/n3v3/a05.pdf>>. Acesso em: 14 ago. 2014

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999.

GOVERNO DE SANTA CATARINA. . **Abertura do mercado japonês à carne suína catarinense traz novas perspectivas para suinocultores**. 2013. Disponível em: <<http://www.sc.gov.br/index.php/mais-sobre-agricultura-e-pesca/5017-abertura-do-mercado-japones-a-carne-suina-catarinense-traz-novas-perspectivas-para-suinocultores>>. Acesso em: 20 set. 2014.

HAAS, Ernst. **The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces**. 3. ed. Indiana: University of Notre Dame Press, 1998.

KEATING, Michael. Regiones y asuntos internacionales: motivos, oportunidades y estrategias. In: VIGEVANI, Tullo et al. **A dimensão subnacional e as relações internacionais**. São Paulo: Edusc, 2004. Cap. 2. p. 49-75.

KEOHANE, Robert O. & NYE, Joseph S. **Power and Interdependence** : world politics in transition. Boston: Little Brown & Co, 1989.

KINCAID, John. Constituent diplomacy in federal parties at the Nation State: conflict and political cooperation. In: MICHELMAN, H. J.; SOLDATOS, P. (Ed.). **Federalism and International Relations**: the role of subnational units. Oxford: Clarendon Press, 1990.

JOÃO MEASSI (Florianópolis). Jornal Notícias do Dia. **Assembleia Legislativa de Santa Catarina vai Intensificar as Relações Internacionais**. 2011. Disponível em: <João Meassi [...] Veja mais em: <http://ndonline.com.br/florianopolis/noticias/7333-assembleia-legislativa-de-santa-catarina-vai-intensificar-as-relacoes-internacionais.html>>. Acesso em: 23 jul. 2014.

KOTZIAS, Fernanda Vieira. Paradiplomacia Catarinense: As ações externas do estado de Santa Catarina. In: CATARINA, Assembleia Legislativa do Estado de Santa. **Santa Catarina nas Relações Internacionais**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2010. p. 181-198.

LAKATOS, E. M., MARCONI, M. A. **Fundamentos de metodologia científica**. 6. ed. São Paulo: Atlas: 2009

LINS, Hoyêdo Nunes. **Cooperação local no Mercosul**: Uma oportunidade catarinense. 2011. Disponível em: <[http://www.apec.unesc.net/VI_EEC/sesoes_tematicas/Tema8-Economia Regional e Urbana/Artigo-1-Autoria.pdf](http://www.apec.unesc.net/VI_EEC/sesoes_tematicas/Tema8-Economia%20Regional%20e%20Urbana/Artigo-1-Autoria.pdf)>. Acesso em: 07 ago. 2014.

MARQUES, Guilherme Bez. ALESC como novo ator nas relações internacionais: Uma análise das relações internacionais de Vestfália ao Século XXI. In: CATARINA, Assembleia Legislativa do Estado de Santa. **Santa Catarina nas Relações Internacionais**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2010. p. 67-88.

MATSUMOTO, Carlos Eduardo Higa. **As determinantes locais da paradiplomacia**: O caso dos municípios brasileiros. 2011. 276 f. Tese (Doutorado) - Curso de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

MERCOSUL. PORTAL FEDERATIVO. **Foro Consultivo de Municípios, Estados, Províncias e Departamentos do Mercosul**. 2014. Disponível em: <<http://www.portalfederativo.gov.br/articulacao-federativa/assessoria-internacional/mercosul-1>>. Acesso em: 29 set. 2014

MICHELMANN, Hans. The Federal Republic of Germany, 1990. In: PRAZERES, Tatiana Lacerda. Por uma atuação constitucionalmente viável das unidades federadas brasileiras antes os processos de integração regional. In: VIGEVANI, Tullo et al. **A dimensão subnacional e as relações internacionais**. São Paulo: Edusc, 2004. Cap. 9. p. 283-312.

MOREIRA, Paula Gomes. **Governos Subnacionais Amazônicos**: Novos padrões de relacionamento na conjuntura internacional contemporânea. 2013. Disponível em: <<http://www.readcube.com/articles/10.1590/S0102-85292013000100004>>. Acesso em: 14 jul. 1993

MORGENTHAU, H. **A Política entre as Nações**. Brasília: Ed. Universidade de Brasília e Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, 2003.

MOUAFO, Dieudonné. **Regional Dynamics in Canada-United States Relations**. 2004. Disponível em: <<http://www.cpsa-acsp.ca/papers-2004/Mouafo.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2014.

MOURA DANIEL, Marco César (conselheiro). (2002), “O Itamaraty e os governos subnacionais”, in T. Vigevani e L. E. Wanderley, *Entre o local e o global: governos subnacionais e sociedade civil na integração regional*, São Paulo, Cedec/PUC-SP, Cadernos Cedec, 71 (edição especial).

MUSACCHIO, Aldo; FRITSCHER, André. **Endowments, fiscal federalism, and the cost of capital for states: evidence from Brazil, 1891-1930**. Texto apresentado em Harvard Conference on New Frontiers of Latin American Economic History. Bostom: Harvard Business School, outubro de 2009.

NICHOLSON, M. Towards a Russia of the Regions, 1999. IN: CORNAGO, Noé. **Exploring the Global Dimension of Paradiplomacy: Functional and normative dynamics in the global spreading of subnational involvement in international affairs**. 2000. Disponível em: <<http://www.forumfed.org/en/libdocs/ForRelCU01/924-FRCU0105-int-cornago.pdf>>. Acesso em: 22 jul. 2014.

NOTÍCIAS UPM (Mercosul). **UPM realiza o maior evento do Mercosul para tratar de cidadania**. Disponível em: <<http://www.blocobrasileiroup.com.br/index.php/noticias/noticias-upm/301-upm-realiza-o-maior-evento-do-mercosul-para-tratar-de-cidadania>>. Acesso em: 29 set. 2014.

NUNES, Carmen Juçara da Silva. **A Paradiplomacia no Brasil: O Caso do Rio Grande do Sul**. 2005. 163 f. Tese (Doutorado) - Curso de Relações Internacionais, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/6142/000481417.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 14 ago. 2014.

PAQUIN, Stéphane. **Paradiplomatie et relations internationales: Théorie des stratégies internationales des régions face à la mondialisation**. 3. ed. Bruxelas: Peter Lang, 2004.

PEREIRA, José Alexandre Lopes. O Federalismo na Diplomacia Brasileira: O interesse do Itamaraty nas Ações Externas de Governos Subnacionais. **Cena Internacional: Revista de Análise de Política Internacional**, Brasília, v. 2, n. 6, p.144-159, dez. 2004.

PRAZERES, Tatiana Lacerda. Por uma atuação constitucionalmente viável das unidades federadas brasileiras antes os processos de integração regional. In: VIGEVAANI, Tullo et al. **A dimensão subnacional e as relações internacionais**. São Paulo: Edusc, 2004. Cap. 9. p. 283-312.

REIS, Rafael Pons. **Ação Externa dos Governos Subnacionais: Um estudo da inserção internacional de Curitiba e do estado do Paraná**. 2011. Disponível em: <<http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RIMA/article/view/192>>. Acesso em: 17 jul. 2014.

RISSE-KAPPEN, Thomas. **Bringing Transnational Relations Back: Non-State Actors, Domestic Structures and International Institutions**. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.

RODRIGUES, Gilberto Marcos Antônio. **Política Externa Federativa: Ações Internacionais de Estados e Municípios Brasileiros**. 2004. 25 f. Tese (DOUTORADO) - Curso de Relações Internacionais, Centro Brasileiro de Relações Internacionais, São Paulo, 2004. Disponível em: <<http://paradiplomacia.org/upload/downloads/4713d9cafa1234bb867f8f4eec0f221fpoliticaexternafederativa.pdf>>. Acesso em: 14 jul. 2014.

ROESSING NETO, Ernesto. Relações Santa Catarina - China: O papel da Assembleia Legislativa e o Contexto Nacional. In: CATARINA, Assembleia Legislativa do Estado de Santa. **Santa Catarina nas Relações Internacionais**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2010. p. 213-234.

ROSENAU, James. Turbulence in World Politics: A theory of Change and Continuity, 1990. IN: SILVA, Ironildes Bueno da. **Paradiplomacia Contemporânea: Trajetórias e Tendências da Atuação Internacional dos Governos Estaduais do Brasil e EUA**. 2010. 350 f. Tese (Doutorado) - Curso de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2010.

SALOMÓN, Mônica; NUNES, Carmen. **A ação externa dos governos subnacionais no Brasil**: Os casos do Rio Grande do Sul e de Porto Alegre. Um estudo comparativo de dois tipos de atores mistos, 2007, Porto Alegre.

SANCHEZ, Michelle *et al.* **Política Externa como política pública: uma análise pela regulamentação constitucional brasileira (1967-1988)**. Revista de Sociologia e Política, n. 27, p. 125-143, novembro 2006.

SARAIVA, Miriam G. **Continuidade e mudança na política externa brasileira as especificidades do comportamento externo brasileiro de 2003 a 2010**. *Relações Internacionais*, n.37, IPRI/Lisboa, março/2013, p.63-78. http://www.ipri.pt/publicacoes/revista_ri/rri.php?idr=37

SANTA CATARINA. GOVERNO DE SANTA CATARINA. **Núcleo Estadual da Faixa de Fronteira cria câmaras temáticas**. 2014. Disponível em: <<http://www.sc.gov.br/index.php/mais-sobre-desenvolvimento-social/8976-nucleo-estadual-da-faixa-de-fronteira-cria-camaras-tematicas>>. Acesso em: 29 set. 2014.

SARAIVA, José Flávio Sombra. A busca de um novo paradigma: Política exterior, comércio externo e federalismo no Brasil. **Rev, Bras. Pol. Intern.**, Brasília, v. 2, n. 47, p.131-162, jan. 2004.

SEABRA, Fernando; AMAL, Mohamed. Inserção internacional de uma economia regionalizada: Avanços e limitações para o caso catarinense. In: MATTEI, Lauro; LINS, Hoyêdo Nunes. **A socioeconomia catarinense: Cenários e perspectivas do início do século XXI**. Chapecó: Unichapecó, 2010. p. 247-280

SENADO FEDERAL. **Mensagem Nº 123, de 2011**. 2011. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=94572&tp=1>>. Acesso em: 20 set. 2014.

SILVA, Ironildes Bueno da. **Paradiplomacia Contemporânea: Trajetórias e Tendências da Atuação Internacional dos Governos Estaduais do Brasil e EUA**. 2010. 350 f. Tese (Doutorado) - Curso de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2010.

SILVA, Karine de Souza; COSTA, Rogério Santos da. **Organizações Internacionais de Integração Regional: União Europeia, Mercosul e Unasul**. Florianópolis: Editora Ufsc, 2013.

SOLDATOS, Panayotis. An explanatory framework for the study of federated states as foreign-policy actors. In: MICHELMAN, H.; SOLDATOS, P. **Federalism and International Relations: the role of subnational units**. Oxford: Clarendon Press, 1990. p. 34-53.

TASQUETTO, Lucas da Silva; REIS, Vinícius Fialho. Mecanismos de Promoção Comercial e de Atração de Investimentos Estrangeiros: Paradiplomacia e o Poder Legislativo em Santa Catarina. In: SANTA CATARINA. ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA. **Santa Catarina nas Relações Internacionais**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2010. p. 199-212.

THIAGO SANTAELLA (Santa Catarina). Diário Catarinense. **Raimundo Colombo faz a nona viagem internacional do mandato**. 2014. Disponível em: <<http://diariocatarinense.clicrbs.com.br/sc/politica/noticia/2014/01/raimundo-colombo-faz-a-nona-viagem-internacional-do-mandato-4387322.html>>. Acesso em: 20 set. 2014.

VIGEVANI, Tullo. **A dimensão subnacional e as relações internacionais**. São Paulo: Unesp, 2004, p. 252. _____. Problemas para a atividade internacional das unidades subnacionais: estados e municípios brasileiros. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v.21, n.62, 2006. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69092006000300010&script=sci_arttext

VIGEVANI, Tullo. **Problemas para a atividade internacional das unidades subnacionais: estados e municípios brasileiros**. *Rev. bras. Ci. Soc.* [online]. 2006, vol.21, n.62, pp. 127-139. ISSN 0102-6909. Link: <http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v21n62/a10v2162.pdf>

VIGEVANI, Tullo; VEIGA, João Paulo C. and MARIANO, Karina Lilia P.. **Realismo versus globalismo nas relações internacionais**. *Lua Nova* [online]. 1994, n.34, pp. 05-26. ISSN 0102-6445. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64451994000300002>.

UPM (Mercosul). **Relatório de Atividades da UPM em Montevidéu: De 04 a 06/02/2013**. 2013. Disponível em: <<http://www.blocobrasileiroupm.com.br/index.php/relatorios/312-relatorio-atividades-da-upm-em-montevideu-de-4-a-6-02-2013>>. Acesso em: 29 set. 2014.

YAHN FILHO, Armando Gallo. **Relações Internacionais e Atores Subnacionais**:: Um estudo da inserção internacional da região metropolitana de Campinas. 2011. 257 f. Tese (Doutorado) - Curso de Ciência Política, Universidade Estadual de Campinas, São Paulo, 2011.

WALKER, Neil. **State Sovereignty and the Articulation of Political Space/Time** Millennium - Journal of International Studies March 1991, 20: 445-461,

WALTZ, Kenneth N. **Teoria das Relações Internacionais**, 2002.

APÊNDICE I – Roteiro de entrevista

1. Quais as principais atividades desenvolvidas pela secretaria?
2. Que fatores motivaram a criação da secretaria?
3. Como a secretaria é dividida e qual o motivo dessa divisão?
4. Como a secretaria se relaciona com os países, cidades e estados do Mercosul?
5. Como a secretaria se relaciona com a assembleia legislativa?
6. Ao longo do período de existência da secretaria, o fluxo de trabalho foi crescente?
7. Em sua opinião, Santa Catarina hoje é um estado atuante internacionalmente?
8. Existe algum ator intermediário entre as relações do estado catarinense e o ambiente internacional? (Exemplo, empresa)