



UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS
Faculdade de Direito e Relações Internacionais - FADIR
Curso de Relações Internacionais

Arthur Pinheiro de Azevedo Banzatto

**A Paradiplomacia e a Cooperação Descentralizada como
Instrumentos de Integração Fronteiriça no Mercosul**

Dourados-MS
Dezembro/ 2013

Arthur Pinheiro de Azevedo Banzatto

A Paradiplomacia e a Cooperação Descentralizada como Instrumentos de Integração Fronteiriça no Mercosul

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Banca Examinadora da Universidade Federal da Grande Dourados, como pré-requisito para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Me. Henrique Sartori de Almeida Prado.

**Dourados-MS
Dezembro/ 2013**

Arthur Pinheiro de Azevedo Banzatto

A Paradiplomacia e a Cooperação Descentralizada como Instrumentos de Integração Fronteiriça no Mercosul

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Banca Examinadora da Universidade Federal da Grande Dourados, como pré-requisito para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

BANCA EXAMINADORA

Professor Me. Henrique Sartori de Almeida Prado – UFGD
Orientador da Banca

Professora Dra. Lisandra Pereira Lamoso – UFGD
Membro da Banca

Professor Me. Márcio Augusto Scherma – UFGD
Membro da Banca

AGRADECIMENTOS

De maneira geral, agradeço a todas as pessoas que me apoiaram de forma direta ou indireta na realização deste trabalho. Em especial, gostaria de agradecer:

Aos meus pais Antônio Péricles Horácio Banzatto e Joana Pinheiro de Azevedo Banzatto por todo o suporte moral e financeiro prestados a minha pessoa ao longo dos anos, sem os quais não seria possível ter chegado até aqui;

Ao meu orientador Henrique Sartori de Almeida Prado, que ajudou em tudo aquilo que precisei durante o desenvolvimento dessa pesquisa e que me proporcionou a oportunidade de ser bolsista de Iniciação Científica, experiência que contribuiu muito para o meu desenvolvimento acadêmico, rendendo apresentações em eventos científicos, publicações, e até mesmo a aprovação no Mestrado em Relações Internacionais da Universidade de Brasília;

À Juliana Cabral, pelo incentivo e pela motivação prestados ao longo dos últimos anos e por ter sempre acreditado no meu potencial acadêmico e pessoal.

SUMÁRIO

RESUMO	6
ABSTRACT	6
INTRODUÇÃO	7
1. PARADIPLOMACIA E COOPERAÇÃO DESCENTRALIZADA NO MERCOSUL.....	10
2. INTEGRAÇÃO FRONTEIRIÇA	20
3. O CASO DE MATO GROSSO DO SUL.....	27
CONSIDERAÇÕES FINAIS	32
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	34

A PARADIPLOMACIA E A COOPERAÇÃO DESCENTRALIZADA COMO INSTRUMENTOS DE INTEGRAÇÃO FRONTEIRIÇA NO MERCOSUL

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar a paradiplomacia (atividade de política externa de um governo subnacional) e a cooperação descentralizada (articulação conjunta de ações de cooperação internacional para o desenvolvimento entre unidades subnacionais de diferentes Estados nacionais) no âmbito do Mercosul. Primeiramente, busca-se identificar o contexto no qual o tema está inserido, bem como sua abordagem teórica e explanação conceitual. A partir de então, a pesquisa buscará conhecer as formas pelas quais os governos subnacionais dos Estados Partes do Mercosul podem atuar dentro do bloco, bem como iniciativas existentes neste sentido. Posteriormente, busca-se estabelecer uma relação entre paradiplomacia, cooperação descentralizada e integração fronteiriça, versando a respeito de como essas ações se desenvolvem nas áreas de fronteira. Por fim, a inserção internacional do estado de Mato Grosso do Sul é utilizada como estudo de caso para ilustrar o tema de forma empírica.

PALAVRAS-CHAVE: Paradiplomacia; Governos subnacionais; Integração; Fronteiras.

ABSTRACT

This paper has the purpose to analyze the paradiplomacy (foreign policy activity of a subnational government) and the decentralized cooperation (joint actions of international cooperation for development between subnational units of different nation states) within Mercosur. First, it seeks to identify the context in which the subject is inserted, as well as its theoretical approach and conceptual explanation. Thereafter, the research will aim to find the ways in which subnational governments of the member countries of Mercosur can act within the block, as well as existing initiatives in this direction. Subsequently, it tries to establish a relationship between paradiplomacy, decentralized cooperation and border integration, discoursing about how these actions are developed in the border areas. Finally, the international insertion of the state of Mato Grosso do Sul is used as a case report to illustrate the issue empirically.

KEY-WORDS: Paradiplomacy; Subnational governments; Integration; Borders.

Introdução

A dissolução do bloco soviético, o fim da Guerra Fria e a consequente vitória ideológica do capitalismo permitiram que o fenômeno da globalização, embora já existisse desde o final da Segunda Guerra Mundial, passasse a dominar o cenário internacional a partir dos anos 90. Caracterizado pela evolução tecnológica, pelo aumento das relações comerciais entre os países, pela desconcentração da produção e pelo dinamismo das finanças e dos investimentos estrangeiros, este fenômeno resultou na supremacia do poder econômico sobre o Estado-Nação, que durante muito tempo foi considerado o único ator relevante das relações internacionais (GONÇALVES; STELZER, 2009). Com isso, o sistema internacional, que antes era estadocêntrico, passou a compreender novos atores, tais como organizações não governamentais (ONG's), empresas transnacionais, organizações internacionais e governos subnacionais (departamentos, províncias, regiões, Estados-membros, municípios, etc.).

Além da diversidade de atores, a integração regional sob a forma de blocos econômicos também foi e ainda se apresenta como uma tendência do mundo globalizado. Segundo Vidigal (2010, p. 141), trata-se de um fenômeno pautado na ideia de aproximação física por meio de interesses convergentes entre os Estados, na qual uma nova unidade é criada com base em princípios de interdependência recíproca, cujo objetivo primordial é a aumento do grau de liberalização do comércio. A formação destes blocos pode assumir diversas formas conforme o grau de integração. O Mercosul (nosso foco de estudo) enquadra-se como uma União Aduaneira (ainda em construção), definida como uma Área de Livre Comércio acrescida de uma Tarifa Externa Comum (TEC) para as importações provenientes de países não pertencentes ao bloco (VIDIGAL, 2010, p. 143). Importante destacar que esta União Aduaneira é muitas vezes classificada como imperfeita, pelo fato de existirem exceções à aplicação da TEC para determinados produtos.

Desta forma, dada a importância que os processos de integração regional possuem como alternativa para o posicionamento de Estado no ambiente internacional e da crescente diversidade de atores, os governos subnacionais buscam novas perspectivas de desenvolvimento e de inserção internacional,

construindo e conquistando novos espaços na agenda da política externa de Estados ou patrocinando por conta própria sua interlocução com o ambiente estrangeiro.

Por mais que os processos de integração regional sejam impulsionados pelos Estados, à medida que esses processos evoluem, eles geram impactos que vão além dos governos centrais participantes, influenciando o conjunto da sociedade e, especialmente, as unidades governamentais estaduais e locais (MARIANO; MARIANO, 2002).

Por sofrerem alterações em suas políticas cotidianas devido às decisões tomadas em esferas superiores que afetam diretamente suas ações e por não possuírem (em alguns casos) capacidade de influenciar o processo decisório, os governos subnacionais acabam ficando às margens deste processo. No Mercosul não é diferente, porém é cada vez mais perceptível a inserção desses governos em importantes discussões patrocinadas no âmbito do bloco.

Com relação à abordagem teórica que embasa a pesquisa, Mariano e Mariano (2005, p.148) entendem que ainda falta um instrumento teórico apropriado para entender a atuação internacional dos governos subnacionais. Para suprir essa lacuna, no entanto, apontam que:

...um primeiro passo para entender analiticamente a atuação dos governos subnacionais seria utilizar os conceitos e pressupostos das teorias de relações internacionais que tratam da questão da integração regional, já que estas perspectivas de análise partem do pressuposto básico de que a maior interação entre os países participantes levaria a um aumento das relações de interdependência (MARIANO; MARIANO, 2005, p.149-150).

Dentro dessa perspectiva, a teoria da Interdependência Complexa, desenvolvida por Keohane e Nye Jr. (1989), se mostra bastante útil ao embasamento teórico da pesquisa, pelo fato de abordar de forma mais específica esse novo contexto internacional marcado pela globalização e pelo regionalismo, já que a paradiplomacia, não é um fenômeno isolado, mas sim parte desses dois fenômenos de maior amplitude.

Os teóricos da Interdependência Complexa destacam a ascensão e a importância de novos atores nas relações internacionais, sem deixar de reconhecer o papel dos Estados nacionais, que ainda permanecem sendo os principais atores. Neste sentido, apontam que: “A interdependência refere-se a situações caracterizadas por efeitos recíprocos entre países ou entre atores em diferentes países” (KEOHANE; NYE, 2000, p.105 *apud* MARIANO; MARIANO, 2005, p.155).

Dentre as teorias tradicionais de Relações Internacionais, a teoria liberal-institucionalista se mostra a mais adequada ao desenvolvimento do trabalho, pelo fato de incorporar a existência desses “novos atores” (dentre os quais se enquadram os governos subnacionais) além do Estado-Nação no sistema internacional. Uma das características desta teoria é a análise da ação internacional do Estado como o resultado de diversos desdobramentos de sua ação interna. Dessa forma, reconhece que no interior dos Estados existem diversos atores que desejam pautar sua ação no plano externo (empresas multinacionais, organizações não governamentais e os próprios governos subnacionais). Esta forma de enxergar o sistema internacional se contrapõe ao pensamento realista, que confere somente ao Estado o papel de condutor das relações internacionais, não prevendo a participação de nenhum outro ator, mesmo dentro de seu ambiente interno, que seja capaz de influenciá-lo.

Quanto à metodologia, a pesquisa é de cunho bibliográfico e qualitativo (análise de conteúdo). Foram selecionadas bibliografias que versassem a respeito do tema da cooperação descentralizada, paradiplomacia, integração regional e fronteira. Além destas obras, o trabalho também se baseou em algumas fontes primárias, tais como legislação internacional, legislação interna dos países que compõem o Mercosul e documentação oficial. Através dessas referências, busca-se demonstrar a importância da paradiplomacia tanto para o desenvolvimento dos entes subnacionais do Mercosul quanto para a integração fronteira no âmbito do bloco, fortalecendo a ideia de integração regional para além dos governos centrais.

Feitas essas considerações, o primeiro capítulo aborda os aspectos conceituais da paradiplomacia e da cooperação descentralizada e analisa como essas iniciativas ocorrem no ambiente institucional do Mercosul, assim como o tratamento jurídico que os Estados Partes atribuem a essa temática. O segundo

capítulo enfatiza as iniciativas envolvendo a paradiplomacia e a cooperação descentralizada nas regiões de fronteira do Mercosul, em virtude das suas condições favoráveis ao desenvolvimento dessas práticas. O terceiro capítulo, por sua vez, se dedica a analisar o caso específico da inserção internacional do Mato Grosso do Sul com o intuito de ilustrar o tema da pesquisa de forma empírica, bem como sua relação com a realidade local.

1. Paradiplomacia e Cooperação Descentralizada no Mercosul

Buscando explicar as iniciativas de inserção internacional dos governos subnacionais surge o conceito de paradiplomacia, que apesar de variar de autor por autor, pode ser compreendido essencialmente pela atividade de política externa de uma unidade federativa. Importante destacar, no entanto, a definição de Noé Cornago Prieto, que se mostra bastante completa:

[...] o envolvimento de governos não centrais nas relações internacionais mediante o estabelecimento de contatos permanentes e ad hoc, com entidades públicas ou privadas estrangeiras, com o objetivo de promoção socioeconômica e cultural, bem como de qualquer outra dimensão exterior nos limites de sua 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 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, 2004, p. 251-252)

Maurício Fronzaglia (2005) complementa essa definição, informando que a inserção internacional das unidades subnacionais pode ocorrer de forma complementar, paralela ou conflitante com a diplomacia praticada pelo governo central.

O termo cooperação descentralizada, por sua vez, se refere a ações bilaterais ou multilaterais de cooperação envolvendo atores subnacionais (municípios, províncias, estados ou departamentos) de dois ou mais Estados nacionais distintos. Neste sentido, Oliveira aponta que:

[...] a cooperação descentralizada é um mecanismo para influenciar o

desenvolvimento global através de conexões internacionais entre comunidades locais do sul e do norte do mundo, em uma dialética construtiva com os governos centrais e com as organizações internacionais. Visa unir forças para um interesse comum: o desenvolvimento humano orientado para a redução da pobreza, do desemprego, da exclusão, da violência e de outros desequilíbrios que ameaçam o futuro. Sua vantagem principal é a descentralização de ações, reunindo diversos agentes, numa rede de gestão mais democrática, criativa, flexível e mais próxima dos problemas cotidianos das populações excluídas, sobretudo, dos países pobres. (OLIVEIRA, 2007, p. 401).

Complementando essa ideia, Dubois (2000), ao versar sobre o verbete “cooperação descentralizada” no Dicionário de Ação Humanitária e Cooperação ao Desenvolvimento, afirma que a cooperação descentralizada é uma modalidade de cooperação praticada pelas administrações subestatais, cujo traço diferencial mais relevante, e que se apresenta também como maior vantagem comparativa em relação à cooperação centralizada, é a sua maior proximidade com a cidadania.

Apesar de intrinsecamente relacionadas e de às vezes serem utilizadas com o mesmo significado, pelo fato de ambos legitimarem a atuação dos governos subnacionais em assuntos internacionais, os dois termos não são sinônimos. Segundo Monica Salomón (2012), a cooperação descentralizada é um dos principais componentes da paradiplomacia, que abrange também outras áreas como a promoção econômica comercial e a captação de recursos de agências públicas. Podemos concluir, portanto, que a cooperação descentralizada representa apenas uma das formas de exercício da paradiplomacia, que por sua vez é mais ampla e envolve também outras modalidades de atuação.

Assim como o sistema internacional de forma geral, o Mercado Comum do Sul também não se limita aos Estados nacionais que o compõem. Dentre os diversos atores que interagem dentro do bloco, destacam-se as unidades subnacionais dos seus Estados Partes (departamentos, províncias, Estados-membros, as regiões, municípios, etc.), fazendo com que existam iniciativas de paradiplomacia nesse ambiente, inclusive dentro da própria estrutura institucional do Mercosul.

Isso se deve ao fato de o processo de integração regional mercosulino (nascido em 1991 através do Tratado de Assunção), que tinha por vocação inicial

ser um projeto meramente comercial/econômico, ter ganhado contornos políticos com o passar dos anos, fortalecendo a interlocução e a interdependência por parte de seus membros em diversas áreas. Furtado (2011, p. 372) destaca que nesse contexto de aproximação das estruturas sociais e políticas dos membros do bloco, a ideia de integração estritamente econômica perdeu força, pois se entende que “para alcançar o objetivo para alcançar o objetivo de desenvolvimento econômico, seria necessário estabelecer objetivos paralelos de caráter social e político”.

Dessa forma, Marcela Fonseca e Deisy Ventura (2012) nos informam que, ao longo do processo de integração do Mercosul, foram criados órgãos pautados pela ideia de inserir uma relativa participação dos entes subnacionais no seu processo decisório.

O primeiro passo nesse sentido foi a criação, em março de 1995, da Rede Mercocidades, uma rede independente de cooperação descentralizada horizontal, formada por cidades¹ dos Estados Partes e de Estados associados do Mercosul e que atua na aproximação dos governos locais, promovendo o contato e o intercâmbio de informações entre eles, com o objetivo de proporcionar-lhes a oportunidade de serem ouvidas no processo decisório do bloco. Além disso, a rede busca também difundir o tema da integração regional no âmbito subnacional, atuando como um espaço privilegiado de interlocução cidadã. Suas funções² de destaque são: facilitar a participação das cidades na estrutura mercosulina; difundir a cultura democrática em escala regional e nacional; e estabelecer uma relação mais estreita de cooperação para a definição de políticas sociais adequadas.

Apesar de não compor a estrutura institucional do bloco, sua atuação foi determinante para a criação, em 2000, da Reunião Especializada de Municípios e

¹ As cidades fundadoras foram onze: Rosario (Argentina), Assunção (Paraguai), Florianópolis (Brasil), Porto Alegre (Brasil), La Plata (Argentina), Curitiba (Brasil), Rio de Janeiro (Brasil), Brasília (Brasil), Córdoba (Argentina), Salvador (Brasil) e Montevideú (Uruguai). Atualmente, encontra-se formada por 272 cidades de Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai, Venezuela, Chile, Bolívia, Colômbia e Peru. Fonte: <<http://www.mercociudades.org/pt-br/node/2251>>. Acesso em 28 de outubro de 2013.

² O artigo 2º do seu Estatuto dispõe a respeito dos seus fins e objetivos. Disponível em: <<http://www.mercociudades.org/pt-br/node/2272>>. Acesso em 28 de outubro de 2013.

Intendências do Mercosul (REMI) por parte do Grupo Mercado Comum (GMC)³. A criação desse órgão, que passou a integrar a estrutura institucional do bloco de forma permanente, representou o cumprimento do primeiro objetivo da Rede Mercocidades, que defendia a ideia de que o processo de integração regional do Mercosul deveria ir além dos governos centrais, agregando também os municípios enquanto entidades políticas descentralizadas, pois são eles quem mantêm um contato mais direto com a vida cotidiana dos povos.

Em dezembro de 2004, a REMI foi substituída pelo Foro Consultivo de Municípios, Estados Federados, Províncias e Departamento do Mercosul (FCCR)⁴, criado através da Decisão nº 41/04⁵ do Conselho Mercado Comum⁶, com a finalidade de fomentar o diálogo e a cooperação entre as autoridades dos municípios, estados, províncias e departamentos que compõem os Estados Partes do bloco, além de permitir que esses governos subnacionais possam participar dos debates e interferir no processo de tomada de decisões do bloco, ainda que de forma limitada. Pelo fato de alterar a estrutura do Mercosul, a decisão que criou o FCCR teve que ser ratificada pelo Congresso dos seus Estados Partes. Dessa forma, sua instalação oficial se deu apenas em 2007, durante a Cúpula de Chefes de Estado do Mercosul no Rio de Janeiro.

Compondo a estrutura orgânica formal do bloco e estando vinculado ao Grupo Mercado Comum (GMC), o FCCR subdivide-se em um Comitê de Municípios e um Comitê de Estados Federados, Províncias e Departamentos (artigo 3º do seu regimento interno). Os comitês organizam seminários, reuniões temáticas, rodadas de negociações e reuniões plenárias, levando os seus resultados para o GMC (através do coordenador nacional da Presidência *Pro-tempore* do Mercosul) ou para as cúpulas semestrais dos chefes de Estado do Mercosul (através de um prefeito ou

³ O Grupo Mercado Comum é o órgão executivo do Mercado Comum e será coordenado pelos Ministérios das Relações Exteriores. O Grupo Mercado Comum terá faculdade de iniciativa (artigo 13 do Tratado de Assunção).

⁴ Regimento Interno disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/saf-fccr/fccr-mercopol/documentos-oficiais/portal_factory/Document/regimento-interno-do-fccr>. Acesso em 28 de outubro de 2010.

⁵ Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/saf-fccr/fccr-mercopol/estrutura/decisao-no-41-04-do-conselho-mercado-comum?portal_status_message=Changes%20saved>. Acesso em 26 de junho de 2013.

⁶ O Conselho é o órgão superior do Mercado Comum, correspondendo-lhe a condução política do mesmo e a tomada de decisões para assegurar o cumprimento dos objetivos e prazos estabelecidos para a constituição definitiva do Mercado Comum (artigo 10 do Tratado de Assunção).

governador). Fonseca e Ventura (2012, p. 68) destacam que as reuniões do Conselho Mercado Comum (CMC) são as mais importantes, devido ao seu caráter político mais expressivo, representando a oportunidade para o FCCR emanar uma recomendação formal ao bloco. Até o presente momento, no entanto, as manifestações do Foro ocorreram apenas na forma de declarações, não fazendo uso do seu máximo potencial para influenciar no sistema decisório do Mercosul. Esse fato faz com que as autoras critiquem o sistema de aprovação de propostas atual, que depende da presença e do consenso de todos os Estados Partes e constitui um entrave quase insuperável diante das divergências existentes entre as delegações e inclusive dentro de cada delegação.

De toda forma, tanto as declarações quanto as recomendações do FCCR possuem caráter não vinculante, ou seja, os órgãos decisórios do bloco não são obrigados a acatarem as propostas dos governos subnacionais, o que torna reduzida a sua capacidade de influência. Podemos afirmar, portanto, que apesar de representar um importante instrumento para legitimar a inserção dos governos subnacionais no processo de integração regional, a intervenção do FCCR junto ao processo decisório do Mercosul ainda é pouco efetiva, devendo ser aprofundada.

No âmbito interno dos países, a Argentina é o único país do bloco cuja Constituição Federal prevê expressamente a possibilidade de atuação internacional de suas unidades subnacionais (províncias, no caso) permitindo que elas celebrem acordos internacionais, desde que seguindo a orientação da política externa nacional⁷. A respeito dessa normatização da atividade paradiplomática, que se deu com a Reforma Constitucional de 1994 e proporcionou uma crescente inserção internacional dos entes subnacionais argentinos, Castelo Branco (2009, p. 69) aponta que tal exemplo pode servir de modelo para uma futura reforma no ordenamento jurídico brasileiro.

⁷ Artículo 124º: Las provincias podran crear regiones para el desarrollo economico y social y establecer organos com facultades para el cumplimiento de sus fines y podran tambien celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la politica exterior de la Nacion y no afecten las facultades delegadas al Gobierno federal o el credito publico de la Nacion; con conocimiento del Congreso Nacional. La ciudad de Buenos Aires tendra el regimen que se establezca a tal efecto. Disponível em: <<http://www.constitution.org/cons/argentin.htm>>. Acesso em 25 de agosto de 2013.

Dentro do modelo federativo argentino, é possível identificar duas formas de atividade paradiplomática por parte das unidades subnacionais argentinas: a direta, que ocorre através de instituições e órgãos auxiliares criados para essa finalidade; e a indireta, que se subdivide em ascendente (realizada por meio de acordos entre unidades subnacionais visando o alcance de objetivos comuns dentro do cenário internacional) e descendente (desenvolvida a partir da adoção de uma norma internacional já em vigor, que passa a regulamentar as iniciativas de paradiplomacia) (SANCHEZ, 2004, p. 361-368 *apud* PRADO, 2013, p. 77).

No caso brasileiro, a paradiplomacia não possui previsão constitucional expressa, pois a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 somente atribui à União a competência para relacionar-se com Estados estrangeiros⁸, cabendo ao Presidente da República celebrar tratados, convenções e atos internacionais⁹ e ao Congresso Nacional referendá-los no plano interno¹⁰. Para outra autoridade assinar um ato internacional é preciso uma Carta de Plenos Poderes do Presidente da República, referendada pelo Ministro de Relações Exteriores. A única possibilidade de atuação internacional dada pela Constituição aos estados e municípios consiste na capacidade de firmar acordos financeiros externos, desde que com o aval do Senado Federal (artigo 52, V)¹¹.

Tanto a orientação majoritária da doutrina constitucionalista quanto o Itamaraty, através de sua Consultoria Jurídica, defendem que não cabe às unidades federadas brasileiras celebrar acordos que acarretem compromissos no plano internacional, pois tal ato é de competência do Estado federal, que é quem possui personalidade jurídica internacional. Apesar disso, a experiência empírica nos mostra que são diversos os acordos informais envolvendo unidades federadas

⁸ Art. 21. Compete à União:

I - manter relações com Estados estrangeiros e participar de organizações internacionais;

⁹ Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

VIII - celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional;

¹⁰ Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

I - resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional;

¹¹ Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

V - autorizar operações externas de natureza financeira, de interesse da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios;

brasileiras e Estados ou unidades subnacionais estrangeiros. (PRAZERES, 2004, p. 296-297)

Ao analisar os acordos de cooperação intermunicipais, a Confederação Nacional de Municípios (2009, p. 29) nos informa que mesmo não tendo valor de lei, eles “representam os interesses das autoridades locais em desenvolver ações conjuntas no âmbito internacional”. Ou seja, apesar de não possuírem validade no plano jurídico, é de grande importância o valor político desses acordos celebrados no âmbito da paradiplomacia.

Apesar desse modelo federalista centralizador que vigora no Brasil, a paradiplomacia vem sendo praticada regularmente em nosso país, sem que haja necessariamente uma afronta ao ordenamento jurídico pátrio. Rodrigues (2008, p. 1020) cita como exemplo a crescente quantidade de convênios de cooperação técnica entre municípios e estados federados brasileiros e contrapartes estatais estrangeiras com o objetivo de implementar políticas públicas de proteção ambiental com base em tratados ou documentos internacionais.

Outros exemplos de atividades paradiplomáticas que ocorrem sem que haja conflito com a Constituição Federal são: estabelecimento de escritórios permanentes e/ou centros de comércio no exterior representando as unidades federadas; hospedagem de representações de unidades federadas ou regionais de outros países; viagens ao exterior por autoridades subnacionais; participação em feiras ou eventos internacionais; criação de zonas de cooperação sub-regional¹²; participação de representantes em conferências, organizações internacionais, representações diplomáticas em capitais estrangeiras e até mesmo nas missões oficiais do governo brasileiro a países estrangeiros. (PRAZERES, 2004, p. 298-299). Todas essas iniciativas ocorrem dentro da legalidade, sendo autorizadas pelo artigo 25, parágrafo 1º da Constituição Federal, o qual dispõe que: “São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.”

¹² É o caso do acordo envolvendo o Codesul e a Crecenea, do qual participam províncias argentinas (Chaco, Corrientes, Entre Rios, Formosa, Misiones e Santa Fé) e estados brasileiros (Mato Grosso do Sul, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul)

De modo a conhecer e coordenar essas ações internacionais de suas unidades subnacionais, o governo federal brasileiro, através do seu Ministério de Relações Exteriores (MRE) criou, em 1997, a Assessoria de Relações Federativas (ARF) para lidar com as crescentes demandas federativas. Em 2003, esse órgão se transformou na Assessoria de Assuntos Federativos e Parlamentares (AFEPA)¹³, ainda vinculada ao Ministério das Relações Exteriores, que busca captar os interesses e as ações dos entes federados e inseri-los na formulação da política externa, promovendo a articulação dos governos estaduais e municipais com o MRE e o governo federal (KUGELMAS; BRANCO,2005, p.181).

Com o intuito de auxiliá-la na interlocução com os estados e municípios, a AFEPA possui escritórios de representação regional localizados em diversas cidades brasileiras como Belo Horizonte, Curitiba, Florianópolis, Manaus, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo. Além disso, é preciso destacar também o papel da Agência Brasileira de Cooperação (ABC)¹⁴, autarquia vinculada ao MRE que promove a cooperação internacional, “valendo-se de boas práticas, recursos e capacidades de órgãos e agências estaduais e municipais brasileiros, levados para outros países.” (RODRIGUES, 2008, p. 1023).

A captação dos interesses das unidades subnacionais por parte do Estado federal em matéria de política externa é conhecida como diplomacia federativa e busca suprir a demanda dessas unidades, promovendo sua inserção internacional indireta, com o MRE fazendo o papel de mediador. O próprio MRE propõe aos estados federados uma alternativa à celebração direta de atos internacionais, que seria a “celebração dos ajustes complementares entre as partes de um tratado internacional em vigor, que poderiam complementar a matéria de interesse do estado federado e até mesmo indicá-lo como entidade executória do referido ajuste.” (PRAZERES, 2004, p. 304)

O Paraguai e o Uruguai, outros dois membros fundadores do Mercosul, apresentam-se sob a forma de Estado unitária (diferentemente do Brasil e da

¹³ <http://www.itamaraty.gov.br/o-ministerio/o-ministerio/afepa-assessoria-especial-de-assuntos-federativos-e-parlamentares>

¹⁴ <http://www.abc.gov.br/>

Argentina, que adotam o modelo federalista). Nesses dois países, o poder é centralizado pela Presidência da República, não havendo autonomia por parte dos governos subnacionais. Dessa forma, a atuação externa desses governos se dá através de uma política de cooperação com o governo central (PRADO, 2013, p. 79).

A Constituição paraguaia, em seu artigo 238, item 7¹⁵, atribui ao Presidente da República a condução das relações exteriores. No entanto, o artigo 168, item 7¹⁶ do mesmo documento permite que as municipalidades tenham acesso a créditos internacionais.

A Constituição uruguaia, em seu artigo 168, itens 15^o, 16^o e 20^o¹⁷, também atribui ao Presidente da República (junto de seus respectivos Ministros) a condução das relações internacionais. Seu artigo 301¹⁸ condiciona a tomada de empréstimos por parte dos governos departamentais junto a organismos internacionais ou governos estrangeiros a um rigoroso procedimento burocrático envolvendo a aprovação da Junta Departamental e do Poder Legislativo, dentre outros requisitos previstos no referido artigo.

A Venezuela, membro pleno do bloco desde 2012, adota a forma de estado federativa (assim como Brasil e Argentina). Sua Constituição, no entanto, não faz nenhuma referência ao grau de participação dos seus governos subnacionais nas

¹⁵ Artículo 238: Son deberes y atribuciones de quien ejerce la presidencia de la República:

7. el manejo de las relaciones exteriores de la República. En caso de agresión externa, y previa autorización del Congreso, declarar el Estado de Defensa Nacional o concertar la paz; negociar y firmar tratados internacionales; recibir a los jefes de misiones diplomáticas de los países extranjeros y admitir a sus cónsules y designar embajadores, con acuerdo del Senado;

¹⁶ Artículo 168: Serán atribuciones de las municipalidades, en su jurisdicción territorial y con arreglo a la ley:

7. el acceso al crédito privado y al crédito público, nacional e internacional;

¹⁷ Artículo 168.- Al Presidente de la República, actuando con el Ministro o Ministros respectivos, o con el Consejo de Ministros, corresponde:

15) Recibir Agentes Diplomáticos y autorizar el ejercicio de sus funciones a los Cónsules extranjeros.

16) Decretar la ruptura de relaciones y, previa resolución de la Asamblea General, declarar la guerra, si para evitarla no diesen resultado el arbitraje u otros medios pacíficos.

20) Concluir y suscribir tratados, necesitando para ratificarlos la aprobación del Poder Legislativo

¹⁸ Artículo 301.- Los Gobiernos Departamentales no podrán emitir títulos de Deuda Pública Departamental, ni concertar préstamos ni empréstitos con organismos internacionales o instituciones o gobiernos extranjeros, sino a propuesta del Intendente, aprobada por la Junta Departamental, previo informe del Tribunal de Cuentas y con la anuencia del Poder Legislativo, otorgada por mayoría absoluta del total de componentes de la Asamblea General, en reunión de ambas Cámaras, dentro de un término de sesenta días, pasado el cual se entenderá acordada dicha anuencia.

relações internacionais, não lhes conferindo a competência expressa para atuar nesta área (PRADO, 2013).

Independente de previsão constitucional, o fato é que os governos subnacionais estão cada vez mais buscando parcerias externas para promover o seu desenvolvimento local, sem ter que depender exclusivamente da ação dos seus governos centrais. Neste sentido, Prado (2013) aponta que a paradiplomacia pode servir como um instrumento estratégico para o fortalecimento do processo de integração regional.

Nesse contexto, as regiões de fronteira se apresentam como um ambiente profícuo para a interação dos governos subnacionais no Mercosul. No ambiente fronteiriço do bloco, onde há uma maior vivência do processo de integração de forma horizontalizada, os governos subnacionais fronteiriços e a população que ali vive, criam seus próprios meios de interlocução social, cultural, política e econômica, destacando e criando ao mesmo tempo um tema de suma importância para o Mercosul.

A fronteira é um *locus* propício para as ações de cooperação e para a inserção internacional dos governos subnacionais. Os relacionamentos econômicos, culturais e sociais perpassam os limites impostos pela política e pelo direito, que por vezes, se apresentam como elementos basilares das relações entre os Estados Nacionais.

Enquanto bloco destinado a promover a integração regional, o Mercosul possibilita uma maior interação entre os governos subnacionais, principalmente os fronteiriços, gerando um ambiente favorável às iniciativas paradiplomáticas. Dentro dessa perspectiva, Soldatos destaca a interdependência regional e a proximidade geográfica e demográfica como fatores determinantes para a paradiplomacia.

Factors of regional interdependence are also important external determinants of paradiplomatic activity. These factors take two principal forms. First, geographic and demographic proximity, environmental interdependence, cultural affinities, and economic complementarity – micro-regional factors – lead to transregional or transborder international co-operation and paradiplomacy. (SOLDATOS, 1990, p. 48-49)

A partir de agora, passaremos a compreender o ambiente da fronteira, no qual a paradiplomacia encontra fatores mais favoráveis ao seu desenvolvimento, contribuindo para a integração dos povos do Mercosul.

A integração de países em blocos regionais poderá transformar as regiões de fronteira, por sua própria localização geográfica, em zonas de cooperação e sinergia entre países vizinhos (STEIMAN, 2002, *apud* FURTADO, 2011, p. 373).

2. Integração Fronteiriça

Quando abordamos o tema da paradiplomacia e da cooperação descentralizada, a fronteira aparece como um espaço de destaque. Ao versar sobre o seu conceito clássico, Tito Carlos Machado de Oliveira, apesar de particularmente não compartilhar dessa visão, nos informa que:

Grosso modo, o que se entende como fronteira constitui-se numa delimitação territorial que irá definir, no caso em questão, onde se encerra um país e onde se inicia outro, estipulando a interrupção do poder de um Estado num determinado território. (OLIVEIRA, 2005, p.577)

Apesar de tradicional, esse conceito de fronteira como limite encontra-se de certa forma incompleto e não atende aos objetivos do presente trabalho. O mais adequado seria trabalhar com o conceito de Lia Osório Machado, quem nos esclarece a distinção entre fronteira e limite:

É bastante comum considerar os termos fronteira e limite como sinônimos. Existe, contudo, diferenças essenciais entre eles que escapam ao senso comum. A palavra fronteira implica, historicamente, aquilo que sua etimologia sugere -- o que está na frente (...) Mesmo assim, não tinha a conotação de uma área ou zona que marcasse o limite definido ou fim de uma unidade política. Na realidade, o sentido de fronteira era não de fim, mas do começo do Estado, o lugar para onde ele tendia a se expandir. (...) As diferenças são essenciais. A fronteira está orientada "para fora" (forças centrífugas), enquanto os limites estão orientados "para dentro" (forças centrípetas) (...) enquanto a fronteira pode ser um fator de integração, na medida que for uma zona de interpenetração mútua e de constante manipulação de estruturas sociais, políticas e culturais distintas, o limite é um fator de separação, pois separa unidades políticas soberanas e

permanece como um obstáculo fixo, não importando a presença de certos fatores comuns, físico-geográficos ou culturais. (MACHADO, 1998, p. 42)

A partir dessa perspectiva, podemos compreender a fronteira como um espaço de integração e não de separação. Neste sentido, o documento elaborado pela Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional do Ministério da Integração Nacional, intitulado “A PNDR em dois tempos: A experiência apreendida e o olhar pós 2010” (2010, p. 33), defende que as regiões fronteiriças não devem mais ser vistas como áreas longínquas e isoladas, mas sim como áreas capazes de estimular o desenvolvimento e a integração regional, já que as faixas contíguas dos países fronteiriços possuem propósitos comuns e vantagens comparativas que merecem ser mais exploradas.

No âmbito do Mercosul, é justamente nas regiões de fronteira que a paradiplomacia ganha maior ênfase, já que em virtude da aproximação territorial, as unidades subnacionais fronteiriças tendem a compartilhar um maior grau de interesses e necessidades comuns, facilitando assim a cooperação e a integração.

Uma estratégia, que busca aproveitar as oportunidades resultantes da transversalidade do comportamento populacional nas fronteiras, é criada. Esta estratégia, geralmente montada por entidades associativas, empresariais, etc (lícitas ou ilícitas), sustenta iniciativas para incrementar fluxos comerciais diversos e, como efeito, estabelece novas rotas comerciais, mudança dos fluxos migratórios, dimensiona as conexões urbanas e redimensiona o papel do poder público: de todo modo, concebem formas menos ortodoxas de uso do território. Independentemente de sua forma e sua estrutura, estas localidades podem ser caracterizadas por “regiones económicas binacionales” (WONG-GONZÁLES *apud* OLIVEIRA, 2005, p. 382)

Ainda segundo Oliveira (2005), parafraseando Wong-González, a integração no ambiente fronteiriço ocorre sob duas formas: a funcional e a formal. A funcional deriva as forças do mercado, sendo representada pelas articulações dos atores sociais e exercida através do comércio de bens e serviços, do empréstimo de máquinas e equipamentos e das manifestações conjuntas entre unidades de administração local não expressas através de acordos jurídicos. Já a formal deriva de acordos jurídicos entre as partes interessadas, podendo envolver importações e

exportações aduaneiras, o estabelecimento de entidades supranacionais, intercâmbios estudantis, programas de controle sanitário, entre outros.

Ao mencionar estudos na área de “cooperação subnacional” em regiões de fronteira, Scherma (2012, p. 127) nos revela que: “são relativamente poucos aqueles que os relacionam às políticas nacionais, interpretando-os mais como uma forma individual de fuga de uma cooperação oficial nacional lenta em busca de resultados mais rápidos”.

Podemos perceber, portanto, que governos subnacionais pertencentes a países diferentes (Departamento de Amambay – Paraguai e Estado de Mato Grosso do Sul – Brasil, por exemplo) podem cooperar para atingir interesses e/ou solucionar problemas comuns envolvendo questões presentes nas áreas fronteiriças como: a formação de arranjos produtivos locais binacionais; a utilização de uma mesma infraestrutura para propósitos comuns, o compartilhamento de serviços públicos; a circulação de bens e serviços; o deslocamento de mão de obra; o combate ao descaminho e ao tráfico de entorpecentes transfronteiriço, entre outros.

Diante do exposto, o tema da integração fronteiriça, que está diretamente vinculado à paradiplomacia e à cooperação descentralizada, ganha uma importante relevância. Vale ressaltar que a integração fronteiriça dos países do Mercosul constitui-se objetivo permanente e eixo prioritário do FCCR¹⁹. Por esse motivo, o órgão criou o Grupo de Trabalho de Integração Fronteiriça (GTIF), 2008, na ocasião da VII Reunião de Coordenadores Nacionais e Alternos do FCCR (Ata Nº 01/08)²⁰. Seu objetivo é promover estudos sobre o tema, além de inserir a discussão dos problemas fronteiriços dentro do Mercosul, contribuindo com o crescimento do bloco e atendendo às necessidades dos governos subnacionais.

Outro espaço dedicado a essa temática é o Grupo *Ad Hoc* sobre Integração Fronteiriça (GAHIF), criado por meio da Decisão 05/02 do Conselho do Mercado

¹⁹ Disponível em: < <http://www4.planalto.gov.br/saf-fccr/fccr-mercosul/mercosul/>> Acesso em 27 de junho de 2013.

²⁰ Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/saf-fccr/fccr-mercosul/documentos-oficiais/reunioes-dos-coordenadores-nacionais/copy_of_vii-reuniao-de-coordenadores-do-fccr-ppta-2008/ata-vii-reuniao-coord-fccr-ppta-2008/> Acesso em 27 de junho de 2013.

Comum²¹ (órgão executivo do Mercosul) sob o fundamento de que “a fluidez e a harmonia do relacionamento entre as comunidades fronteiriças dos Estados Partes do Mercosul, nas suas mais variadas dimensões, constituem um dos aspectos mais relevantes e emblemáticos do processo de integração”. Seu objetivo é criar instrumentos que promovam a maior integração das comunidades fronteiriças visando à melhoria da qualidade de vida de suas populações (artigo 1º da referida decisão).

Além de promoverem o avanço institucional do Mercosul, a criação de espaços dedicados à integração fronteira possibilitou também uma maior articulação entre os governos subnacionais, que passaram a expandir sua atuação internacional e construir novos instrumentos de cooperação. Dentre eles, destacam-se:

I) Projeto Governança Fronteira: fortalecimento das capacidades dos Governos Departamentais e Locais do Mercosul²²

Este projeto surgiu através de iniciativa do FCCR com o objetivo de fortalecer as capacidades dos atores departamentais e locais das cidades-gêmeas localizadas nos cinco arcos de fronteira do Mercosul (Argentina-Uruguai; Uruguai-Brasil; Brasil-Paraguai; Paraguai – Argentina; Argentina – Brasil), buscando aprofundar a integração fronteira através da capacitação de agentes públicos locais para a atuação internacional, preparando-os para a formulação e execução de projetos de captação de recursos junto a organismos internacionais e regionais, como o Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul (FOCEM). Com esses recursos, busca-se promover o desenvolvimento econômico, social, cultural, ambiental e institucional dessas regiões de fronteira, superando seus problemas estruturais em áreas como saúde, segurança e educação e seus baixos índices de desenvolvimento humano e econômico.

²¹ Disponível em: <<http://www.sice.oas.org/trade/mrcsrs/decisions/dec0502p.asp>> Acesso em 27 de junho de 2013.

²² Documento de formulação disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/saf-fccr/fccr-mercosul/documentos-oficiais/reunioes-plenarias/viii-reuniao-plenaria-fccr/anexo-iv-novo-projeto-de-governanca-fronteira-do-fccr>>. Acesso em 28 de outubro de 2013.

O projeto é financiado pela Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (AECID) e liderado pela Fundação Simón Bolívar, responsável pela sua execução financeira, juntamente com o Congresso de Intendentes e a Universidade Federal de Pelotas (UFPEL). Estão envolvidas também outras universidades do Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai, que atuarão na capacitação de 150 gestores públicos locais e membros da sociedade civil dos cinco arcos de fronteira através de um curso que terá duração de um ano e será realizado predominantemente na modalidade de educação à distância e, também, com encontros presenciais. O curso será ministrado em quatro módulos: Capacitação no Ambiente Virtual, Integração no Mercosul; Elaboração de Projetos; e Fontes de Financiamento. Ao término deste processo o candidato deverá apresentar para os avaliadores um projeto sobre a realidade local e como buscar recursos para a implementação de medidas capazes de promover o desenvolvimento sustentável do território fronteiriço e, conseqüentemente, a modificação do cenário local²³.

Apesar de ter sido apresentado oficialmente²⁴, no dia 31 de outubro de 2012, o programa ainda não iniciou suas atividades no campo e ainda aguarda o início de sua execução.

II) Projeto Fronteiras Abertas:

Este projeto propõe a criação de uma Rede Inter-regional para a Cooperação Transfronteiriça e para a Integração Latino-americana. Procura fomentar a cooperação descentralizada de um grupo de regiões italianas (Lombardia, Piemonte, Toscana, Umbría e a província autônoma de Bolzano) na América Latina e estimular a cooperação sul-sul entre as unidades subnacionais dos países latino-americanos através da transferência de boas práticas, permitindo uma cooperação descentralizada triangular.

Uma de suas características relevantes é o esforço em melhorar a capacidade dos atores locais na elaboração de projetos de captação de recursos.

²³ Fonte: <http://gf.ufpel.edu.br/gf/sobre_curso.html>. Acesso em 28 de outubro de 2013.

²⁴ Vide: http://www.relacoesinstitucionais.gov.br/noticias/ultimas_noticias/2012/10/projeto-de-governanca-fronteirica-do-mercosul-e-lancado-em-porto-alegre

Suas principais atividades são informações em sua página da internet, a elaboração de documentos de trabalho, formação técnica (através de viagens de estudos, cursos on-line e seminários presenciais), assistência para elaboração de projetos, consultorias especializadas, criação de uma rede de institutos e pesquisadores de estudos fronteiriços, entre outros (ODONNE, Nahuel; RHI-SAUSI, José, 2009)

No âmbito do Mercosul, o projeto se propôs a aproximar-se das realidades fronteiriças do bloco, contribuindo aos estudos sobre o tema e favorecendo a criação de consensos entre as unidades subnacionais para promover projetos de desenvolvimento e processos de intercâmbio, de modo a desenvolver a região através da cooperação descentralizada. A princípio, sua área de atuação no Mercosul seria a tríplice fronteira envolvendo Argentina, Brasil e Paraguai. No entanto, em virtude das demandas surgidas, a proposta foi ampliada a todos os membros originários do bloco, incorporando também o Uruguai (Ibidem).

Com relação às políticas nacionais fronteiriças por parte dos Estados Partes do Mercosul, Brasil (150 km), Paraguai (50 km)²⁵ e Uruguai (20 km com o Brasil) estabeleceram a dimensão de uma faixa de fronteira em suas legislações. A Argentina estabelece não uma faixa, mas uma zona de fronteira como fator de segurança (FURTADO, 2013).

No âmbito brasileiro, a Constituição Federal em seu artigo 20, § 2º, estabelece que a faixa de fronteira no país possui até 150km de largura ao longo das fronteiras terrestres. Ela é considerada como fundamental tanto para a defesa do território nacional quanto para fatores econômicos, a exemplo da discussão patrocinada pela recém-criada Lei 12.723/2012, que estabelece a criação de lojas francas em municípios da faixa de fronteira cujas sedes se caracterizam como cidades gêmeas de cidades estrangeiras. Regulamentada pela Lei 6.634/79, a faixa de fronteira corresponde a aproximadamente 27% do território nacional, possui 15.719 km de extensão, abriga cerca de 10 milhões de habitantes de 588 municípios de 11 estados brasileiros e é lindeira a 10 (de um total de 12) países da América do

²⁵ Ley no 2.532, de 17 de fevereiro de 2005. Artículo 1º.- Se establece zona de seguridad fronteriza la franja de 50 kilómetros adyacente a las líneas de frontera terrestre y fluvial dentro del territorio nacional. Disponível em: <http://www.estudionotarial.com.py/pdf/ley_2532-05_seguridad_fronteriza.pdf>. Acesso em 28 de junho de 2013.

Sul (MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL: SECRETARIA DE POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL, 2010, P. 29).

Sua importância estratégica para a integração sul-americana é tamanha que o governo federal desenvolveu iniciativas para promover o desenvolvimento dessas regiões, tais como:

a) **O Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF)**²⁶: criado pelo Ministério da Integração Nacional (MI), se encontra em processo de implementação e possui como objetivo principal promover o desenvolvimento das estruturas físicas, sociais e produtivas da Faixa de Fronteira por meio de, com ênfase na ativação das potencialidades locais e na articulação com outros países sul-americanos. Dentre suas linhas de ação, destaca-se o desenvolvimento integrado das cidades gêmeas com base nas suas potencialidades locais, pelo fato de representarem uma oportunidade para fortalecer e catalisar os processos de integração social e institucional a nível supranacional (MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO REGIONAL: SECRETARIA DE POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL, 2010, P. 34);

b) **A Comissão Permanente para o Desenvolvimento e a Integração Da Faixa De Fronteira (CDIF)**: instituída pelo decreto federal de 08 de setembro de 2010²⁷, sua finalidade é propor medidas e coordenar ações buscando o desenvolvimento de iniciativas necessárias a atuação do Governo Federal na região fronteira.

Apesar dessas iniciativas, ainda em desenvolvimento, existe uma certa omissão histórica do Poder Público federal nas áreas de fronteira, pelo fato de elas estarem distantes dos grandes centros decisórios e possuírem baixa densidade populacional, dificultando o desenvolvimento e a integração fronteira. Como consequência dessa omissão, as unidades subnacionais demandam uma maior autonomia para atuarem no plano internacional e, conseqüentemente, poderem

²⁶ Disponível em: <http://www.integracao.gov.br/pt/c/document_library/get_file?uuid=cd8c9e6a-a096-449b-826e-6ecb49744364&groupId=10157>. Acesso em 28 de junho de 2013.

²⁷ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/Dnn/Dnn12853.htm>. Acesso em 28 de junho de 2013.

atender de maneira mais eficaz os anseios de suas populações locais. (GRUPO DE TRABALHO INTERFEDERATIVO DE INTEGRAÇÃO FRONTEIRIÇA, 2010).

3. O Caso de Mato Grosso do Sul

O Mato Grosso do Sul faz fronteira com o Paraguai (membro formador do Mercosul) e com a Bolívia (país associado ao Mercosul, conforme tratado assinado em 28/02/1997). De um total de 78 municípios, 44 (mais da metade) encontram-se localizados na faixa de fronteira (GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL, 2012).

Segundo documento intitulado “Plano De Desenvolvimento E Integração Da Faixa De Fronteira/MS²⁸”, elaborado pelo governo estadual:

O meio geográfico que melhor caracteriza a Faixa de Fronteira é aquele formado pelas cidades-gêmeas. Esses adensamentos populacionais cortados pela linha de fronteira (seja esta seca ou fluvial, articulada, ou não, por obra de infraestrutura) apresentam grande potencial de integração econômica e cultural, assim como manifestações condensadas dos problemas característicos da fronteira, que aí adquirem maior densidade, com efeitos diretos sobre o desenvolvimento regional e a cidadania (GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL, 2012, p. 13)

Feito esta consideração, o documento nos informa que o Mato Grosso do Sul possui oito cidades-gêmeas: Corumbá/Puerto Suarez (Bolívia); Bela Vista/Bella Vista Norte (Paraguai); Ponta Porã/Pedro Juan Caballero (Paraguai); Paranhos/Ype-Jhu (Paraguai); Coronel Sapucaia/Capitan Bado (Paraguai); Porto Murtinho/Carmelo Peralta (Paraguai); Mundo Novo/Salto de Guayrá (Paraguai); Sete Quedas/Pindoty Porã/Corpus Christi (Paraguai). O documento aponta ainda que essas cidades devem constituir-se em um dos alvos prioritários das políticas para a Faixa de Fronteira.

²⁸Disponível em: < <http://www.semec.ms.gov.br/control/ShowFile.php?id=120791>>. Acesso em 16 de setembro de 2013.

Além das cidades-gêmeas, quatro municípios do MS compõem a Rede Mercocidades (Bela Vista, Coronel Sapucaia, Dourados e Paranhos²⁹), um importante espaço de cooperação descentralizada a nível municipal.

O estado também faz parte de experiências de integração subnacional, como o Conselho de Desenvolvimento e Integração Sul (CODESUL) e a Zona de Integração do Centro Oeste da América do Sul (ZICOSUL).

O CODESUL existe desde 1961, quando os estados do Rio Grande Sul, Santa Catarina e Paraná assinaram um convênio criando, além do referido Conselho, o Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo-Sul (BRDE) com o intuito de solucionar históricos problemas de desequilíbrio regional no país. O Mato Grosso do Sul foi incorporado em 1992. Além de atuar como um foro para ações coordenadas por parte dos quatro estados participantes, o CODESUL busca a integração e a cooperação com governos subnacionais de outros países, principalmente da América do Sul, com destaque para a sua aproximação com a Comissão Regional de Comércio Exterior do Nordeste Argentino (CRECENEA-Litoral), formada pelas províncias argentinas de Corrientes, Chaco, Entre Ríos, Formosa, Misiones e Santa Fé. Prado (2013, p. 89) alega que “a iniciativa CODESUL/CRENECEA-Litoral tem se mostrado o principal bloco de iniciativa de governos subnacionais dentro do Mercosul”.

O ZICOSUL, por sua vez, busca fortalecer a integração econômica, social e cultural das regiões que o compõem (norte da Argentina, norte do Chile, Paraguai, Bolívia e Mato Grosso do Sul). Segundo seu site oficial, seu principal objetivo é:

“lograr la inserción de la subregión en el contexto internacional desde el punto de vista competitivo, desarrollando el comercio exterior con los mercados internacionales mediante la articulación de ejes de comunicación, así como también promover la integración social y cultural, como mecanismo para lograr el desarrollo económico-social de las regiones que la integran”³⁰.

²⁹ Disponível em: < <http://www.mercociudades.org/node/2352>>. Acesso em 7 de agosto de 2013.

³⁰ Disponível em: < http://www.zicosur.org.ar/Nueva_ZICOSUR/espanol/index1.php?pag=objtivos>. Acesso em 7 de agosto de 2013.

Outra iniciativa de destaque envolvendo a cooperação descentralizada foi o projeto Linha Internacional, executado na faixa de fronteira Brasil/Paraguai, que envolveu as cidades-gêmeas de Ponta Porã (Brasil) e Pedro Juan Caballero (Paraguai) no período de 2009 a 2012. Este projeto buscou reurbanizar o espaço envolvendo as duas cidades, de modo a fortalecer a construção de uma identidade comum entre os dois povos.

Sua realização se deu através de uma fonte de financiamento disponibilizada pelo Programa URB-AL III, um programa de cooperação regional da Comissão Europeia, cuja finalidade é promover o desenvolvimento social e territorial das comunidades locais da América Latina, gerando possíveis soluções para os problemas enfrentados pelos governos subnacionais latino-americanos.

A iniciativa foi coordenada pelos governos locais em parceria com duas entidades espanholas: o Conselho Provincial de Málaga e a organização não governamental (ONG) Paz y Desarrollo³¹. Até o final de 2012 o projeto alcançou mais de 2.231 beneficiários diretos, entre comerciantes, funcionários e membros de comissões de bairro, através da capacitação técnica envolvendo suas respectivas funções. Ademais, conseguiu também avançar no projeto de infraestrutura local através da construção de novos estabelecimentos comerciais e da organização territorial urbana do espaço fronteiro envolvendo as duas cidades gêmeas³².

O estado de Mato Grosos do Sul participa, ainda, de dois comitês de fronteira Brasil-Paraguai (Salto del Guairá/Guairá/Mundo Novo e Pedro Juan Caballero/Ponta Porã). A última reunião de um comitê de fronteira (Salto del Guairá/Guairá/Mundo Novo) foi realizada em setembro de 2007. Há, no entanto, interesse mútuo em retomar as reuniões dos comitês³³.

³¹ Disponível em: < http://www.urb-al3.eu/uploads/documentos/fichalinea_internacional_1.pdf>. Acesso em 5 de outubro de 2013.

³² Dados disponíveis em: < http://www.urb-al3.eu/uploads/documentos/fichalinea_internacional_1.pdf>. Acesso em 10 de dezembro de 2013.

³³ Dados fornecidos pelo Ministério das Relações Exteriores, através do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), mediante solicitação número nº 09200000285201320

Com relação à Bolívia, Por acordo assinado em 25/03/11, foram instituídos os “Comitês de Integração Fronteira Brasil-Bolívia”, com o objetivo de promover a integração política, econômica, social, física e cultural das populações lindeiras. Os Comitês operam em quatro localidades: Brasília-Epitaciolândia/Cobija; Guajará-Mirim/Guayaramerín; Corumbá/Puerto Suárez; e Cáceres/San Matias. Coordenados pelo Ministério das Relações Exteriores dos dois países, são foros de composição flexível, aos quais são convidados a participar representantes dos Governos federal, estadual e municipal, bem como membros da sociedade civil. Nesse sentido, foi estendido convite ao Governo de Mato Grosso do Sul para integrar a reunião do Comitê Corumbá/Puerto Suárez³⁴.

Por fim, podemos mencionar também a participação da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) como uma das universidades executoras do projeto “Governança Fronteira”³⁵.

Apesar dessa crescente inserção internacional, nenhum dos 78 municípios do Mato Grosso do Sul possui, em sua esfera administrativa, uma área dedicada aos assuntos internacionais, como uma agência ou uma secretaria específica. (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS, 2009; CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS, 2011).

A nível estadual, também não há uma secretaria própria que trate de assuntos internacionais, a exemplo de outros estados brasileiros. Contudo, a administração estadual do MS dispõe de estruturas menores tais como: o Conselho Extraordinário de Relações Nacionais e Internacionais para o Desenvolvimento Econômico de Mato Grosso do Sul (CONEX)³⁶, a Assessoria para os Assuntos do Conselho de Desenvolvimento e Integração (ASSESUL)³⁷ e divisões da Secretaria de Estado de

³⁴ Ibidem

³⁵ Disponível em: <<http://www.ufgd.edu.br/noticias/ufgd-e-executora-do-2018governanca-fronteira2019-de-capacitacao-de-agentes-publicos-para-atuacao-internacional>>. Acesso em 29 de outubro de 2013.

³⁶ Lei Estadual 12.223 de 22/12/2006, **artigo 16**: Fica criado o Conselho Extraordinário de Relações Nacionais e Internacionais para o Desenvolvimento Econômico do Estado de Mato Grosso do Sul, com a finalidade de prestar assessoramento ao Poder Executivo e de estabelecer mecanismos de promoção da política de relações públicas e de cooperação nacional e internacional para o desenvolvimento econômico do Estado.

³⁷ Lei Estadual 12.223 de 22/12/2006, artigo 10, I, a), 3.

Desenvolvimento Agrário, da Produção, da Indústria, do Comércio e do Turismo (SEPROTUR) e da Secretaria de Estado de Meio Ambiente, do Planejamento, da Ciência e Tecnologia (SEMAC) que tratam da agenda do comércio exterior, negociações comerciais e convênios internacionais em diversas áreas.

Importante destacar, no entanto, que o estado é o único no Brasil a possuir um escritório de representação comercial no exterior, localizado na Itália³⁸ (BUENO, 2010).

Outro avanço institucional importante foi a criação do Núcleo Regional de Integração da Faixa de Fronteira do Estado de Mato Grosso do Sul (NFMS) por meio do Decreto Nº 13.303, de 22 de Novembro de 2011³⁹, o qual conta com três Grupos de Trabalho (Borda Fronteira Bolívia, Borda Fronteira Paraguai e Fronteira Centro)⁴⁰.

Apesar de crescentes, as iniciativas paradiplomáticas no Mato Grosso do Sul ainda são poucas, principalmente em comparação com outros estados fronteiriços como o Rio Grande do Sul, por exemplo.

No caso específico da captação de recursos (uma das modalidades de paradiplomacia), apesar de haver diversos organismos e agências internacionais dispostos a financiar projetos, como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o Banco do Japão para Cooperação Internacional (JBIC), o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e a Cooperação Andina de Fomento (CAF), a baixa capacidade de arrecadação (e o conseqüente pequeno poder de endividamento) dos municípios localizados na faixa de fronteira, a falta de mão de obra qualificada para identificar e elaborar projetos de captação de recursos junto às fontes disponíveis no mercado e a falta de emponderamento institucional dos municípios constituem grandes entraves (GRUPO DE TRABALHO INTERFEDERATIVO DE INTEGRAÇÃO FRONTEIRIÇA, 2010, P. 43).

³⁸ http://www.brazilplanet.info/Foco/Mato_Grosso_do_Sul/Mato_Grosso_Do_Sul_Do_Coracao_Do_Brasil_Para_Milao_E_Europa.kl

³⁹ Disponível em: < http://ww1.imprensaoficial.ms.gov.br/pdf/DO8073_23_11_2011.pdf>. Acesso em 16 de setembro de 2013.

⁴⁰ Disponível em: < <http://www.semac.ms.gov.br/controle/ShowFile.php?id=120791>>. Acesso em 16 de setembro de 2013.

Apesar de a inexistência de uma área internacional institucionalizada não impedir que os municípios realizem atividades internacionais, é grande a sua importância na implementação e na coordenação dessas atividades, principalmente no que se refere à aprovação de projetos de cooperação técnica e à articulação para financiamento com agências internacionais. (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS, 2011, P. 25)

No caso específico dos recursos humanos, esse entrave poderia ser superado através da capacitação técnica dos agentes públicos (objetivo a ser alcançado por projetos como o “Governança Fronteira” e o “Fronteiras Abertas”) e da atuação do analista de relações internacionais. O perfil multidisciplinar e versátil desse profissional o torna apto a coordenar as atuações externas dos governos subnacionais, buscando oportunidades para a sua inserção no plano internacional de modo a atender os interesses locais. Nesse sentido, Miyamoto (1999, p. 96) aponta que é cada vez mais crescente a busca por profissionais dinâmicos e flexíveis capazes de utilizar instrumentos internacionais para satisfazer as necessidades internas dos governos subnacionais.

Atualmente, o Mato Grosso do Sul possui dois cursos de bacharelado em Relações Internacionais: um na capital, ligado a um Centro Universitário privado (UNAES/ANHANGUERA) e outro na cidade de Dourados, vinculada à Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). No entanto, mesmo havendo projetos de pesquisa que estudam o comportamento do estado no comércio internacional, suas relações de fronteira e sua atuação internacional, os currículos de ambos os cursos não abordam disciplinas que versam sobre os estudos da paradiplomacia e da cooperação descentralizada, tampouco assuntos relacionados à cooperação internacional. Observa-se, portanto, uma baixa interação entre academia e governo na construção de estratégias e agendas favoráveis a inserção internacional do estado. (NASCIMENTO, 2013).

Considerações Finais

Apesar de não estarem previstas no ordenamento jurídico interno dos países do Mercosul (com exceção da Argentina), iniciativas envolvendo a cooperação descentralizada e outras modalidades de paradiplomacia ocorrem com cada vez mais frequência no âmbito do bloco.

Com o objetivo de fortalecer o processo de integração regional e inserir as unidades subnacionais na construção da política mercosulina, importantes iniciativas foram desenvolvidas, conforme mostradas através do presente trabalho. Dentre elas destaca-se o Foro Consultivo de Municípios, Estados Federados, Províncias e Departamentos do Mercosul (FCCR) pelo fato de compor a estrutura institucional do bloco e por permitir que as entidades subnacionais proponham seus interesses de forma descentralizada, gerando a proposição de novas iniciativas de cooperação e fortalecendo cada vez mais a integração regional, que passa a ser enxergada para além dos governos centrais. Ainda que não tenha um poder de decisão efetivo dentro da estrutura do bloco, por se tratar de um órgão consultivo, é de grande valor a sua contribuição na legitimação da paradiplomacia no âmbito da integração regional.

Importante destacar também o fato de as regiões de fronteira (devido à proximidade geográfica e demográfica com países vizinhos) se apresentarem como áreas dotadas de grande potencial para a atuação no âmbito da paradiplomacia e da cooperação descentralizada. De forma paralela, a integração fronteiriça dos povos do Mercosul fortalece também a própria ideia de integração regional, fazendo com que ela extrapole o âmbito das cúpulas presidenciais e se manifeste de forma concreta na realidade local dos cidadãos.

Todo esse contexto indica que a cooperação descentralizada e a paradiplomacia são fenômenos políticos relevantes e que devem ser levados em consideração na elaboração de políticas públicas, principalmente por parte de governos subnacionais localizados em áreas fronteiriças, como é o caso do estado de Mato Grosso do Sul.

É preciso, no entanto, um maior avanço institucional por parte desses governos, através da criação de órgãos específicos para lidarem com questões

internacionais, do investimento na capacitação técnica de seus agentes públicos e de uma maior interação com o meio acadêmico, de modo que tais iniciativas possam ser exploradas com maior eficiência.

Referências Bibliográficas

ARGENTINA. *Constitución de la nación Argentina*. 1994. Disponível em: <<http://www.constitution.org/cons/argentin.htm>>. Acesso em: 29 de novembro de 2011.

BRASIL. *Decreto n. 350, de 21 de novembro de 1991*. Tratado para a Constituição de um Mercado Comum entre a República Federativa do Brasil, a República Argentina, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai (Tratado de Assunção). Disponível em: <http://www.mercosur.int/msweb/Normas/Tratado%20e%20Protocolos/Tratado%20Asunci%C3%B3n_PT.pdf>. Acesso em: 10 de dezembro de 2013.

_____. *Decreto de 8 de setembro de 2010*. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. 9 set. 2010.

BRASIL. *Lei n° 12.723, de 09 de outubro de 2012*. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. 10 out. 2012.

_____. *Lei n° 6.634, de 02 de maio 1979*. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. 03 maio 1979.

_____. 2009. *Constituição da República Federativa do Brasil: 1988*. São Paulo: Saraiva.

_____. Ministério da Integração Nacional: Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional. 2010. *A PNDR em dois tempos: A experiência apreendida e o olhar pós 2010*. Brasília, Novembro de 2010.

_____. Grupo de Trabalho Interfederativo de Integração Fronteiriça. 2010b. *Bases para uma Proposta de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira*. Brasília. Disponível em: <<http://www.integracao.gov.br/bases-faixa-de-fronteira>>. Acesso em: 25 de novembro de 2013.

BUENO, Ironildes. 2010. *Paradiplomacia contemporânea: trajetórias e tendências da atuação internacional dos governos do Brasil e EUA*. Tese de Doutorado. Universidade de Brasília. Brasília. Brasil.

CASTELO BRANCO, Álvaro Chagas. 2009. *Paradiplomacia & entes não-centrais no cenário internacional*. Curitiba: Juruá.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS. 2009. *Observatório da Cooperação Descentralizada no Brasil*. Brasília.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS. 2011. *As Áreas Internacionais dos Municípios Brasileiros*. Brasília.

CORGANO PRIETO, Noé. 2004. “O outro lado do novo regionalismo pós-soviético e da Ásia-Pacífico: a diplomacia federativa além das fronteiras do mundo ocidental”. In: VIGEVANI, Tullio; WANDERLEY, Luiz Eduardo; BARRETO, M. Inês e MARIANO, P. (orgs). *A dimensão subnacional e as relações internacionais*. São Paulo: EDUC; UNESP/EDUSC, . p. 251-282.

DUBOIS, Alfonso. Cooperación Descentralizada. 2000. In: *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*. Icaria Editorial. Disponível em: <<http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/42>>. Acesso em: 27.06.2013.

FONSECA, Marcela Garcia; VENTURA, Deisy. 2012. La participación de los entes subnacionales en la política exterior de Brasil y en los procesos de integración regional. *Revista CIDOB d’afers internacionals*, n.º 99, (septiembre 2012), p. 55-73

FURTADO, Renata. 2011. As fronteiras no âmbito do Mercosul: apontamentos sobre a formação da agenda política de integração fronteiriça. *Univ. Rel. Int., Brasília*, v. 9, n. 1, p. 371-381, jan./jun. 2011

FURTADO, Renata. 2013. *Descobrimo a Faixa de Fronteira: a trajetória das elites organizacionais do Executivo Federal: As estratégias, as negociações e o embate na constituinte*. Curitiba: CRV.

FRONZAGLIA, Maurício Loboda. 2005. *Unidades subnacionais: um estudo de caso sobre a cidade de São Paulo – de 2001 a 2004*. Campinas, UNICAMP. (Dissertação de Mestrado).

GONÇALVES, Everton das Neves; STELZER, Joana. 2009. *Direito Internacional sob novos paradigmas: os Estados, as pessoas e as controvérsias*. Florianópolis: Conceito Editorial.

GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL. 2012. *Plano de Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira/MS*. Disponível em: <<http://www.semec.ms.gov.br/control/ShowFile.php?id=120791>>. Acesso em 16 de setembro de 2013.

GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL. 2006. *Lei Estadual nº 3.345 de 22/12/2006*. Disponível em: <<http://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=137780>>. Acesso em 12 de dezembro de 2013.

KEOHANE, Robert O. e NYE JR.; Joseph S. 1989. *Power and Interdependence*. Boston, Scott, Foresman.

KUGELMAS, Eduardo; BRANCO, Marcello Simão. 2005. “Os Governos Subnacionais e a Nova Realidade do Federalismo”. In: WANDERLEY. Luiz Eduardo

e VIGEVANI, Tullo (orgs). *Governos subnacionais e sociedade civil: Integração regional e Mercosul*. São Paulo: EDUC; Fundação Editora da UNESP; FAPESP, p.161-188.

MACHADO, Lia Osório. 1998. “Limites, Fronteiras, Redes”. In: T.M.Strohaecker, A.Damiani, N.O.Schaffer, N.Bauth, V.S.Dutra (org.). *Fronteiras e Espaço Global*. AGB-Porto Alegre, Porto Alegre, p.41-49

MARIANO, Marcelo Passini; MARIANO, Karina L. Pasquariello. 2005. “Governos subnacionais e integração regional: considerações teóricas”. In: WANDERLEY, Luiz Eduardo e VIGEVANI, Tullo (orgs). *Governos subnacionais e sociedade civil: Integração regional e Mercosul*. São Paulo: EDUC; Fundação Editora da UNESP; FAPESP, p.131-160.

MARIANO, Marcelo Passini; MARIANO, Karina L. Pasquariello. 2002. As teorias de integração regional e os estados subnacionais. *Impulso, Piracicaba, v.13, n. 31*, p. 47-68.

MERCOSUL. 2008. *Mercosul/FCCR-CN/Ata nº 01/08*. VII Reunião de Coordenadores Nacionais e Alternos do FCCR.

_____. 2004. *Mercosul/CMC/DEC nº 41/04*. Foro Consultivo de Municípios, Estados Federados, Províncias e Departamentos do Mercosul.

_____. 2002. *Mercosul/CMC/DEC nº 05/02*. Grupo Ad Hoc Sobre Integração Fronteiriça.

MIYAMOTO, Shiguenoli.. 1999. “O estudo das Relações Internacionais no Brasil: o Estado da Arte.” In: *Revista de Sociologia e Política. Curitiba, n.12, jun.*, pp.83-98, 1999.

NASCIMENTO, Rainne Feitoza. 2013. *O analista de relações internacionais e a sua importância para a inserção internacional do estado do Mato Grosso do Sul*. Monografia de Graduação em Relações Internacionais, Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), Dourados.

ODDONE, Nahuel; RHI-SAUSI, José. 2009. “Cooperación Transfronteriza en América Latina y MERCOSUR” *Integración y Cooperación Fronteriza en el MERCOSUR*. Montevideo, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España, Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo – Programa de Cooperación Mercosur-AECID y Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del MERCOSUR, p. 33-107

OLIVEIRA, Marcelo Fernandes. 2013. In: PRADO, Débora Figueiredo Barros do. *As cidades como atores nas Relações Internacionais: a atuação via rede*. Disponível em: <<http://www.santiagodantassp.locaweb.com.br/br/simp/artigos/prado.pdf>>. Acesso em 25 de junho de 2013.

OLIVEIRA, Tito Carlos Machado de. 2005. Tipologia das relações fronteiriças: elementos para o debate teórico-prático. In: OLIVEIRA, Tito Carlos Machado de. (org.) *Território sem limites: estudos sobre fronteira*. Campo Grande: Editora UFMS, p.377- 408.

PRADO, Henrique Sartori de Almeida. 2013. *Inserção dos atores subnacionais no processo de integração regional: o caso do Mercosul*. Dourados-MS : Ed. UFGD.

PRAZERES, Tatiana Lacerda. 2004. “Por uma atuação constitucionalmente viável das unidades federadas brasileiras ante os processos de integração regional”. In: VIGEVANI, Tullo et al (orgs). *A dimensão subnacional e as relações internacionais*. São Paulo: EDUC; Fundação Editora da UNESP; Bauru: EDUSC, pp. 283-312.

RODRIGUES, Gilberto Marcos Antonio. 2008. Relações internacionais federativas no Brasil. *Revista Dados*, Rio de Janeiro, v. 51, n. 4, p. 1015-1034.

SALOMÓN, Mónica. 2012. Em que medida é possível integrar a Cooperação Descentralizada na dimensão Sul-Sul da política externa brasileira? *Revista Mural Internacional*. Ano III - nº 2. Dezembro 2012. P. 9 – 15.

SCHERMA, Márcio Augusto. 2012. As Fronteiras nas Relações Internacionais. *Revista Monções*, Vol.1, N.1 – Janeiro/Junho de 2012. P. 103-132

SOLDATOS, Panayotis. 1990. “An Explanatory Framework for the Study of Federated States as Foreign-policy Actors”. In: MICHELMANN, Hans J.; SOLDATOS, Panayotis. *Federalism and International Relations: the role of subnational units*. New York: Oxford University Press, pp. 34-53.

VIDIGAL, Erick. 2010. *A Paz pelo Comércio Internacional – A auto-regulação e seus efeitos pacificadores*. Florianópolis: Conceito Editorial.

VIGEVANI, Tullo; WANDERLEY, Luiz Eduardo. (Org). 2005. *Governos subnacionais e sociedade civil: integração regional e Mercosul*. São Paulo: Ed.Unesp; EDUC; Fapesp.