

PARADIPLOMACIA E DESENVOLVIMENTO REGIONAL: UMA PROPOSTA DE COOPERAÇÃO ENTRE GOVERNOS LOCAIS¹

Fernando Camara Rieger²
Argemiro Luis Brum³

RESUMO

O presente artigo tem como escopo o estudo das atividades paradiplomáticas no âmbito regional, com o objetivo de propor ações cooperativas entre governos locais a partir da prática paradiplomática e estímulo ao desenvolvimento regional. Os resultados desta pesquisa indicam que estas ações cooperativas, mais do que um modelo institucional, devem seguir padrões comportamentais que estimulem a confiança entre os atores locais, facilitando ações coordenadas e conjugadas. Este trabalho foi desenvolvido a partir de dados secundários com o método de pesquisa qualitativa e revisão bibliográfica.

Palavras-chave: Paradiplomacia; Desenvolvimento regional; Cooperação; Governos locais.

PARADIPLOMACY AND REGIONAL DEVELOPMENT: A PROPOSAL FOR COOPERATION BETWEEN LOCAL GOVERNMENTS

ABSTRACT

The purpose of this paper is to study paradiplomatic activities at the regional level, in order to propose cooperative actions between local governments from paradiplomatic practice and stimulating regional development. The obtained results of this research indicate that these cooperative actions, rather than an institutional model, should follow behavioral patterns that stimulate trust among local actors, facilitating conjugated and coordinated actions. This paper was developed from secondary data with the method of qualitative research and bibliographic review.

Keywords: Paradiplomacy; Regional development; Cooperation; Local governments.

JEL: R58; H7.

1 INTRODUÇÃO

A diplomacia tradicional, como a conhecemos, cujos fundamentos foram orientados muito antes da diplomacia moderna pautada na Paz de Westphalia (ou Tratados de Münster e Osnabrück), em 1648, refletia a necessidade de estruturar

¹ Apoio financeiro e institucional da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES)

² Doutorando em Desenvolvimento Regional (UNIJUI), Mestre em Direito pela mesma instituição, Especialista em Negócios Internacionais, Bacharel em Relações Internacionais (UNIPAMPA). E-mail: fernando.rieger@gmail.com

³ Doutor em Economia Internacional pela EHESS de Paris (França), Mestre em Desenvolvimento Regional pelo IAM de Montpellier (França), Bacharel em Administração e Tecnólogo em Cooperativismo pela UNIJUI. E-mail: argelbrum@unijui.edu.br



redes de comunicação entre as cidades-estados, protegendo interesses econômicos e, sobretudo, visando clarificar questões voltadas à defesa de seus territórios.

Antes mesmo da formação dos Estados-nacionais e a centralização das pautas de política externa, as cidades configuravam-se como verdadeiros polos de interesses que, alheios à estrutura nacional, partiam de agendas próprias para consecução de seus interesses. Por ironia dos movimentos internacionais, a centralização que durou pelo menos 300 anos de hegemonia, no pós-Westphalia, passou a sofrer constantes transformações a partir da segunda metade do século XX.

Os avanços na globalização e da conseqüente interdependência econômica instituiu, progressivamente, uma nova lógica de mercado calcada no crescente questionamento sobre o papel do Estado frente aos novos atores internacionais. Tradicionalmente, as pautas securitárias são as principais designações de política externa dos Estados, algo difícil de descentralizar pela lógica econômica e que fica patente no debate epistêmico entre neorrealistas e neoliberais. Portanto, as relações internacionais dos governos subnacionais se orientam pelas chamadas *low politics*, abrangendo áreas como ciência e tecnologia, cultura, educação e algumas pautas econômicas. Em termos de promoção e influência na prática paradiplomática, há uma transição daquilo que se compreende nas relações internacionais por *soft power*⁴ estatal para um *soft power* regional.

Considerando o crescimento dessa dinâmica - que não é nova, mas que se popularizou na história recente - algumas considerações acerca da sua aplicabilidade movimentaram os primeiros trabalhos sobre o conceito de paradiplomacia. O debate epistêmico sobre o tema já partilha de consensos sobre o conceito da matéria, mas ainda há particularidades e desafios que não foram abordados ou que carecem de resultados práticos. Portanto, separamos este artigo em quatro partes.

Na primeira parte, abordaremos o conceito da matéria, apresentando seu marco e desenvolvimento epistêmico diante das considerações diversas sobre a internacionalização dos entes subnacionais.

⁴ *Soft power* ou “poder brando” são termos utilizados para identificar o quão influente é determinado país em questões econômicas, sociais e culturais. A relevância de determinado Estado enquanto promotor de paradigmas culturais nas relações internacionais, por exemplo, constitui-se em uma espécie de poder Estatal para além do *hard power*, termo orientado para indicar a capacidade bélica dos Estados.

Na segunda parte, será abordado o problema ontológico que circunda o conceito de paradiplomacia no que se refere à diferença entre governos locais e regionais. Essa discussão é importante pois delimita o nível de análise e capacidade hierárquica na prática paradiplomática dos atores.

A terceira parte, por sua vez, tem como objetivo apresentar a singularidade jurídica brasileira na implementação de políticas paradiplomáticas. Será demonstrada a proposta da PEC 475/2005 e suas limitações, assim como a estrutura jurídica vigente que, por si só, não constrange a prática paradiplomática.

Por último, a quarta parte busca estabelecer um modelo comportamental entre os governos locais para a formalização de redes paradiplomáticas intermunicipais. Acreditamos que a ampliação do uso de redes locais de ações paradiplomáticas pode favorecer municípios que possuem dificuldades em uma prática paradiplomática atomizada, isto é, individual, seja pelas limitações orçamentárias, logísticas ou institucionais.

2 CONCEITUANDO A PARADIPLOMACIA

A gênese do termo paradiplomacia ainda não está bem definida, pois há considerações sérias sobre a origem do termo e o corpo teórico que fundamenta o seu marco de desenvolvimento epistêmico. Estudos recentes indicam que a conceituação moderna foi apresentada por Rohan Butler, em 1961, bem antes da tipologia apresentada nos anos 1980.

Para Kuznetzov (2015, p. 26, tradução livre, grifo do autor), “[...] a primeira tentativa de incorporar o termo paradiplomacia na literatura das ciências sociais foi feita por Rohan Butler em 1961, quando ele publicou no *collective monograph Studies in Diplomatic History and Historiography* o capítulo sob o título “Paradiplomacia”⁵. Cornago (2010, p. 93, tradução livre), por sua vez, entende que o historiador diplomático Rohan Butler foi o primeiro a usar o termo, mas expresso de maneira singular “[...] como ‘pessoal e paralela diplomacia complementando ou competindo com a política externa regular do governo’⁶. O erro de Butler reside no uso do neologismo “paradiplomacia” para explicar questões que já eram estudadas

⁵ [...] the first attempt to incorporate the term “paradiplomacy” in the social science literature was done by Rohan Butler in 1961, when he published in the collective monograph *Studies in Diplomatic History and Historiography* the chapter under the title “Paradiplomacy”.

⁶ [...] as ‘personal and parallel diplomacy complementing or competing with the regular foreign policy of the government’.

pela ciência política. Neste contexto, o conceito de paradiplomacia para Butler pode ser facilmente substituída por “diplomacia secreta”, oriunda de atos diplomáticos que são produzidos por fora dos circuitos formais (KUZNETSOV, 2015, p. 26). Ou seja, “[...] ele parece excluir explicitamente qualquer forma de agência governamental, a sua definição implica, também, conotações que tornaram a paradiplomacia um conceito controverso atualmente”⁷ (CORNAGO, 2010, p. 93, tradução livre).

Cornago (2010), compartilha do consenso acadêmico construído nos anos 1980 que, posteriormente, fora refinado para uma perspectiva de forma de governo que, ainda que subnacional, apresentava relações com o contexto internacional. A origem e desenvolvimento dessa perspectiva se encontra nos trabalhos de Ivo Duchacek (1984, 1990) e Panayotis Soldatos (1990).

Por traz do termo “paradiplomacia”, encontramos um grande acervo de neologismos que buscam conceituar a atuação das regiões na arena internacional, como diplomacia regional, diplomacia multinível (HOKING, 2004), diplomacia constituinte (KINCAID, 1985), microdiplomacia (DUCHACEK, 1984) e protodiplomacia, este último normalmente vinculado a regiões com aspirações secessionistas.

Para Jeferry (1999), o ponto mais fraco do termo paradiplomacia encontra-se na suposição de estas seriam atividades secundárias, enquanto a diplomacia parece vinculada unicamente às *high politics*. Para Hoking (1993, p. 4, tradução nossa), o termo reforça o conflito entre governos nacionais e subnacionais, e tende a tratar governos regionais como atores unitários e, principalmente, “a paradiplomacia implicou algum nível de atividade de segunda ordem, tendo o conceito derivado da diplomacia o dever de preservar os governos nacionais⁸.”

Hocking (2004), por sua vez, contesta o termo de paradiplomacia e de protodiplomacia, pois na gênese deste processo havia uma configuração abertamente favorável ao conflito entre os governos centrais e os governos subnacionais. O fomento deste tipo de conflito se insere em uma particularidade ideológica presente nos anos 1980 e que moldou parte das variáveis subjetivas do termo, tornando-o uma ferramenta liberal a ponto de resgatar sentimentos

⁷ [...] he seems explicitly to exclude any form of governmental agency his definition entails also the connotations that has made paradiplomacy a controversial concept today.

⁸ “serves to reinforce the distinction and to emphasize the elements of conflict between national and subnational governments.”

secessionistas dos governos subnacionais. Por outro lado, Hocking (2004) parte da perspectiva de que há elementos de cooperação entre os governos em diferentes escalas, ou seja, há elos de complementariedade, e não somente tensões geopolíticas. Para Ribeiro (2009, p. 34), diante dessa perspectiva, o cerne da diplomacia deve ser considerado “[...]como um sistema em que se imbricam os atores no seio da estrutura estatal, mudando os atores em função dos interesses e da sua capacidade de operar em um ambiente de múltiplas camadas”.

A assertiva de Ribeiro (2009) é essencial para compreendermos que a diplomacia não deve ser observada como um processo fragmentado entre os atores, mas que há uma capacidade dinâmica dos governos subnacionais operarem em diferentes níveis dependendo de seus interesses, recursos e objetivos. Esta relação nos permite compreender as diferenças entre diplomacia e paradiplomacia.

Para Keating (1999, p. 11, tradução livre), “Paradiplomacia não é o mesmo que a diplomacia convencional dos Estados, que é sobre a busca de um interesse do Estado definido na arena internacional. É mais funcionalmente específico e direcionado, muitas vezes oportunista e experimental”⁹. Ou seja, embora a paradiplomacia resida, por vezes, em um movimento ocasionado por janelas de oportunidade, partindo da perspectiva de Hocking (2004) e Soldatos (1990), a paradiplomacia também pode ser integrativa, gregária, em direção aos correspondentes centrais. Keating (1999) segue a mesma linha de pensamento quando fortalecer a perspectiva de que a paradiplomacia permite ações multilaterais com diversos atores que estão imersos no meio internacional.

Paradiplomacia é parte da ampliação do universo dos assuntos internacionais, em que Estados não são mais os únicos atores. Regiões operam ao lado de empresas, sindicatos, movimentos sociais e organizações transnacionais como Greenpeace ou Oxfam. Este universo é complexo, fragmentado e desestruturado. O mercado global é particularmente complexo e várias regiões têm tido dificuldades em encontrar meios para operar dentro do mesmo¹⁰.(KEATING, 1999, p. 6, tradução livre)

⁹ “Paradiplomacy is not the same as conventional state diplomacy, which is about pursuing a defined state interest in the international arena. It is more functionally specific and targeted, often opportunistic and experimental”.

¹⁰ Paradiplomacy is part of a broadening of the universe of international affairs, in which states are no longer the sole actors. Regions operate alongside firms, trade unions, social movements and transnational organizations like Greenpeace or Oxfam. This universe is complex, fragmented and unstructured. The global market is particularly complex and many regions have had great difficulty in finding ways to operate within it.

De fato, os Estados não são mais os únicos atores das relações internacionais e, ainda que seja óbvia esta colocação, o poder estatal ainda resguarda importantes estruturas de controle e ação nas atividades internacionais, de modo que o seu papel tem se estabelecido dentro de princípios fundamentais como defesa da soberania e o controle de questões sensíveis territoriais, ou seja, a *realpolitik* não deixou de coordenar parte das questões sensíveis das relações internacionais. No entanto, para além do *hard power*, o retrato é ainda mais complexo se considerarmos que, atualmente, parte do poder estatal tem se diluído entre novos agrupamentos e formas de governança. Imersos no processo globalizatório, os governos subnacionais podem estabelecer acordos de cooperação com empresas, sindicatos, movimentos sociais e organizações transnacionais, inclusive operando em redes de cooperação com demais interessados em uma mesma região. É evidente que a globalização econômica tem acelerado o processo de fragmentação do poder internacional, e este processo é ainda mais relevante nos núcleos epistêmicos que reafirmam o novo papel dos Estados, tanto no âmbito doméstico quanto nas tratativas internacionais (KEATING, 1999).

Para Aprigio (2016, p. 35), a paradiplomacia pode ser observada como “[...] um fenômeno que envolve a relação entre diferentes níveis: local, regional e global, reconhecido oficialmente, com base em textos constitucionais, por alguns países, como é o caso da Alemanha, Argentina, Áustria, Suíça, dentre outros, bem como por diversos organismos internacionais”. Ou seja, uma relação entre escalas que insere novas ferramentas no portfólio de medidas para o desenvolvimento socioeconômico dos municípios.

Esta dinâmica, portanto, está sendo operada por diversos segmentos organizacionais, pois cidades e regiões firmam acordos com os mais diversos atores presentes nas relações internacionais. No bojo das atividades paradiplomáticas reside espaço para novas abordagens de problemas crônicos e que são dramaticamente regionais. Experiências em países com maior tradição paradiplomática têm demonstrado que a importância das cidades e regiões nas relações internacionais está moldando os papéis atribuídos aos governos centrais, o que também causará transformações na própria construção epistêmica da paradiplomacia enquanto paradigma internacional.

Importante destacar que o termo paradiplomacia não é ideal e, também, é vulnerável devido às observações supracitadas. Por outro lado, usaremos sua consagração momentânea para adaptá-lo à realidade a ser estudada, de modo que os termos anteriormente postulados serão tratados como sinônimos, mas sempre orientados e justificados dentro de seus contextos específicos. Ou seja, o conceito de paradiplomacia aqui empregado estará de acordo com as fundamentações e críticas elaboradas pelo desenvolvimento epistêmico da compreensão das atividades internacionais dos governos locais e regionais.

3 PARADIPLOMACIA E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

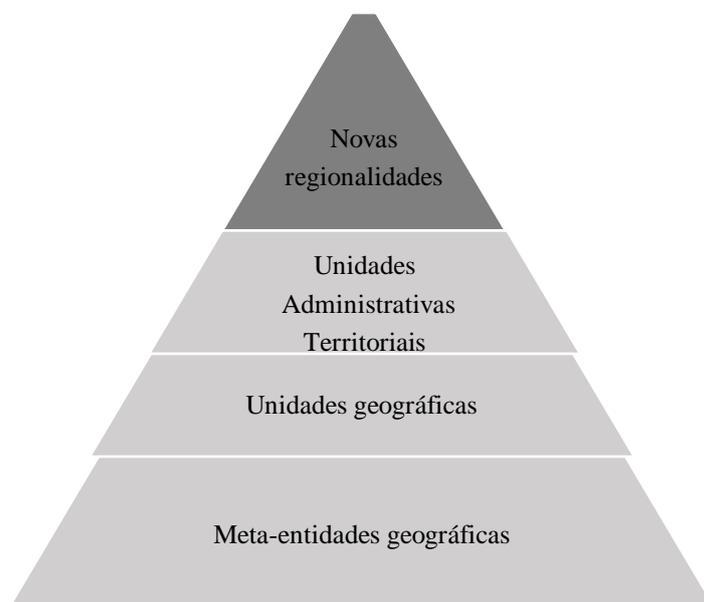
O conceito de “regiões” na ciência política ainda é um desafio. As novas formas de estabelecer ou identificar diferentes expressões, de compreender o que é uma região, passa prioritariamente por uma determinação ontológica do objeto a ser analisado. Com o conceito de paradiplomacia não é diferente, e é neste contexto que os entes subnacionais desenvolvem diferentes percepções enquanto atores nas relações internacionais.

Por outro lado, como Kuznetsov (2015, p. 21, tradução nossa) avalia, “que é geralmente possível estabelecer uma pirâmide de três níveis baseados na percepção acadêmica do conceito de regiões”¹¹. O primeiro nível, sendo este a base da pirâmide, encontramos o termo região como referência às meta-entidades geográficas como América Latina, Ásia, Eurásia, América do Norte, ou seja, continentes e seus conjuntos maiores; no segundo nível, localizado no meio da pirâmide, o termo região é vinculado à territórios cujas características econômicas, linguísticas, geográficas e/ ou históricas mantêm certa unidade, como Centro e Leste Europeu, Ásia Central ou Oriente Médio; e no topo, encontramos as unidades administrativas dos Estados, como Tatarstan na Rússia, Bavaria na Alemanha ou Alberta no Canada. Kuznetsov (2015, p. 21), acertadamente, considera que o número de níveis pode facilmente ser ultrapassado ou diminuído como resultado de diferentes tipos de mudanças de análise. Neste contexto, propomos que, para este trabalho, a pirâmide de três seja composta por mais um nível – estático na pirâmide,

¹¹ “it is generally possible to construct a three level pyramid based on scholarly perception of the concept “region.””.

mas que possa ser dividido – que configura as novas regionalidade ou expressões regionais, como demonstrado abaixo na Figura 1.

Figura 1 – Pirâmide de três níveis e as novas regionalidades



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Kuznetsov (2015)

Walter Isard e Andrew Isserman (apud KUZNETSOV, 2015, p. 22), consideram que “regiões aparecem primeiramente sendo ferramentas da ciência” – em alusão a Regional Science -; “e desaparece quando nós a acionamos em uma pura teorização espacial, apenas reaparecendo como um conceito para ser tolerado a fim de validar nossas doutrinas”¹². Ou seja, há um certo relativismo sobre o significado do termo região dentro das ciências regionais e o conceito pode ser definido, portanto, a partir do problema de pesquisa (KUZNETSOV, 2015, p. 22, tradução livre). Portanto,

O mesmo relativismo é aplicável principalmente a todos os termos e expressões cognatos como regionalismo, política regional, integração regional, identidade regional, regionalização, poder regional, estados regionais que também são incertos e obscuros sem olhar para o contexto da pesquisa particular na qual eles são utilizados¹³

¹² “region appears to be primarily a tool of science; it disappears when we engage in pure spatial theorizing, only to reappear as a concept to be tolerated in order to validate our doctrines.”

¹³ The same relativism is applic able for mostly all cognate terms and expressions like regionalism, regional policy, regional integration, regional identity, regionalization, regional power, regional states

Por outro lado, um ponto que deve ser destacado dentro dos novos regionalismo, vinculados com a paradiplomacia, seria a necessidade de distinção dos níveis de governança representado por atores regionais e locais (CORNAGO, 1999; KUZNETSOV, 2015). Cornago (1999) parte do pressuposto que os estados, repúblicas, comunidades autônomas e departamentos são mais o do que cidades, mas menos do que Estados soberanos. Esta diferenciação parte da compreensão da finalidade e relevância política das cidades (governos locais) e regiões (governos regionais). John Kincaid (1999), a priori, usou o termo *constituent governments* para tratar das atividades subnacionais, cuja definição abrangia tanto governos locais quanto regionais. Posteriormente, Kincaid adequou o termo para a geografia regional, descolando da ideia inicial e aproximando-se de autores que reforçam a separação entre municipalidades e regionalidades (DUCHACEK, 1990; SOLDATOS, 1990; CORNAGO, 1999).

Esse problema, de natureza ontológica, também contrasta com percepções ideacionais e materiais do sistema internacional, no sentido que criam tensões entre ideias e sua implementação (CURTIS, 2008). A paradiplomacia, portanto, pode ser considerada uma atividade atomizada e que colabora com descentralização das atividades estatais, ou seja, paralela e fragmentada, mas também pode significar a implementação de agendas cooperativas, coordenadas ou conjugadas com os governos federais (SOLDATOS, 1990).

Portanto, consideramos válida a necessidade de diferenciar as atividades paradiplomáticas regionais daquelas produzidas por municípios e cidades, descolando estas últimas da ideia de governos subnacionais. Por outro lado, entendo que a globalização permitiu novas adesões e a promoção de atores locais à internacionais – se consideremos os grandes centros urbanos -, ainda que as cidades estejam caracterizadas enquanto governos locais, partimos do pressuposto de que formas de consórcio e agremiações entre cidades podem refundar paradigmas associados às políticas públicas a partir da proposta de redes intermunicipais de ações paradiplomáticas.

Neste contexto, não há intenção de propor qualquer modificação institucional, no sentido de elevar os governos locais à governos regionais na forma

which are also uncertain and unclear without looking into the context of the particular research in which they are used

constitucional, até por que esta proposta fere com determinações e obrigações federais. Há, por outro lado, uma adesão de funcionalidades características de regiões que produzem ações paradiplomáticas, que podem ser administradas a partir da criação de redes intermunicipais de ações paradiplomáticas.

Para Duchacek (1990, p.16), a forma como os governos não centrais (GNCs), isto é, os governos subnacionais¹⁴, inserem-se na dinâmica das relações internacionais varia em questões de intensidade, frequência e resultados, uma vez que este campo está cada vez mais técnico e econômico, com oportunos reflexos políticos nos mecanismos de ação. Para Duchacek (1990, p. 16, tradução livre), há pelo menos “[...] três categorias básicas de linhas de negociação devem ser distinguidas: 1. Paradiplomacia regional transfronteiriça; 2. Transregional (ou macrorregional) e contatos paradiplomáticos; e 3. Paradiplomacia global¹⁵”.

A primeira categoria faz referência as regiões de fronteira, cujo aspecto internacional está calcado em dinâmicas formais e informais entre províncias, Estados, cidades e regiões, - este talvez o aspecto mais utilizado nas atividades paradiplomáticas. A segunda categoria, por sua vez, faz referência aos contatos transregionais, onde há uma “ultrapassagem diplomática” sobre a fronteira em áreas distantes, mas ainda dentro do Estado vizinho. Por fim, a terceira categoria corresponde a *links* diretos “[...] entre províncias e governos estrangeiros centrais ou subnacionais com o objetivo de influenciar o comércio em geral, o investimento e outras políticas e ações”¹⁶ (DUCHACEK, 1990, p. 18, tradução livre).

Duchacek (1990, p.15) verifica que há diferentes formas e fórmulas de ação dos governos não-centrais (ou subnacionais) para promover seus interesses no meio internacional. Para a consecução de seus objetivos, os governos subnacionais, orientados por secretarias especializadas e levando em consideração suas demandas internas e particularidades geopolíticas, podem afirmar seus interesses em diferentes níveis.

¹⁴ Governos não centrais (GNCs) é um termo suplementar à paradiplomacia, utilizado amplamente por Ivo Duchacek, Noé Cornago e Inaki Aguirre. Brian Hoking também utiliza o termo, porém, diferentemente de Ivo Duchacek, que trata como NGCs somente os governos regionais, Hoking inclui governos regionais e locais ao termo.

¹⁵ [...] three basic categories of negotiating lines may be distinguished: (1) transborder regional paradiplomacy, (2) transregional (or macrorregional) and paradiplomatic contacts, and (3) global paradiplomacy.

¹⁶ [...] between provinces and foreign central or subnational governments for the purpose of influencing general trade, investment, and other policies and actions.

Para Aprigio (2016, p. 33), as atividades paradiplomáticas, enquanto ferramenta para a integração regional e projeção internacional, têm promovido a atração de investimentos e desenvolvimento das capacidades dinâmicas dos entes subnacionais no tratamento de suas demandas e problemas locais, “[...] quer na dimensão regional (estados e províncias), quer na dimensão local (cidades e municípios)”. Nesta conjuntura, Aprigio (2016, p. 35, grifo do autor) verifica que “[...] os chefes dos poderes executivos locais, apresenta-se o conceito de **diplomacia prefeitoral**, isto é, a atuação pessoal dos prefeitos na cena internacional, de forma estruturada, acerca de temas globais com impacto local, ou vice-versa, com vistas à projeção externa dos seus municípios, defesa de seus interesses locais e prestígio internacional”.

No panorama regional do Brasil, por exemplo, verifica-se uma tendência ainda nos anos 1990 de produzir uma agenda assertiva e propositiva na direção da integração regional calcada nas premissas oriundas do Tratado de Assunção. Para Aprigio (2016, p. 32), o MERCOSUL é “[...] exemplo evidente desse fomento – direto ou indireto -, da atuação internacional dos governos subnacionais. Desde a sua criação, estados e municípios brasileiros têm manifestado grande interesse em participar ativamente do processo de integração, como é o caso da criação da Rede Mercocidade, em 1995” (APRIGIO, 2016, p. 32).

4 ATIVIDADES PARADIPLOMÁTICAS NO BRASIL: CONSIDERAÇÕES JURÍDICAS E OPERACIONAIS

Para Ribeiro (2009, p. 35), a movimentação dos governos subnacionais à nível internacional, ou seja, uma relação entre escalas e que não passa, necessariamente, pelos governos centrais, pode ser uma valiosa ferramenta no portfólio de medidas, benefícios e soluções para as demandas internas ou mesmo para as problemáticas relações assimétricas vivenciadas na lógica do comércio internacional. As vantagens oriundas das mobilizações subnacionais vão além dos benefícios econômicos - sendo esta a principal motivação -, mas também partem do pressuposto do “[...] fortalecimento da democracia e do sistema federal, uma vez que o processo decisório das diretrizes da política externa seria beneficiado pela ampliação da participação das forças econômicas e sociais, que em geral são bem

mais compreendidas e articuladas no plano local e não no nacional”. (RIBEIRO, 2009, p. 35)

Para Ribeiro (2009, p. 36), os responsáveis por cunhar o termo paradiplomacia dedicaram-se, em geral, ao estudo dos Governos Não Centrais (GNCs). A ideia de partir de relações microdinâmicas e compará-las com o paradigma central das ações diplomáticas induziu estudos que particularizavam tanto a atuação de entes locais (municípios, cidades globais, metrópoles) quanto entes subnacionais regionais (estados federados, regiões, províncias, comunidades autônomas, etc.) As escalas de atuação estão umbilicalmente ligadas aos recursos e adequações de suas atividades internacionais, uma vez que as condições de sustentar atividades *abroad* também estão relacionadas aos limites constitucionais da paradiplomacia municipal e regional. Para Ribeiro (2009, p. 37), “Uma distinção esclarecedora é feita por James Roseneau, que identifica os atores “livres de soberania” (*sovereignty-free*), distinguindo-os daqueles “condicionados pela soberania” (*sovereignty-bound*)”.

[...] a distinção prioritária entre estes seria o grau em que estão condicionados pela soberania, sendo os atores locais municipais mais livres de soberania do que condicionados, e vice-versa. Os atores condicionados pela soberania são basicamente os governos centrais, que devido às obrigações inerentes ao exercício da soberania, estão obrigados a ocupar-se, em maior ou menor medida, da multiplicidade de questões pertencentes à agenda global e a distribuir seus recursos e energias para abordar essas questões, possuindo assim uma capacidade muito limitada de eleição dos temas da sua agenda de governo. (RIBEIRO, 2009, p.37)

No âmbito regional, segundo Branco (2011, p. 53), as Cartas Magnas dos países membros do MERCOSUL, no entanto, reservam muito pouco ou quase nada especificamente sobre como os entes subnacionais poderão atuar no âmbito internacional. Com exceção da Argentina¹⁷, que possui um modelo institucionalizado de paradiplomacia, os membros fundadores do bloco conservam orientações planejadas e centrais sobre as relações internacionais, um cenário em que as atividades paradiplomáticas são executadas ou por tolerância do Estado (na falta de instrumentos reguladores), ou pela conformidade entre as lacunas jurídicas-constitucionais e a autonomia dos entes federados.

¹⁷ Ver mais em *Art. 124º* da Constitución de la Nación Argentina

O Brasil segue o modelo tradicional do federalismo, cuja correspondência encontra-se em diversos países latino-americanos. Para Branco (2011, p. 43), “[...] o modelo federalista clássico, assimétrico, com concentração dos poderes, competências e prerrogativas em torno do ente central, pode significar um enorme entrave no desenvolvimento das relações internacionais no atual mundo globalizado”.

Com o objetivo de clarificar as possibilidades de atuação internacional dos governos subnacionais no Brasil, o então deputado federal e diplomata André Costa, foi autor da PEC 475/2005, também chamada de “PEC da Paradiplomacia”, apresentada ao Plenário em 3 de novembro de 2005. A PEC foi uma tentativa simbólica de instituir um marco de fortalecimento das atividades paradiplomáticas, pois na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) houve parecer contrário à proposta justamente pela tentativa de dar o controle dos atos internacionais ao governo central em detrimento ao art. 18 da Constituição Federal (CF). Para Aprigio (2016, p. 43):

Na CCJC, a relatoria da PEC 475/2005 ficou sob a responsabilidade do deputado federal Ney Lopes que se manifestou, em seu parecer, pela inadmissibilidade da proposta, em 18 abril de 2006, ao entender que a PEC 475/2005 promoveria a “subversão da ordem federativa ao restringir a autonomia estatal prevista no artigo 18 da Constituição da República” (BRASIL, 2005, p.4). A proposta, portanto, foi arquivada em 31 janeiro de 2007.

Portanto, “É imperativo destacar que o parecer do relator foi contrário à pretensão da PEC 475/2005, única e simplesmente, por entender que a pretensão conceitual, per se, trazida pela proposta, já encontrava (e ainda encontra) amparo no próprio texto legal da CF”. (APRIGIO, 2016, p. 43)

Para Branco (2011, p. 43) “é importante fazer uma interpretação sistêmica e teleológica do texto constitucional. É interessante registrar que, mesmo no modelo federativo brasileiro, o governo central não é soberano. É tão autônomo quanto os governos locais. Quem é soberano é o próprio Estado federal, ou seja, a união resultante do pacto federativo”. Em conformidade com esta análise esteve a tese da relatoria, pois “[...] nada há no texto constitucional que impeça Estados, Distrito Federal e Municípios de celebrar atos internacionais” (BRASIL, 2005, p. 2)

Para Aprigio (2016, p. 44), portanto, “[...] acatar a proposta significaria romper com o próprio princípio da autonomia dos entes federativos, tendo em vista o

exposto no artigo 23 da CF, que define as competências comuns da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios”.

Em meio ao parecer da PEC 475/2005, deve-se destacar que, embora a Constituição de 1988 elenque como competência da União celebrar acordos internacionais, “manter relações com Estados estrangeiros” e clarifique os princípios dessas relações no art.4¹⁸ (BRASIL, 1988), a maioria dessas competências sugerem questões de soberania e defesa. Por outro lado, “[...] em um mundo cada vez mais interdependente, as relações internacionais, sob a perspectiva *de facto* e não *de jure* e observadas não como teoria, mas como fenômeno prático, não são exclusividade dos Estados centrais”. (APRIGIO, 2016, p. 44)

Segundo Aprigio (2016, p. 44) e Branco (2011, p. 42-43), a orientação da Carta Magna para o governo central, representando o Estado brasileiro, enquanto atribuição constitucional, reside na definição e execução das agendas de Política Externa, delimitando a cena de atuação às relações oficiais e posicionamento estatal. Portanto, “As restrições existentes no ordenamento jurídico confinam-se, apenas, à celebração de tratados. Assim, entende-se, largamente, não haver impedimentos para a atuação internacional dos governos subnacionais brasileiros, desde que respeitados os limites de suas competências constitucionais” (APRIGIO, 2016, p. 44-45).

A competência dos municípios, orientadas a partir do Art. 23 da CF¹⁹, não constrange as iniciativas particulares dos entes subnacionais na condução de atividades internacionais. Os limites constitucionais destas ações estão, por outro lado, orientados a partir dos princípios constitucionais das relações internacionais do Brasil e na impossibilidade de firmar tratados unilaterais (competência do governo central).

A paradiplomacia no Brasil se revela uma atividade quase que restrita às grandes cidades, mas com pequenos exemplos orquestrados por municípios com características singulares para o fomento das relações internacionais. Ribeiro (2009) selecionou setenta e dois municípios brasileiros partindo de sete critérios pré-definidos, identificados como elementares para a adoção de algum nível de política internacional: capitais (45%); população > 500 mil (28%); cidade fronteiriça (7%);

¹⁸ Ver mais em Art. 4^o da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

¹⁹ Ver mais em Art. 23^o da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

principais cidades (7%); centro universitário (7%); gestor participante de evento de relações internacionais (3%); e cidades históricas (3%).

Embora 73% das atividades paradiplomáticas estejam concentradas em grandes cidades, compreende-se que, a partir dos critérios elencados, há outras possibilidades no fomento da paradiplomacia em lugares periféricos. Institucionalizar as atividades internacionais dos municípios através de secretarias e reafirmando convênios com universidades são meios de ação que podem articular resultados propositivos e eficientes na tomada de decisão dos municípios que, uma vez articulados em conjunto, podem traçar medidas factíveis de projetos e iniciativas comuns.

5 REDES PARADIPLOMÁTICAS: UM MODELO TEÓRICO-COMPORTAMENTAL PARA REDES DE GOVERNOS LOCAIS

Como descrito por Ribeiro (2009) e Milani e Ribeiro (2011), a ideia de estabelecer redes de ações internacionais não é nova e já pode ser percebida em diferentes agrupamentos de cidades que mantem ligações a partir de vínculos institucionais, como é caso das Mercocidades, ainda que nos últimos anos apresente resultados e ações discutíveis. Ainda no trabalho Ribeiro (2009) e Milani e Ribeiro (2011), também é demonstrado que, dentre as ferramentas paradiplomáticas a serviço dos municípios, as redes paradiplomáticas transnacionais são as mais utilizadas, cerca de 90% da amostra de vinte e nove (29) municípios que responderam a etapa de pesquisa eletrônica. Ressalta-se aqui, no entanto, que esta ferramenta é utilizada, em sua maioria, por municípios oriundos de regiões metropolitanas. Por outro lado, quando observamos os dados referentes às redes de governos locais, percebemos uma baixa adesão, apenas 17,3% dos municípios da base respondente.

As causas dessa baixa adesão podem estar associadas à diversos fatores, como as limitações orçamentárias, logísticas ou institucionais que são comumente associadas às dificuldades de tomada de decisão nos municípios localizados em regiões periféricas (fora dos grandes centros). Portanto, a institucionalização de redes de cooperação entre governos locais, além de ser um desafio na forma

organizacional é, também, um desafio na adequação comportamental dos atores envolvidos.

Putnam (2002) e Granovetter (2001) abordam o conceito de redes para identificar as relações entre atores que, caracterizados pela aproximação e confiabilidade, demonstrariam com o tempo uma maior afinidade na consecução de melhores resultados na vida econômica. A assertiva dos autores parte da concepção das realidades sociais inerentes as interações cívicas, mas claramente também podem propor inferências nas relações organizacionais. A abordagem putnamiana de redes de cooperação é parte de uma análise maior acerca da qualificação do termo Capital Social, cuja percepção do meio cooperativo em determinada sociedade pode balizar os ganhos em diferentes aspectos da vida econômica e social. Embora o termo conserve importantes aspectos de análise, também é fato que o conceito propõe certos juízos de valor e hierarquização cultural - peças da corrente conservadora do neoliberalismo-, o que permite defender redes de cooperação dentro de um sistema capitalista internacional.

De forma similar, o conceito de paradiplomacia nasce de uma proposta de mundo cada vez mais interdependente, cujo papel do Estado estaria em constante revisão devido a consagração das políticas liberais. O processo de globalização e o consequente empoderamento de organizações transnacionais e governos subnacionais reafirmou a contínua transformação das relações internacionais. Por outro lado, como observado por Hocking (2004), a paradiplomacia não configura em si uma afronta aos governos centrais, pois mesmo orientando uma “nova” dinâmica do “fazer política”, há também elementos de cooperação em redes hierárquicas horizontais (cooperativas).

Granovetter (2007) e Putnam (1993; 2000; 2002), no tocante às empresas, entendem que a ideia da horizontalidade das relações organizacionais também sustenta que a inovação, cooperação, competição e perenidade das relações são partes fundamentais de uma estrutura sustentável no sucesso econômico das regiões. Putnam (2002, p. 436, tradução livre) sustenta que, “[...] em certas condições, a cooperação entre agentes econômicos poderia ser um motor de crescimento melhor que a competição do livre mercado”²⁰.

²⁰ [...] en ciertas condiciones, la cooperación entre agentes económicos podría ser un motor de crecimiento mejor que la competencia del libre mercado.

Bodin (2017), estudando questões voltadas para ações colaborativas em sistemas ecológicos sociais, também reforça a perspectiva teórica e empírica sobre redes de cooperação baseado em governança multinível. Bodin observa, por outro lado, a necessidade de promover ajustes dentro de um sistema cooperativo para torná-lo sustentável para todos os atores envolvidos, melhorando a gestão do mesmo. Para Bodin (2017, p. 6), os ajustes horizontais (*Horizontal fit*) nas redes, permite uma melhor relação cooperativa entre os atores que, em um sistema interdependente, lograriam melhores resultados a partir de ações conjuntas. Por outro lado, o autor indica que, no que tange aos ajustes verticais (*Vertical fit*), há a necessidade de compreender, primeiramente, que diferentes atores possuem diferentes objetivos dentro de um sistema. Portanto, um sistema de redes multinível baseia-se na produção de estruturas colaborativas que cruzam com diferentes objetivos, mas que encontram um denominador comum na consecução de suas atividades, resultando na sustentabilidade do sistema, pois “[...] Redes cooperativas são feitas a partir de atores com diferentes capacidades, interesses e intenções”²¹ (BODIN, 2017, p. 6, tradução livre)

A falta de cooperação, portanto, resultaria em atividades predatórias e desconectadas com os objetivos comuns de comunidades e regiões que demandam atividades sinérgicas entre os atores. A percepção individual do desenvolvimento territorial interrompe com uma dinâmica gregária e integracionista, cuja estrutura pode fortalecer aspectos gerais das regiões. Na seara da cooperação, municípios geograficamente localizados nas periferias podem vislumbrar as atividades paradiplomáticas a partir de redes de cooperação intermunicipais. Importante perceber, no entanto, que “Redes colaborativas, como outras redes sociais, não são estáticas; elas continuamente evoluem como atores que se ajustam a diferentes fatores endógenos e exógenos de mudança. Por isso, diferentes estruturas de redes não emergem por acaso, nem são posições distribuídas de forma aleatória dentro da rede”²² (BODIN, 2017, p. 6, tradução livre).

Diferentes sentidos coletivos podem ser construídos a partir de diferentes planos de abordagem regional. Seguindo a assertiva de Duchacek (1990), na

²¹ Collaborative networks are made up of actors with different capabilities, interests, and intentions.

²² Collaborative networks, like other social networks, are not static; they continually evolve as actors adjust to different endogenous and exogenous drivers of change. Hence, different network structures do not emerge by chance, nor are positions within the network distributed randomly

paradiplomacia regional, podemos identificar ainda dois tipos de ações em diferentes escalas: macro e microrregional. Do ponto de vista macrorregional, as relações estão normalmente relacionadas a interação de atores de comunidades não contíguas; a microrregional, por sua vez, aliada à política entre comunidades geograficamente contíguas. No entanto, esta observação não tem como objetivo limitar o raio de ação de comunidades específicas, seja por abrangência física ou institucional, mas apenas classificar pequenas interações, como nas questões de cidades fronteiriças. Neste contexto, a paradiplomacia poderia acionar tanto a integração regional quanto a cooperação global em cidades com pouca inserção no meio interacional, correspondendo em uma importante ferramenta para desenvolver métodos de inserção internacional e correção de assimetrias em localidades afastadas dos grandes centros econômicos, fomentando a oxigenação das cidades mais provincianas.

Para Salomón e Nunes (2007), os municípios desfrutam de uma maior liberdade de ações operadas nas chamadas *low politics*, isto é, orientadas para políticas econômicas, culturais e sociais. Os instrumentos, portanto, estariam condicionados a uma agenda que prioriza temas sociais e o desenvolvimento territorial, o que possibilitaria a formação de redes de cooperação intermunicipais e multilaterais. Embora as dificuldades políticas na formação de redes de cooperação sejam amplamente observadas nas tratativas locais para o desenvolvimento socioeconômico regional, a paradiplomacia disponibilizaria novas características na questão da governança multinível de Bodin (2017).

É importante salientar que a ideia de governança multinível já foi expressa por outros estudos para indicar consócios municipais de atuação intergovernamentais no Brasil (HENRICHS; MEZA, 2016; SANO; ABRUCIO, 2013) e, de fato, a experiência brasileira, baseada na Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, regulamentada vide decreto nº 6.017 de 17 de janeiro de 2007, pode fundamentar o modelo de rede à propor. Por outro lado, para além das estruturas legais, os princípios comportamentais dos atores acabam sendo tão importantes quanto o modelo de estrutura institucional proposta.

A paradiplomacia pode vir a se tornar uma ótima ferramenta para alavancar o desenvolvimento regional. A dificuldade de estabelecer relações dinâmicas duradouras entre o governo central e os entes subnacionais fica patente com a difícil

compreensão das singularidades geográficas do país. Estabelecer níveis de autonomia para cidades e regiões pode ser, portanto, uma forma de manter a unidade nacional, o que não necessariamente promove reflexos secessionistas. A paradiplomacia pode ser cooperativa e/ou coordenativa com o governo central, e garantidora da ampliação do portfólio de oportunidades de desenvolvimento destas regiões. Nesse contexto, a formação de governos não centrais em regime de adesões com o governo central traria benefícios para o desenvolvimento e implementação de políticas públicas que reflitam sobre as necessidades das cidades e regiões.

Por outro lado, coordenação regional, intermunicipal, é tão importante quanto as ligações nacionais entre os entes subnacionais e o governo central. A vantagem de conferir certo grau de autonomia para cidades e regiões é que, por meio de ações conjuntas (cooperação regional), os órgãos Executivos locais podem absorver propostas sinérgicas. Em regiões cujas características geográficas e econômicas das cidades são similares, defende-se que estas estabeleçam uma conexão que balize interesses particulares e comunitários.

Portanto, considerando o modelo de redes paradiplomáticas uma possibilidade teórica para a internacionalização ativa de regiões e municípios, tanto periféricos quanto centrais, defendemos que o princípio da confiança, oriunda dos trabalhos de Mark Granovetter, é um elemento *sine qua non* para vislumbrarmos uma forma de institucionalização desta proposta cooperativa, além das lições apresentadas pelos demais autores citados, principalmente pelas observações sistêmicas de Bodin (2017).

Na seara das Teorias dos Jogos, por exemplo, os princípios de confiança e cooperação já foram estudados enquanto unidades comportamentais dos atores. Nash (1950; 1951) sustenta que, em uma determinada competição, considerando as decisões tomadas pelos competidores, nenhum jogador pode mudar o resultado da situação em benefício próprio agindo de maneira atomizada. Isto é, se os jogadores optarem por estratégias que sejam as melhores opções para o grupo, dificilmente algum jogador tomará caminhos escusos, pois não haverá incentivo para tal (*payoff* baixo).

Por outro lado, o Equilíbrio de Nash não pode ser obtido considerado apenas a racionalidade dos competidores, pois é um conceito de equilíbrio que baseia-se na

crença de que determinadas estratégias serão tomadas pelos jogadores. Ou seja, se cada jogador supõe que os seus competidores jogaram a partir de estratégias de Equilíbrio de Nash, então cada um estará disposto a tomar decisões em consonância com este equilíbrio.

O Equilíbrio de Nash possui pelo menos duas fontes fundamentais. A primeira está ligada a gênese da abstração teórica e situacional, cujo fundamentação encontra perspectiva mais antropológicas do que técnicas. A segunda, por sua vez, é responsável pela determinação matemática do modelo proposto, ou seja, a prova baseada em equações que apresentam as variáveis objetivas dispostas na parte teórica. Para este trabalho, daremos especial atenção à parte teórica, o que não restringe possíveis incursões matemáticas ao longo do último capítulo.

Sobre as considerações teóricas, por se tratar de uma atividade de dispõe, primeiramente, de que nenhum dos jogadores tomará decisões unilaterais, que destoem do seu papel no equilíbrio no jogo, entendemos que o conceito de confiança dentro de um determinado jogo pode ser uma importante ferramenta para garantir determinadas ações por parte dos jogadores.

Considerando a reflexão sobre o conceito de confiança de Granovetter (2001, 2007), o comportamento dos jogadores de Nash (1950, 1951) e, ainda, partindo da afirmação de Putnam (2002, p. 436, tradução livre) de que “[...] em certas condições, a cooperação entre agentes econômicos poderia ser um motor de crescimento melhor que a competição do livre mercado”²³, sustentamos a seguinte tese: aumentando as relações de confiança dentro de uma rede, estabelecido pelo desenvolvimento de ações ganha-ganha, diminui-se a possibilidade de um “desertor” - dentro da estrutura – que tenha como proposição aumentar os ganhos particulares (verticais) em detrimento dos ganhos do grupo (horizontais). Neste contexto, portanto, uma rede de ações paradiplomáticas, orientada por uma governança multinível regional, possibilitaria uma maior margem de manobra dos municípios na captação de investimentos e acordos internacionais, um comportamento cooperativo em prol do desenvolvimento regional.

²³ [...] en ciertas condiciones, la cooperación entre agentes económicos podría ser un motor de crecimiento mejor que la competencia del libre mercado.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A prática paradiplomática, no Brasil, ainda é rodeada de incertezas e contradições teóricas, aspectos que dificultam a adesão de governos locais à agendas internacionais que destoem de programações heterógenas fundamentadas em casuísmos ou oportunismos gerados pelo mercado. As contradições teóricas são fortalecidas pela difícil compreensão do papel dos territórios afastados dos grandes centros, algo pouco estudado pela literatura paradiplomática, que fundamentalmente buscou estudar as *global cities*, territórios com vocação histórica para a prática paradiplomática.

Para além dos aspectos teóricos, há uma importante dificuldade orçamentária que limita os níveis de interação com o exterior. Ainda que a geografia econômica brasileira seja heterogênea em aspectos da diversidade produtiva, o setor industrial está fundamentalmente localizado nos grandes centros.

A partir das inferências propostas nesse artigo, identificamos que uma das formas para romper esse bloqueio é cooperação entre municípios na formulação de agendas paradiplomáticas regionais, algo pouco explorado devido às incertezas e contradições supracitadas. O modelo organizacional pode ser institucionalizado na forma de consórcios intermunicipais que produzam agendas programáticas alinhadas com os objetivos verticais (dos atores) e horizontais (do grupo). No entanto, defendemos que a condição para este tipo de instituição passa, obrigatoriamente, pelo estabelecimento de redes de confiança e colaboração cíclica entre os atores para a obtenção de suas demandas individuais.

Portanto, a institucionalização de redes locais de ações paradiplomáticas pode facilitar a internacionalização ativa de governos locais, mas, sobretudo, pode resultar em uma ótima ferramenta para o desenvolvimento regional, uma vez que impede a atomização dos atores envolvidos, privilegiando as tomadas de decisões que fortaleçam os arranjos cooperativos.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L.; SANO, H. **Associativismo intergovernamental: experiências brasileiras**. Brasília: IABS. 2013, disponível em: <http://antigo.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/segep/modernizacao_gestao_bra>. Acesso em: 15 jan. 2019.

APRIGIO, André. **Paradiplomacia e interdependência**: as cidades como atores internacionais. Rio de Janeiro: Gramma, 2016.

BODIN, Örjan. Collaborative environmental governance: achieving collective action in social-ecological systems. **American Association For The Advancement Of Science**, Washington D.C., v. 357, n. 1, p.1-8, ago. 2017. Disponível em: <<https://doi.org/10.1126/science.aan1114>>. Acesso em: 15 mar. 2018.

BRANCO, Álvaro C. Castelo Branco. **Paradiplomacia e entes não-centrais no cenário internacional**. Curitiba: Juruá, 2011.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acesso em: 10 mar. 2018.

BRASIL. Lei Ordinária n. 11.107, de 06 de abril de 2005. (2005, 07 de abril). **Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências**. Brasília: Diário Oficial da União.

BRASIL. **Projeto de Emenda à Constituição N° 475, de 2005**. Relator: Deputado Federal Ney Lopes. Brasília: Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=A0C8434A81A602753A53D6644C68E401.proposicoesWebExterno2?codteor=353232&filena me=PEC+475/2005> Acesso em: 10 mar. 2018.

CORNAGO PRIETO, Noé. Perforated sovereignties, agnostic pluralism and the durability of (para)diplomacy. In: CONSTANTINO, Costas M.; DERIAN, James D (Ed.). **Sustainable diplomacies**. Grã-Bretanha: Palgrave, 2010.

CURTIS, Simon J. **Global Cities and the Transformation of the International System**. 2008. 248 f. Tese (Doutorado) - Curso de Relações Internacionais, Department of International Relations, London School Of Economics, Londres, 2008

DUCHACEK, Ivo. Perforated sovereignties: toward a typology of new actors in international relations. In: MICHELMANN, H.J; SOLDATOS, P. **Federalism and international relations**: the role of subnational units. Nova York: Oxford University Press, 1990.

DUCHACEK, Ivo. The international dimension of subnational self-government. **The Journal of Federalism**, v. 14, n. 4, p. 1984. p. 5-31.

GRANOVETTER, Mark. Ação Econômica e Estrutura Social: o problema da imersão. **RAE-eletrônica**, v. 6, n. 1, Art. 9, jan./jun. 2007.

GRANOVETTER, Mark. **The sociology of economic life**. Boulder: Westview press, 2001. p.357-375

HENRICHES, Joanni Aparecida; MEZA, Maria Lúcia Figueiredo Gomes de. Governança multinível para o desenvolvimento regional: um estudo de caso do Consórcio Intermunicipal da Fronteira. **URBE. Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 9, n. 1, p.124-138, 1 dez. 2016. <http://dx.doi.org/10.1590/2175-3369.009.001.ao03>.

HOCKING, Brian. Regionalismo: uma perspectiva das relações internacionais. In: _____. **Localizing Foreign Policy: Non-Central Governments and Multilayered Diplomacy**. London: Palgrave Macmillan, 1993.

IBGE. **IBGE Cidades**. 2018. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 15 jan. 2019

KEATING, Michael. Regions and international affairs: motives, opportunities and strategies. In: ALDECOA, F.; KEATING, M. **Paradiplomacy in action: the foreign relations of subnational governments**. Londres: Frank Cass, 1999. p 1-16.

KINCAID, John. Confederal federalism and citizen representation in the European union. **West European Politics**, v. 22, n. 2, p.34-58, abr. 1999. Informa UK Limited. <<http://dx.doi.org/10.1080/01402389908425301>>

KUZNETSOV, Alexander S. **Theory and practice of paradiplomacy: subnational governments in international affairs**. Nova York: Routledge, 2015.

MILANI, Carlos R. S.; RIBEIRO, Maria Clotilde Meirelles. International Relations and the Paradiplomacy of Brazilian Cities: Crafting the Concept of Local International Management. **Brazilian Administration Review**, Curitiba, v. 8, n. 1, p.21-36, out. 2011.

NASH, J. F. Non-Cooperative Games. **The Annals Of Mathematics**, v. 54, n. 2, p.286-295, set. 1951. JSTOR. <http://dx.doi.org/10.2307/1969529>

NASH, J. F. Equilibrium points in n-person games. **Proceedings Of The National Academy Of Sciences**, v. 36, n. 1, p.48-49, 1 jan. 1950. Proceedings of the National Academy of Sciences. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1073/pnas.36.1.48>>.

PUTNAM, Robert. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000.

PUTNAM, Robert. **Solo en la bolera: colapso y resurgimiento de la comunidad norteamericana**. Barcelona: Galaxia Gutenberg, 2002.

PUTNAM, Robert. **The Prosperous Community: Social Capital and Public Life**. 1993. Disponível em: <<http://prospect.org/article/prosperous-community-social-capital-and-public-life>>. Acesso em: 21 abr. 2017.

RIBEIRO, Maria C. Meirelles. **Globalização e novos atores: a paradiplomacia das cidades brasileiras**. Salvador: EDUFBA, 2009.

SALÓMON, Mónica; 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. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 29, n. 1, pp. 99-147, jan/jun. 2007.

SOLDATOS, Panayotis. An explanatory framework for the study of federated states as foreign-policy actors. In: **Federalism and international relations: the role of subnational units**. Nova York: Oxford University Press, 1990.