



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SOCIOECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

RAFAEL DE SOUZA MILKE

**PARADIPLOMACIA E O ESTADO DE SANTA CATARINA: A ATUAÇÃO
INTERNACIONAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA**

Florianópolis

2020

Rafael de Souza Milke

**PARADIPLOMACIA E O ESTADO DE SANTA CATARINA: A ATUAÇÃO
INTERNACIONAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA**

Trabalho de conclusão do Curso de Graduação em
Relações Internacionais do Centro Socioeconômico da
Universidade Federal de Santa Catarina como requisito
para a obtenção do título de Bacharel em Relações
Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Luis Felipe Guedes da Graça.

Florianópolis

2020

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Milke, Rafael de Souza

Paradiplomacia e o Estado de Santa Catarina : a atuação
internacional da Assembleia Legislativa / Rafael de Souza
Milke ; orientador, Luis Felipe Guedes da Graça , 2020.

74 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) -
Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio
Econômico, Graduação em Relações Internacionais,
Florianópolis, 2020.

Inclui referências.

1. Relações Internacionais. 2. Paradiplomacia. I. , Luis
Felipe Guedes da Graça. II. Universidade Federal de Santa
Catarina. Graduação em Relações Internacionais. III. Título.

Rafael de Souza Milke

Paradiplomacia e o Estado de Santa Catarina: a atuação internacional da Assembleia
Legislativa

Florianópolis, 04 de dezembro de 2020.

O presente Trabalho de Conclusão de Curso foi avaliado e aprovado pela banca examinadora
composta pelos seguintes membros:

Prof. Dr. Luis Felipe Guedes da Graça
Universidade Federal de Santa Catarina

Prof. Dr. Daniel Ricardo Castelan
Universidade Federal de Santa Catarina

Profa. Dra. Sandra Regina Leal
Universidade Federal de Santa Catarina

Certifico que esta é a versão original e final do Trabalho de Conclusão de Curso que foi
julgado adequado para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais por mim e
pelos demais membros da banca examinadora.

Prof. Dr. Luis Felipe Guedes da Graça
Orientador

Florianópolis, 2020.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço à minha família, Ana Lucia, Bruno e Elias, por sempre estar ao meu lado e de braços abertos a me receber nos momentos de dificuldade. Em especial, agradeço à minha mãe, Ana Lucia, por ser minha maior apoiadora, sempre me incentivando e, acima de tudo, inspirando.

Em segundo lugar, mas não menos importante, aos meus amigos Giovanna Pitoli, Gustavo Queiroz, Ricardo Bortolotto, Beatriz Martins, Giulia Soutello, João Paulo Bosso e tantos outros e outras que estiveram ao meu lado (mesmo que à distância) ao longo de todos esses anos, principalmente durante o desenvolvimento deste trabalho. Um privilégio enorme poder contar com a companhia de pessoas tão maravilhosas e altruístas, que contribuíram para meu desenvolvimento pessoal e enquanto ser humano.

Por fim, agradeço ao meu orientador, professor Luís Felipe, que dispôs de toda a paciência ao me ajudar, mesmo durante um ano completamente atípico, bem como à todos os professores e professoras do curso de R.I UFSC, que enriqueceram minhas vivências com aprendizados e novas percepções de mundo.

RESUMO

A globalização, aliada ao início do sistema multipolar, no fim do século passado, possibilitou às unidades subnacionais uma nova forma de se relacionar com o mundo. Nesse sentido, Estados e Municípios passaram a atuar além das fronteiras de seus países, dando surgimento ao fenômeno conhecido como paradiplomacia. Apesar de se fazer verificar no Brasil a bons anos, a paradiplomacia ainda não se encontra tipificada na Constituição Federal, o que gera uma série de inseguranças aos praticantes e pode frustrar futuras negociatas. O Estado de Santa Catarina está dentre os mais atuantes na área internacional, contando com um Poder Executivo extremamente proativo no que tange ao assunto. Também, a Assembleia Legislativa do Estado performa de forma exemplar uma série de atividades de âmbito externo que resultam em variados benefícios à região. Objetivando colaborar com a disseminação de pesquisas sobre o tema, o presente trabalho analisará, num primeiro momento, as características da paradiplomacia num âmbito global. Após, estudará o fenômeno praticado pelas unidades subnacionais brasileiras e, por fim, fará um recorte regional, focando em Santa Catarina. Para uma análise ainda mais aprofundada, serão estudadas algumas das práticas da Casa Legislativa, buscando identificar também os benefícios resultantes.

Palavras-chave: Paradiplomacia. Unidades subnacionais. Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina. Cooperação. Globalização. Novos atores.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	2
2 PARADIPLOMACIA	4
2.1 SOCIEDADE INTERNACIONAL CONTEMPORÂNEA, GLOBALIZAÇÃO E NOVOS ATORES.....	4
2.2 O SURGIMENTO DO CONCEITO E AS DISTINTAS VISÕES DE ANÁLISE.....	6
3 PARADIPLOMACIA NO BRASIL	20
3.1 HISTÓRICO	20
3.1.1 Federalismo, Primeira República e a inserção internacional dos Estados brasileiros.....	20
3.1.2 Da Era Vargas ao período militar	22
3.1.3 O ressurgir da paradiplomacia após a retomada democrática e a resposta do governo central	24
3.2 – ASPECTOS LEGAIS DA PARADIPLOMACIA NO BRASIL	31
4 O AMBIENTE PARADIPLOMÁTICO ESTADUAL, A INSERÇÃO INTERNACIONAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA E A ATUAÇÃO DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO	37
4.1 A PARADIPLOMACIA ESTADUAL	37
4.2 A INSERÇÃO INTERNACIONAL DE SANTA CATARINA	42
4.2.1 A SAI	44
4.3 A ATUAÇÃO INTERNACIONAL DO LEGISLATIVO CATARINENSE	50
4.3.1 As relações estabelecidas entre a Assembleia Legislativa de Santa Catarina e a República Popular da China	54
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	62
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	65

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho busca, de forma geral, contribuir para o enriquecimento das discussões acerca da paradiplomacia, fenômeno recém surgido no campo de estudos das relações internacionais e do direito que, apesar de cada vez mais praticado ao longo dos últimos anos, ainda é pouco explorado pela academia.

Num passado não tão recente, as unidades federativas dos Estados passaram a se posicionar como novos atores no sistema internacional, dando início à prática de suas próprias atividades de política externa. A tal fenômeno deu-se o nome de paradiplomacia. Apesar de presente no Brasil a alguns anos, o fenômeno ainda não possui respaldo jurídico na Constituição nacional, sendo praticado de forma particular por cada Estado-membro da federação. Trata-se de assunto amplo, portanto, o presente trabalho direciona o foco de sua análise à paradiplomacia praticada pela esfera estadual. Nesse cenário, o Estado de Santa Catarina é um dentre os Estados brasileiros que tem apresentado destacada atuação no sistema internacional.

O presente estudo foi orientado pelos seguintes questionamentos: o que leva uma unidade subnacional a se lançar no meio internacional? De que formas essas ações se desdobram? Na esfera estadual, a prática de atividades internacionais é condicionada somente ao Poder Executivo, ou o Legislativo também possui capacidades para tal?

Partindo de tais questionamentos, a presente monografia buscou: abordar as características do sistema internacional contemporâneo e discorrer sobre a questão dos novos atores no sistema internacional; explorar de forma mais aprofundada o fenômeno paradiplomático num aspecto global, identificando as forças que o deram origem; traçar um panorama da prática no Brasil, desenhando, para isso, um retrato histórico da mesma no contexto nacional, apresentando também as principais barreiras para o seu melhor desenvolvimento; fazer um recorte a nível estadual, analisando as ações do Estado de Santa Catarina no que tange a temática, as estruturas governamentais ligadas ao assunto e, por fim, focar o estudo em torno da Assembleia Legislativa do Estado, buscando identificar as formas pelas quais se dá a atuação internacional do órgão e os frutos gerados, sendo realizada, para isso, uma análise mais aprofundada acerca de algumas das relações praticadas entre a Casa Legislativa e duas províncias da China, país que é forte parceiro comercial da região.

Quanto à estratégia metodológica, a presente pesquisa se trata de uma pesquisa exploratória, pois visa fornecer uma visão geral sobre um tema pouco explorado. Com relação aos procedimentos, o presente estudo foi desenvolvido tendo como base principal a pesquisa

bibliográfica em livros, trabalhos de conclusão de curso, monografias de mestrado, teses de doutorado e artigos científicos que pudessem fornecer fundamentação teórica sólida à pesquisa.

Ainda, realizou-se uma coleta de informações a partir de fontes primárias como relatórios governamentais e instrumentos jurídicos, além de levantadas, também, informações concedidas pela imprensa da própria Casa Legislativa, veiculadas na internet, e notícias fornecidas pela mídia em geral em seus respectivos domínios.

Por fim, o trabalho está subdividido em três capítulos: o primeiro busca analisar a paradiplomacia num contexto global. O segundo, por sua vez, foca a análise nas dimensões nacionais do fenômeno. O terceiro, por fim, faz um recorte regional, focando na paradiplomacia estadual e a dinâmica do Estado de Santa Catarina no processo.

2 PARADIPLOMACIA

2.1 SOCIEDADE INTERNACIONAL CONTEMPORÂNEA, GLOBALIZAÇÃO E NOVOS ATORES

A influência exercida pela igreja em todos os aspectos da sociedade, inclusive no campo internacional, é uma das principais características da Idade Média. Segundo Marques (2010), foi durante o século XVII, com a assinatura dos Tratados de Vestfália, que a sociedade internacional moderna finalmente instaurou-se, trazendo como principal característica a pretensão dos Estados nacionais à soberania.

Afirma o autor:

Ao consolidar a nova composição de equilíbrio de poder na Europa e ao reconhecer a supremacia dos interesses do Estado em relação à religião, a paz de Vestfália lança as bases do sistema de Estados atual e marca o surgimento da sociedade internacional moderna. (MARQUES, 2010, p.19)

O Estado moderno se consagra então como “unidade política soberana e independente” (MARQUES, 2010), se tornando ator único nas relações internacionais da época. A partir deste momento, as relações passam a se dar entre Estados soberanos, tornando-se conveniente denomina-las relações interestatais (Marques, 2010). Inseridos em um contexto de inexistência um poder central ou conjunto de regras que coordenasse sua convivência, tais entes soberanos começam a agir de forma a privilegiar seus próprios interesses, dando início ao que o autor chama de “uma luta constante pelo poder” (MARQUES, 2010).

Em meados do século XX, novos atores passaram a ser reconhecidos perante o sistema. A definição de sociedade internacional passa a se reconfigurar, tendo início, assim, a Sociedade Internacional Contemporânea. De acordo com Marques (2010), as organizações internacionais foram os primeiros desses novos atores a surgir, se multiplicando ao longo do século XX. Logo mais, organizações não-governamentais se aproveitaram do precedente deixado e passam a buscar e ganhar mais força, seguidas então pelas empresas transnacionais.

A partir dos anos 70, o sistema internacional se viu diante de outra mudança em sua estrutura: com a acentuação dos fluxos econômicos e de comunicação, a globalização passa a ditar os rumos da história mundial. Sobre o fenômeno, afirma Vaz (1999) que

(...) representa uma transformação essencial do próprio ambiente internacional que induz profunda mudança da própria natureza das relações internacionais, na medida

em que estas deixam de estar centradas na interação entre os Estados e que o poder torna-se mais difuso, assumindo novas expressões e incorporando sentido muito mais relacional em que fatores intangíveis, como capacidade de mobilizar recursos, de gerar, absorver e aplicar conhecimento, de manter coesão e de responsividade, afiguram-se como de grande relevância frente a outras bases tangíveis de poder, como território, população, recursos econômicos e capacidade militar (VAZ, 1999, p. 62).

Nos últimos anos, o sistema internacional tem enfrentado um processo de reorganização, impulsionado pelas novas temáticas que emergiram na política internacional e pela ampliação dos assuntos priorizados nas relações internacionais. Paiva e Scotelaro (2010) pontuam como exemplo a temática da segurança, que perdeu força em detrimento de outros temas contemporâneos. A emergência dos “novíssimos atores internacionais” (MARQUES, 2010) é resultado direto desse processo. Estes, segundo Marques (2010), ainda não possuem reconhecimento por toda a doutrina, mas já se fazem atuantes no cenário internacional. Pode-se enquadrar dentre os novíssimos atores internacionais os entes intragovernamentais (governos estaduais, municipais, etc.), entes intraestatais não-governamentais (partidos políticos, por exemplo), a mídia, grupos terroristas, indivíduos que exerçam atividade de destaque no cenário internacional e outros grupos diversos (como sindicatos e igrejas). Marques (2010) ainda afirma que apesar da influência de tais atores ter crescido, o Estado nacional segue sendo o personagem principal das relações internacionais do sistema internacional contemporâneo, já que possui poder e influência numa quantidade superior àqueles.

Assim sendo, percebe-se que ao longo dos últimos séculos as características do sistema internacional e seus atores tem se alterado. O fenômeno da globalização marcou profundamente o sistema internacional contemporâneo e, dentre seus vários resultados, pode-se destacar o surgimento de novos atores como um dos mais importantes e notáveis. Ainda, é importante ter em mente, conforme pontua Vaz (1999), que a dimensão interestatal das relações internacionais não fez-se suprimida pelo fenômeno da globalização, mesmo que tenha gerado fortes transformações estruturais e influenciado diretamente sobre as configurações do sistema e dos Estados nacionais.

Faz-se mister levantar a importância das unidades subnacionais (os entes intragovernamentais) enquanto atores influentes no sistema. Conforme Paiva e Scotelaro (2010), tais entes, por possuírem uma “proximidade maior com a gestão das particularidades de suas respectivas sociedades, conseguem lidar mais diretamente com as demandas locais e regionais, quando, por muitas vezes, o Estado se faz insuficiente para atendê-las” (PAIVA; SCOTELARO, 2010, p.92)

Considerando as características inerentes ao sistema internacional contemporâneo (transbordamento de fronteiras, intensificação dos fluxos de comunicação, dentre outras), não é de se estranhar, portanto, que visando defender as demandas locais e regionais tais atores subnacionais tenham passado a realizar por si próprios ações anteriormente delegadas apenas ao governo central.

2.2 O SURGIMENTO DO CONCEITO E AS DISTINTAS VISÕES DE ANÁLISE

Conforme citado anteriormente, as revoluções tecnológicas que se fizeram presentes no final do século passado conduziram o mundo à uma nova realidade na qual os processos de integração regional, bem como as teias de interdependências, passaram a se intensificar. Somado a isso, o fim do sistema bipolar, marcado pela queda da União das Republicas Socialistas Soviéticas (URSS), proporcionou os ingredientes necessários para uma reorganização do sistema mundial como um todo. Surge então, nessa nova realidade, novos atores e fenômenos, seguidos por campos acadêmicos que buscam explicar tais fenômenos.

Prieto (2004 *apud* Branco, 2007) se utiliza do conceito de “paradiplomacia” para definir a participação de atores subnacionais nas relações internacionais, ocorrida através da consolidação de contatos formais ou informais, de caráter permanente ou provisório, com entidades estrangeiras privadas ou públicas, tendo como objetivo último a promoção de fins políticos, socioeconômicos ou quaisquer outros. Ainda aponta o autor que

Embora bastante contestado, o conceito de paradiplomacia não impossibilita a existência de outras formas de participação subnacional no processo da política externa, mais diretamente ligado ao departamento de relações exteriores de governos centrais, como a assim chamada diplomacia federativa, tampouco impede o papel cada vez maior dos governos subnacionais nas estruturas de multicamadas para a governança regional ou mundial. (PRIETO, 2004, p.252 *apud* BRANCO, 2007, p.58)

Sobre a temática, considera Junqueira que

Se a diplomacia em si compete, nas relações internacionais, a uma política estatal tendo como figura condutora o próprio diplomata, podemos afirmar que a paradiplomacia representa uma política subnacional de vertente pública tendo como representante o “paradiplomata”, ou seja, um gestor ou encarregado político responsável pelas relações externas de um ator subnacional. (JUNQUEIRA, 2018, p. 43)

Por “ator subnacional” entende-se os municípios, Estados federados, regiões, departamentos, províncias comunidades autônomas, dentre outros entes políticos inseridos no

Estado nação. Nesse sentido, defende Barbé que “um ator internacional corresponde à unidade do sistema internacional, seja ela uma entidade, um grupo ou um indivíduo, com habilidade para mobilizar recursos, capacidade para exercer influência sobre seus semelhantes e que goza de relativa autonomia”. (BARBÉ, 1995, p. 117, *apud* JUNQUEIRA, 2018, p. 48).

Com o início da globalização, nos anos 80, e consequente aumento dos fluxos além das fronteiras, o impulso aos processos de integração regional conduziu a uma aceleração também no fortalecimento desses novos atores. Afirma Branco:

As alterações nos conceitos de fronteiras, causados pela abertura dos mercados, os incessantes fluxos migratórios mundiais, bem como a desconcentração, descentralização e regionalização do próprio Poder Público, acabaram por abrir um novo espaço nas relações internacionais, abalizado na própria concepção de democracia, e que reflete na intensificação da participação política e no desenvolvimento de adaptações e soluções para as especificidades dos atores não estatais. (BRANCO, 2007, p. 56)

O fim da Guerra Fria, no início da década de 90, é apontado por Junqueira (2018) como um ponto de inflexão na antiga ordem mundial, antes marcado pela bipolaridade. A partir de então, as relações entre os Estados passam a ser redesenhadas, de forma que os atores subnacionais têm exercido cada vez mais influência sobre a política internacional, tornando-se possível observar os reflexos disso em diversas temáticas da agenda, como direitos humanos, cooperação, desenvolvimento e segurança. Faz-se mister destacar, no entanto, que tal processo não é inteiramente novo, sendo possível detectar algumas nuances ao se analisar décadas anteriores, mas foi fermentado pela conjuntura de então, que favoreceu o transbordamento das fronteiras e consequente enfraquecimento de políticas centralizadoras.

Nas palavras de Junqueira,

(...) os governos centrais perderam a capacidade de controle total de seus territórios e as decisões políticas progressivamente passaram a fazer parte de uma extensa rede de relacionamentos que transpassaram seus limites e as fronteiras internacionais (KEATING, 2000). Um “novo Estado” tomou forma por meio da “nova lógica estatal” (MARIANO, 2007), caracterizada por três pontos principais: primeiro, o Estado deixou de ser considerado um ente político isolado; depois, passou a ser influenciado por redes transnacionais e intergovernamentais de decisão; por fim, começou a maximizar as resoluções de conflitos por meio da cooperação internacional. O Estado perdeu a capacidade de responder isoladamente às demandas do Sistema Internacional e não conseguiu mais prover bens e serviços essenciais às populações. (JUNQUEIRA, 2018, p. 45)

Sob a atuação externa dos governos subnacionais, afirma Ribeiro que o fenômeno

(...) pode aportar-lhes diversos benefícios e soluções para as problemáticas vivenciadas no panorama aqui traçado da nova lógica internacional [...]. Há autores que defendem que as duas principais vantagens deste envolvimento são o aporte de

benefícios econômicos, que se estenderiam para o governo central como um todo, além 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 mais bem compreendidas e articuladas no plano local e não no nacional. As divergências eventuais entre os governos subnacionais e o governo central são vistas, neste caso, como naturais numa democracia. (RIBEIRO, 2008, p. 36)

O termo “paradiplomacia” começa a surgir na comunidade científica ainda durante a década de 80. Conforme Ribeiro (2008), a ideia surgiu sendo aplicada na análise das ações internacionais colocadas em prática pelas unidades federativas dos Estados Unidos e Canadá no contexto da globalização. A autora defende que apesar de aparentar ser meramente pontuais, as ações paradiplomáticas tendem a se tornar, uma vez que implementadas, uma forma política institucionalizada, gerando efeitos concretos a nível global.

O primeiro autor a se utilizar do termo “paradiplomacia” como a representação do conjunto de atividades internacionais praticadas por atores subnacionais foi Payanotis Soldatos. A paradiplomacia para Soldatos “representa a pluralidade de vozes na política externa representada por unidades governamentais não centrais, as quais podem apoiar, complementar, corrigir, duplicar ou desafiar a diplomacia central do Estado” (JUNQUEIRA, 2018, p. 49).

Na visão de Soldatos, conforme o governo central entende e passa a aceitar as ações dos atores subnacionais como um aditivo aos seus esforços na esfera internacional, constrói-se um cenário de adição de interesses entre várias esferas do governo, processo denominado pelo acadêmico de “politização”. Nesse sentido, a paradiplomacia poderia ser entendida como uma forma de racionalização da política externa (Junqueira, 2018).

Visando melhor classificar o fenômeno, Soldatos desenvolveu uma tipologia composta por 4 eixos: com base na dimensão geopolítica (global/regional), no tipo de segmentação (vertical ou horizontal), no relacionamento entre a unidade subnacional e o governo central e conforme o tipo de internacionalização das cidades (Ribeiro, 2008).

Quanto ao eixo global/regional, Soldatos usa o termo “global” no sentido funcional, e tal classificação abrange as atividades paradiplomáticas que tratam de assuntos relacionados ao sistema internacional como um todo, como guerras e comércio internacional. A paradiplomacia regional diz respeito a temas de interesse regional e se divide em dois subtipos: microrregional, que aborda questões relacionadas a comunidades geograficamente vizinhas — podendo se dividir em transfronteiriça ou fronteiriça — e macrorregional, na qual, por sua vez, os atores lidam com questões relacionadas a comunidades que não são geograficamente vizinhas (Ribeiro, 2008).

Quanto aos tipos de segmentação, aponta o autor a segmentação vertical — ou territorial — e a segmentação horizontal — ou funcional —. Percebe-se a segmentação vertical quando diferentes níveis de governo (federal, estadual o municipal) participam ativamente da prática de atividades internacionais. A horizontal, por sua vez, é percebida quando dentro de um mesmo nível de governo existem diferentes setores ou agencias relacionados às relações internacionais do ente. Conforme Ribeiro,

(...) a segmentação funcional ou horizontal é vista quando no mesmo nível de governo diferentes departamentos ou agências governamentais são diretamente envolvidos nos assuntos internacionais, devido ao processo de “domesticação” da política externa, ou seja, voltando-se para a área de low-politics. (RIBEIRO, 2008, p. 48)

Tomando por base a relação estabelecida entre o governo nacional e a unidade subnacional, Soldatos divide a paradiplomacia em cooperativa e paralela. Paradiplomacia cooperativa é aquela em que as ações são coordenadas ou tomadas em conjunto com o governo central. Paradiplomacia paralela, por sua vez, é composta por ações realizadas pelas entidades subnacionais por si só, podendo ser harmônicas ou conflitantes com o governo central (Ribeiro, 2008).

O último eixo tem relação direta com o processo de internacionalização das cidades. Pontua Ribeiro (2008) que nessa classificação, as cidades que praticam paradiplomacia são divididas em cidade-espaco e cidade-ator. Cidade-espaco são aquelas que apresentam um baixo nível de internacionalização, alcançando um campo meramente regional. As cidades-ator, por sua vez, possuem um nível de internacionalização expandido. Conforme a autora,

(...) uma cidade-ator sedia grandes organizações estrangeiras, firmas, instituições científicas e organismos internacionais-chave, incluindo representações diplomáticas, consulados, representações comerciais e turísticas, além de ONGs. Adicionalmente, em função de sua internacionalização fortemente ativa, a cidade-ator faz parte de redes internacionais de alta-tecnologia e de serviços-chave, (notadamente de grandes redes financeiras internacionais e de telecomunicações) e exporta importantes fatores de produção, definindo claramente a estratégia da sua trajetória internacional. (RIBEIRO, 2008, p.48).

Percebe-se, portanto, que Soldatos buscou oferecer diversas formas de se classificar a paradiplomacia, contribuindo ao tema de forma abrangente através da proposição de várias perspectivas de análise. A figura abaixo busca apresentar de forma mais clara e ilustrativa a tipologia desenvolvida pelo autor:

Figura 1 – Tipologia de Soldatos

TIPOLOGIA DE SOLDATOS			
Dimensão geopolítica	Paradiplomacia Global		
	Paradiplomacia Regional	Macrorregional	
		Microrregional	Fronteiriça
Relação entre as ações da unidade subnacional e o governo central	Paradiplomacia Cooperativa	Ações em conjunto com o Governo Central	
		Ações coordenadas pelo Governo Central	
	Paradiplomacia Paralela	Ações harmônicas com o Governo Central	
		Ações conflitantes com o Governo Central	
Segmentação	Vertical/Territorial		
	Horizontal/Funcional		
Internacionalização das cidades	Cidade-Estado		
	Cidade-Ator		

Fonte: Ribeiro (2008).

Por fim, além dos pontos acima citados, Soldatos lista também as ações que costumam ser executadas pelas unidades subnacionais com a finalidade de uma maior integração da economia local ao sistema internacional global: a formulação de políticas e leis domésticas direcionadas às relações internacionais, o desenvolvimento de instituições e mecanismos com fins de conduzir as ações internacionais, a elaboração de uma rede de estrutura para dar suporte à internacionalização da economia local (melhorias na infraestrutura de telecomunicações e transportes, construção de espaços para convenções e feiras, etc), e a celebração de atos internacionais e o acolhimento de instituições internacionais pelos governos subnacionais (Ribeiro, 2008).

Apesar de ter sido Soldatos o primeiro a nominar o termo utilizado nos dias atuais, a prática de atividades internacionais por entes subnacionais havia sido anteriormente retratada por Ivo D. Duchacek. Em 1984, publicou seu trabalho “The International Dimension of Subnational Self-Government”, no qual usa o termo “microdiplomacia” para se referir à prática de atividades internacionais pelas unidades subnacionais.

Defende Duchacek (1984) que os governos subnacionais praticam relações internacionais para lidar com questões comumente delegadas à jurisdição subnacional, relacionadas à promoção comercial, investimento externo, meio ambiente, direitos humanos, turismo, questões trabalhistas, entre outras. Num primeiro momento, o autor divide a microdiplomacia em global e microdiplomacia regional transfronteiriça. A microdiplomacia regional transfronteiriça dizia respeito às interações, formais ou informais, entre unidades subnacionais que fazem vizinhança ao longo das fronteiras, objetivando tratar de assuntos que compartilham graças a sua adjacência. Sobre o assunto, acrescenta Ribeiro:

(...) este tipo de atuação paradiplomática envolve governos municipais e regionais, assim como empresas privadas e cidadãos, em matérias de interesses comuns, tais como aspectos técnicos de cruzamento de fronteira; movimentação de mercadorias; prevenção de contrabando: carregamento de mercadorias roubadas, tráfico de drogas ou compras excessivas através da fronteira. Acresce-se aqui o gerenciamento de recursos hídricos, problemas de poluição, transferência de energia; defesa civil; despejos e prevenção de desastres naturais como incêndio e inundações. (RIBEIRO, 2018, p. 45)

Com a microdiplomacia global, o autor busca classificar as atividades internacionais desenvolvidas com finalidades econômicas pelas unidades subnacionais em conjunto com localidades não imediatamente próximas a si. Ribeiro aponta que a paradiplomacia global “define a ação das unidades subnacionais que entram em contato com governos centrais estrangeiros, indo mais além, com centros financeiros, industriais e culturais em outros continentes”. (RIBEIRO, 2018, p. 46)

Posteriormente, em 1990, Duchacek deixa de usar o termo “microdiplomacia” e adota aquele cunhado por Soldatos. Ainda, aponta duas novas classificações: paradiplomacia transregional e protodiplomacia. A paradiplomacia transregional se desenrola entre duas unidades subnacionais que não são vizinhas, devido a existência de outras unidades entre elas, mas que estão contidas em governos centrais que acabam por fazer fronteira. Nesse sentido, constata Ribeiro que a paradiplomacia transregional “assume um padrão mais formal, demandando muitas vezes, questões de protocolo diplomático e gerando tensões potenciais com os representantes externos, oficiais diplomáticos e consulares do governo central” (RIBEIRO, 2018, p. 46). Protodiplomacia, por sua vez, representa as atividades internacionais praticadas no âmbito dos movimentos separatistas, que buscam independência e o alcance de um status soberano.

A figura abaixo busca esquematizar, de forma simples, as tipologias do autor:

Figura 2 – Tipologia de Duchacek

TIPOLOGIA DE DUCHACEK	
Dimensão Geopolítica	Paradiplomacia Global
	Paradiplomacia Regional Transfronteiriça
	Paradiplomacia Transregional
Dimensão Separatista	Protodiplomacia

Fonte: Duchacek (1990)

Cabe, também, descrever os seis mecanismos que Duchacek aponta como os meios de envolvimento internacional das unidades subnacionais. São eles:

Estabelecimento de escritórios permanentes off-shore, principalmente para incrementar relacionamentos comerciais, atrair investidores e promover o turismo; Realização de missões externas governamentais conduzidas pelos líderes dos GNCs; Realização de missões profissionais para tratamento de assuntos específicos; Participação em feiras e exposições internacionais com realização de publicidade internacional para divulgar oportunidades de investimento, estimular o comércio exterior e promover o turismo; Estabelecimento de zonas de livre comércio; • Participação de representantes do GNC em conferências internacionais ou em comitivas diplomáticas oficiais ou mantendo adidos regionais nas embaixadas nacionais. (RIBEIRO, 2008, p. 63.)

É devido ressaltar que Duchacek foca seus estudos sobre as unidades federadas dos EUA e Canadá, linha também seguida por Soldatos. Portanto, deve-se levar em consideração a forte influência da visão anglo-saxã presente nos primeiros estudos sobre o tema do tema. Com o passar dos anos, no entanto, o campo de estudos acerca do assunto passou a ser enriquecido com a contribuição de estudiosos originários de outras partes do globo (Junqueira, 2018).

Ainda no final dos anos 80, novos olhares acerca do uso da palavra “paradiplomacia” surgiram. Der Derian defendia que o termo dizia respeito a toda atividade internacional, com caráter não-governamental, praticada por atores não-estatais, abrangendo dessa forma não apenas os casos anteriormente descritos, mas também atividades praticadas por ONGs, organizações internacionais, além dos mais diversos tipos de atores que marcam presença no sistema internacional (Ribeiro, 2008).

Nos anos 2000, Lecours contribuiu ao defender a atividade internacional das unidades subnacionais como algo positivo, pois fortaleceria contatos de cooperação entre as regiões, e apresenta paradiplomacia como um “fenômeno de desenvolvimento de governos regionais nas RI, constituindo-se em um meio multifuncional para a promoção de interesses e identidades subnacionais” (JUNQUEIRA, 2018, p.51.). O autor distingue a paradiplomacia em cooperativa, econômica e política:

Estes representam, respectivamente, a atração de investimentos e a busca por novos mercados; a assistência cultural e tecnológica envolvendo cooperação internacional; o desenvolvimento de questões nacionalistas e identitárias, a exemplo do que foi pontuado anteriormente sobre o termo “protodiplomacia”. (JUNQUEIRA, 2018, p.51)

Kaiser (2003 *apud* Junqueira) seguiria a linha adotada por Duchacek e Soldatos e aponta três subtipos de paradiplomacia: regional transfronteiriça, transregional e global. Prieto, por sua vez, entende a paradiplomacia como

(...) o envolvimento de governo subnacional nas relações internacionais, por meio do estabelecimento de contatos, formais e informais, permanentes ou provisórios (*ad hoc*), com entidades estrangeiras públicas ou privadas, objetivando promover resultados socioeconômicos ou políticos, bem como qualquer outra dimensão externa de sua própria competência constitucional”. (JUNQUEIRA, 2018, p.52)

Cabe, por fim, citar a importante contribuição de Alexandre Kuznetsov com a obra “Theory and Practice of Paradiplomacy: Subnational Governments in International Affairs”, de 2015. O autor defende que a globalização e a regionalização influenciaram de forma considerável as agendas políticas, culturais e econômicas globais para o desenvolvimento das nações de uma maneira geral, e a interconexão entre as mesmas conduziu a um cenário no qual as decisões que afetam tais esferas se tornassem menos dependentes das forças de regulação nacionais. Kuznetsov (2015) entende paradiplomacia como “uma forma de comunicação política visando alcançar benefícios econômicos, culturais, políticos ou de quaisquer outros tipos, cujo núcleo consiste em ações autossustentadas de governos regionais com atores governamentais e não governamentais estrangeiros”. (KUZNETSOV, 2015, p.31, tradução nossa.)

O acadêmico descreve que a atuação internacional dos governos regionais pode se dar das mais distintas formas, partindo da assinatura de tratados e acordos internacionais, através da realização de missões culturais e comerciais, bem como pela participação em redes internacionais de cooperação regional. O autor cita Keating (2000) ao defender que, apesar de a diplomacia regional não buscar representar interesses gerais do Estado — visto que as regiões devem ser lidas como entidades compostas por uma variedade de grupos que, mesmo compartilhando determinados interesses, podem apresentar intensas discordâncias em outros pontos —,

(...) paradiplomatic activities, even if they only include the articulation of some regional “private interest,” often represent the force within a state from its bottom

level, which plays a significant role in shaping the foreign and domestic policies of the central governments. (KUZNETSOV, 2015, p.03)

A respeito do neologismo “paradiplomacia”, Kuznetsov (2015) aponta que apesar de terem ficado conhecidos como criadores do termo, Duchacek e Soldatos não foram os primeiros acadêmicos a tentar incluí-lo na literatura. Rohan Butler, historiador de relações internacionais, publicou em 1961 um capítulo na obra organizada “Studies in Diplomatic History and Historiography” cujo título era “Paradiplomacy”, definindo a mesma como “the highest level of personal and parallel diplomacy, complementing or competing with the regular foreign policy of the minister concerned” (BUTLER, 1961, p.13 *apud* KUZNETSOV, 2015, p.26).

Afirma Kuznetsov (2015) que Butler classifica o fenômeno como a ocorrência de negociações secretas, ou meramente não-oficiais, sob o espectro da diplomacia oficial, como que “por baixo do tapete”. Ainda sobre as considerações de Butler, conclui Kuznetsov que

The mistake of Rohan Butler lies in the fact that his neologism “paradiplomacy” labeled the phenomenon that was already studied extensively in political science before him (...). For example, the concept of “secret diplomacy” can easily substitute the term paradiplomacy in Butler’s work (...). The phenomenon of “undercover” negotiations in international affairs between different states and different rulers appeared simultaneously with the birth of the first forms of international relations and diplomacy. In other words, secret diplomacy flourished in all epochs. And, consequently, there is absolutely no sense in coining a new concept for an old phenomenon that already has a well-developed terminology. (KUZNETSOV, 2015, p.26)

A respeito da prática de atividades paradiplomáticas pelas regiões, Kuznetsov (2015) pontua que tanto causas externas quanto internas exerceram influência direta para o crescimento das mesmas. O autor entende por causas externas aquelas de natureza mundial, que acabam por conduzir ao surgimento das atividades paradiplomáticas como parte de uma tendência universal atrelada ao estágio de desenvolvimento global contemporâneo. São exemplo dessas os fenômenos da globalização, regionalização, democratização e enfraquecimento das fronteiras entre políticas domésticas e externas (o que incentivou as unidades subnacionais a conduzirem cada vez mais suas atividades de low-politics para um nível além do doméstico).

Por causas internas, o autor entende aquelas determinadas por problemas históricos, políticos, econômicos, culturais ou de determinada região, que conduziriam os governos subnacionais a expandirem sua atuação pro nível internacional. Seriam exemplos das causas internas os fenômenos de federalização e descentralização, problemas no processo de construção da unidade nacional, uma ineficácia do governo central na promoção das relações exteriores, uma possível assimetria existente entre as unidades constituintes, o papel exercido

por uma liderança política da região — ou mesmo por um partido —, temáticas relacionadas às fronteiras bem como estímulos externos.

Ainda sobre a prática de atividades paradiplomáticas pelas regiões, Kuznetsov (2015) indica que a sua motivação possui quatro matrizes principais: econômicas, políticas, culturais e as denominadas “cross-border housekeeping” (KUZNETSOV, 2015, p.110). As motivações econômicas seriam aquelas ligadas ao mercado mundial e ao desejo das autoridades regionais de se beneficiarem o máximo possível de tal ambiente liberal através da prática de interação com outros atores internacionais. Nesse sentido afirma Kuznetsov que

Usually the choice of a foreign economic partner and the general design of an economically motivated cooperation are determined by two major principles: geographical and functional. The geographical determinant for economically motivated constituent diplomacy can be simply defined as the presence of a common frontier between two subnational entities. The functional factor consists in the presence of the congeniality of peculiarities in the functioning of the regional economies. (KUZNETSOV, 2015, p. 116)

Fatores políticos serviriam como motivação quando levados em consideração em dois sentidos: primeiramente, no âmbito das unidades subnacionais com viés separatistas, que desejam estabelecer um status autônomo, e em segundo, no âmbito das unidades subnacionais que atuam no cenário internacional objetivando conduzir uma região menos favorecida a determinado patamar de desenvolvimento.

Os fatores culturais e linguísticos, por sua vez, devem ser considerados um rico estímulo para a paradiplomacia no que tange às unidades que possuem, dentro de único Estado nacional, cultura, idioma e crenças religiosas próprias, e que tendem a buscar cooperação internacional com unidades que compartilham características similares.

As “cross-border housekeeping”, por sua vez, são motivações próprias das regiões fronteiriças e dizem respeito a questões simples, que não geram impacto a nível nacional, mas possuem vital importância para a região, como as relacionadas ao meio-ambiente, educação, migração, gestão de transportes, entre outras. Kuznetsov (2015) aponta, nesse sentido, a paradiplomacia transfronteiriça como a mais adequada para a solução de tais questões. O autor aponta também que, com relação aos motivos em geral, claramente um pode ser mais dominante que o outro em cada governo, além de que os quatro motivos podem vir a se sobrepor, formando diversas combinações. Por fim, cabe levantar a suposição do autor de que a escolha das políticas tomadas pelo governo central no cenário internacional, bem como dos parceiros estratégicos da região, seriam determinados, também, por um conjunto formado pelos motivos acima descritos.

O acadêmico analisou, ainda, as formas pelas quais as unidades subnacionais agem no espaço além-fronteira, apontando seis maneiras principais. A primeira forma seria pela criação de um corpo burocrático próprio da unidade subnacional, responsável por lidar com assuntos internacionais de interesse da mesma. Seguindo nessa linha, a segunda maneira seria a instalação, por parte das unidades subnacionais, de escritórios permanentes em territórios estrangeiros. O autor ressalta ser interessante a realização da análise das condições em que se dá a existência destes com os escritórios oficiais dos governos nacionais instalados na mesma localidade.

A terceira forma de expansão das unidades subnacionais para outros territórios seria pela realização de visitas de autoridades às regiões estrangeiras de interesse. Kuznetsov (2015) ressalta que nesse sentido faz-se mister a consideração sobre o nível de importância da autoridade que realiza a visita, bem como o nível de importância daquela que a recebe. A participação de representantes das unidades subnacionais em eventos internacionais, bem como a participação de tais unidades em organizações regionais multilaterais globais e redes de trabalho e cooperação constituem a quarta e a quinta forma.

Nesse sentido, a sexta forma seria através da participação das autoridades de entidades subnacionais em eventos internacionais nos quais não estão presentes representantes de seu governo central. Aponta Kuznetsov (2015), no entanto, que tal prática apresenta alguns riscos para a diplomacia, visto que

On the one hand, such format of participation in foreign affairs means that regional authorities take a shortcut towards the highest stage of world affairs and have their own impact in national foreign policy. On the other hand, the access to this high level sphere of IR is totally dependent upon the desire of a central government, and therefore this paradiplomacy channel may cease to exist at any moment due to various political and economic reasons. (KUZNETSOV, 2015, p. 113)

Kuznetsov (2015) aponta ainda em seu estudo algumas consequências citadas por estudiosos como decorrentes da paradiplomacia, tanto para os atores subnacionais quanto para os governos centrais. Afirma o autor que “o pressuposto geral da maioria dos especialistas é de que a preocupação com a paradiplomacia enquanto uma grande ameaça à unidade de um Estado é geralmente uma grande ilusão” (KUZNETSOV, 2015, p.115, tradução nossa). A racionalização, bem como a democratização do processo decisório na política externa dos países em que suas unidades subnacionais se projetam para fora seriam, assim, as principais benesses atreladas ao desenvolvimento de atividades paradiplomáticas pelas unidades subnacionais.

Visando melhor se adequar à característica multifacetada do fenômeno paradiplomático, Kuznetsov (2015) propõe, também, múltiplas dimensões de estudo para o fenômeno, objetivando, assim, classificar de melhor forma as pesquisas acerca do tema. O autor propõe, então, onze dimensões analíticas: dimensão constitucional, dimensão federalista, dimensão nacionalista, dimensão das relações internacionais, dimensão dos estudos de fronteiras, dimensão da globalização, dimensão da geopolítica, dimensão da economia global, dimensão diplomática e por fim a dimensão separatista.

Na primeira, chamada de dimensão constitucional, as pesquisas acerca do tema são orientadas a partir do ponto de vista legal. São estudadas as constituições nacionais, bem como outros atos legais, visando identificar as competências dadas pela lei para as autoridades regionais praticarem atividades internacionais, bem como os mecanismos de interações intergovernamentais quanto a matérias relacionadas à realização de tratados internacionais.

A segunda dimensão, por sua vez, é a dimensão federalista, ou das relações intergovernamentais. Kuznetsov (2015) indica que os trabalhos nessa perspectiva buscam apontar que as atividades regionais no campo internacional e o sistema federal tem uma relação de cooperação mútua, visto que tais atividades possibilitam um melhor desenvolvimento do sistema, ao passo que somente com a evolução dos sistemas federalistas que se tornou possível a prática das atividades paradiplomáticas.

A terceira dimensão de análise é a dimensão nacionalista, a qual apresenta a diplomacia constituinte como o fator principal para a compreensão de aspirações nacionalistas a nível regional em Estados multiculturais ou multilinguais. A dimensão das relações internacionais, por sua vez, busca analisar a paradiplomacia através de mudanças ocorridas no cenário internacional nas últimas décadas, a partir das quais governos subnacionais e outros atores recém-surgidos passaram a também tomar decisões no campo internacional, rompendo com o monopólio dos governos centrais.

Na dimensão dos estudos de fronteira, procura-se utilizar da paradiplomacia como instrumento para compreensão das transformações econômicas, políticas e sociais que se fazem presentes nas regiões fronteiriças. A dimensão da globalização inclui os trabalhos que analisa a paradiplomacia a partir dos fenômenos da regionalização e globalização, ao passo que a dimensão geopolítica (ou de segurança) os estudiosos focam sua atenção nas questões de segurança e geopolítica atreladas à inserção internacional dos governos regionais. A dimensão da economia global abarca os estudos da paradiplomacia no contexto do desenvolvimento do comércio mundial e economia global contemporâneos, enquanto que na chamada dimensão

ambiental estão presentes os estudos sobre o impacto dos governos subnacionais nos padrões ambientais a nível internacional.

A décima dimensão, dimensão da diplomacia, busca analisar as consequências do surgimento da nova forma de diplomacia (subnacional), como essa pode influenciar no domínio da diplomacia tradicional e quais as consequências geradas por essa descentralização. A última dimensão, por fim, é a chamada dimensão separatista, e enquadra estudos que giram em torno da paradiplomacia desenvolvida por entidades subnacionais que buscam independência ou serem reconhecidos internacionalmente, ou mesmo aumentar sua capacidade jurisdicional.

Por fim, retornando novamente à discussão acerca do neologismo “paradiplomacia”, apesar de largamente aceito por grande parte da comunidade científica, o mesmo levantou também críticas por parte de alguns autores. Crieckmans afirma que “alguns estudiosos não se familiarizam ao termo paradiplomacia porque sugere um elemento de conflito entre os níveis de política nacional e subnacional e implicitamente assume "interesses incompatíveis" (CRIECKMANS,2010, p.01 *apud* GRYDEHØJ, p.03 2014, tradução nossa).

Brian Hocking, por sua vez, elaborou em 1993 um estudo em que apresentava o conceito de “multilayered diplomacy” (KUZNETSOV, 2015, p.29), o qual caracteriza como uma “rede densamente texturizada, na qual governos não-centrais são capazes de performar uma variedade de metas em diferentes momentos no processo de negociação. Ao fazer isso, eles podem se tornar oponentes dos objetivos nacionais, mas, igualmente, podem servir como aliados e agentes na busca por tais objetivos” (HOCKING, 1993, p. 03 *apud* KUZNETSOV, 2015, p. 29, tradução nossa).

Conforme apontado por Kuznetsov (2015), Hocking sustenta sua crítica ao termo cunhado por Soldatos em três pilares principais: primeiramente, o neologismo “paradiplomacia” apenas daria ênfase aos elementos conflitantes entre os governos nacionais e subnacionais, o que reforçaria a distinção entre ambos. Em segundo lugar, pontua que o uso da palavra “paradiplomacia” conduz a um tratamento dos governos regionais como atores unitários, imagem que não corresponde aos laços complexos de relacionamento e diversificado rol de interesses desenvolvidos pelos mesmos nos últimos anos. Em terceiro lugar, por fim, Hocking defende que a utilização do termo “paradiplomacia” conduz a ideia da prática de uma atividade num nível secundário, ao passo que a diplomacia em si ficaria reservada apenas aos governos nacionais.

Desenhou-se no presente capítulo um breve resumo sobre a trajetória do sistema internacional até os dias de hoje, o surgimento de novos atores e os processos que culminaram na formação do fenômeno paradiplomático a nível mundial. Além disso, foram apresentadas

diferentes visões acerca do conceito e um pouco das tipologias utilizadas como base para classificação e estudo da área. Pretendeu-se, assim, construir uma explicação acerca das origens e definição da paradiplomacia. No capítulo seguinte, pretende-se analisar o fenômeno através de um recorte nacional, buscando abordar o que fomentou a prática no Brasil e as condições em que a mesma se dá. Em seguida, será analisada a paradiplomacia estadual praticada por Santa Catarina e, por fim, de que forma a Assembleia Legislativa do Estado tem se constituído como um importante ator para o desenvolvimento de atividades internacionais num âmbito regional.

3 PARADIPLOMACIA NO BRASIL

Conforme apontado no capítulo anterior, o campo de estudos sobre a ação internacional das unidades subnacionais surgiu nas décadas finais do século passado e apresentou crescimento exponencial ao longo dos últimos 30 anos, resultado da intensificação do processo de globalização, regionalização e democratização. Afirma Abreu que, no Brasil, o mesmo pode ser caracterizado como um fenômeno

(i) inescapável, por conta de irrefreável processo globalizante que o estimula; (ii) fático, uma vez que se manifesta concretamente e em tendência crescente no país; e (iii) desejável, uma vez que traz, em tese, benefícios a comunidades locais e regionais. (...) Não obstante a constatação de se tratar de um fenômeno real e crescente, o procedimento entra em conflito com a Constituição que remete à competência da União o trato de questões internacionais. (ABREU, 2013, p.70)

Apesar de constituir um campo acadêmico novo, a atuação internacional dos entes subnacionais brasileiros tem um histórico antigo, que parte da época da Primeira República e sofre uma série de interrupções ao longo dos anos, se ligando intimamente à organização federalista do Estado.

3.1 HISTÓRICO

3.1.1 Federalismo, Primeira República e a inserção internacional dos Estados brasileiros

O Império português na época da colônia detinha sobre seu domínio um vasto espaço territorial composto por traços regionais contrastantes, num período de difícil comunicação. Farias (2000) pontua que, sob esses aspectos, um controle territorial eficiente era necessário, e a descentralização administrativa se apresentava como a forma mais viável de garantir isso. Com o estabelecimento das Capitânicas Hereditárias, começava a se desenhar os traços da forma de organização estatal que perdura até os dias atuais.

A instituição da República, em 1889, e elaboração da Constituição de 1891, oficializou a organização federalista do Estado. Sobre isso, aponta Farias:

O Federalismo implantado foi dual e segregador. Dual porque foram atribuídas competências legislativas e tributárias tanto à União quanto aos Estados Membros, e segregador porque não contemplava nenhuma forma de cooperação entre os Estados. (...) De início, pode se dizer que houve uma euforia descentralizadora, na qual os Estados se viram com extensa autonomia, inclusive na área internacional - como será analisado mais adiante. No entanto, o “ultrafederalismo”, ideia defendida por

positivistas gaúchos, foi combatida, já que o esfacelamento do poder central era um risco que a maioria não queria correr. (FARIAS, 2000, p.84)

Relata Silva (2010) que durante a Primeira República (1889 à 1930) os Estados brasileiros mantinham fortes laços com a economia mundial e o sistema financeiro internacional. A “euforia descentralizadora”, apontada por Farias (2000) como resultado da Constituição de 1891, deixou nas mãos dos governos estaduais a competência exclusiva para tributar as exportações, bem como concedia-lhes autonomia para a emissão de títulos no mercado financeiro mundial.

A Primeira República tem como uma de suas características principais a redistribuição de recursos entre os Estados e o governo central. A partir de então, os tributos originados das exportações passaram a compor a maior fatia da arrecadação dos Estados federados.

(...) a Constituição de 1891, em seu artigo 9º, acabou por dispor claramente que era da “competência exclusiva dos Estados decretarem impostos sobre a exportação de mercadorias de sua própria produção”. Desse modo, o novo texto constitucional conferiu aos estados a autonomia para estabelecer e seguir suas próprias políticas fiscais e determinar suas tarifas de exportação. Desde então, os estados passaram a contar com a tributação sobre as exportações como sua mais importante fonte de receita fiscal. (SILVA, 2010, p.167)

No que tange à autonomia para emissão de títulos, “dava-se pelo fato de que, graças à completa ausência de qualquer provisão constitucional limitando o endividamento doméstico ou internacional dos Estados, a Constituição de 1891 implicitamente dava aos governos estaduais direito de emitir papéis no mercado financeiro interno e no exterior” (SILVA, 2010, p.164). O link existente entre as exportações e a capacidade de arrecadação do Estado refletia diretamente na capacidade de endividamento do mesmo, pois como a arrecadação estatal era composta em grande parte pelos tributos advindos das atividades internacionais, o mercado passou a tomar como base tais atividades na hora de calcular o risco de inadimplência do Estado em questão. As relações eram inversamente proporcionais: quanto menor o nível de exportação de determinado Estado federado, maiores eram os spreads calculados em razão do mesmo e o montante que receberia para investimentos seria consideravelmente inferior quando comparados aos seus títulos emitidos no exterior. Nesse mesmo passo, quanto maior a atividade exportadora do Estado, mais favorável tornava-se a situação para ele, vindo a ser beneficiário de taxas de juros menores em suas operações, bem como de uma maior quantidade de títulos emitidos no exterior.

Resulta-se da soma desses dois fatores a obtenção, pelos Estados brasileiros, de um tratamento diferenciado por parte dos investidores internacionais. Nas palavras de Farias,

O envolvimento direto dos governos estaduais do Brasil com o comércio internacional sucedeu de maneira quase que automática, graças ao dispositivo constitucional que facultava aos estados estabelecer sua própria política fiscal e fixar soberana e individualmente suas próprias tarifas para as exportações originadas de seu território. Adicionalmente, sem constrangimentos constitucionais para a emissão de títulos públicos como forma de captar recursos no exterior, os governos estaduais da Primeira República tornaram-se extremamente ativos e presentes nos principais mercados financeiros internacionais (MUSACCHIO; FRITSCHER, 2009, p. 11-14, *apud* FARIAS, 2000, p.164)

Os laços mantidos entre os governos subnacionais da Primeira República com a comunidade financeira internacional se davam de forma ampla e de maneira forte. Segundo Silva (2010), era possível verificar a presença de papéis de Estados brasileiros nas bolsas de valores de Bruxelas, Londres, Nova Iorque e Paris, quatro dos gigantes do mercado financeiro da época, e consequente emissão dos títulos em francos franceses, dólares americanos e libras esterlinas. Nesse cenário, não causa surpresa a afirmativa de que “em 1922, mais de 60% do valor agregado da dívida pública estadual da federação brasileira resultava de títulos emitidos no exterior, contra apenas 36.4% oriundos de emissões no mercado interno” (SILVA, 2010, p.171).

A partir da análise de algumas ações de operadores do sistema financeiro internacional da época, é possível perceber o reconhecimento que o federalismo fiscal adotado pelo Brasil recebeu. Conforme Silva (2010), jornais especializados informavam a situação financeira e das atividades exportadoras de cada unidade federativa do país de forma individual. Também, a forma como os centros financeiros lidavam com os papéis emitidos pelos Estados brasileiros era curiosa: atribuíam aos títulos de um Estado riscos e tratamento independente àqueles atribuídos aos papéis de algum outro Estado brasileiro. Ou seja, cada papel era considerado de acordo com as características do Estado em contexto. Por fim, constata Silva também que

(...) o mercado financeiro internacional não submetia os estados brasileiros ao mecanismo denominado de “sovereign ceiling”, isto é, o percentual máximo a ser repassado pelo valor de face de um título estadual não era limitado àquele repassado aos títulos emitidos pelo governo nacional. Semelhante situação fez com que alguns estados tivessem spreads (risco de inadimplência) mais baixos até mesmo que o governo central do Brasil devido ao dinamismo de suas exportações e à sua elevada capacidade arrecadatória per capita. (SILVA, 2010, p.173)

3.1.2 Da Era Vargas ao período militar

Conforme falado anteriormente, a economia dos Estados durante a Primeira República tornou-se dependente do cenário internacional e tributações sobre as atividades de comércio exterior. Nesse sentido, afirma Silva:

A intensidade da interconexão e interdependência dos estados em relação ao ambiente internacional revelava-se reforçada mormente pelo fato de que os governos estaduais serviam-se dos recursos captados no exterior para a execução de funções primárias da administração pública, como obras de infraestrutura e a manutenção de serviços públicos essenciais que afetavam o cotidiano das pessoas e dos negócios. (SILVA, 2010, p.172)

A reforma constitucional de 1926 caracteriza o começo da reversão das formas em que se organizava o Estado brasileiro. Com um cunho centralizador, a mesma impôs determinados limites ao federalismo estatal ao aumentar o número de ocasiões em que o governo central poderia intervir em suas unidades subnacionais de forma legal. Vetou-se, por exemplo, a competência dos Estados para contrair empréstimos, por iniciativa própria, do exterior. (Silva, 2010)

A suspensão generalizada dos pagamentos pelos Estados, em 1928, seguida da crise mundial, de 1929, também colaboraram para a aceleração desse processo. A crise de 1929 impactou profundamente os governos estaduais brasileiros, piorando o já ruim quadro fiscal e abalando as exportações e as arrecadações delas advindas. Com o começo da Era Vargas, nos anos 30, iniciativas de caráter centralizador, que já se faziam presentes, viram oportunidade de florescer. Nesse sentido, constata Silva:

“Em um contexto de generalizado endividamento dos estados brasileiros, com a abusiva cobrança do imposto de exportação nas operações interestaduais e a acentuada crise externa de crédito, o Governo Provisório federalizou as dívidas dos estados em troca da federalização do Imposto de Exportação. O comando político dos Estados entregue a interventores nomeados pelo governo revolucionário garantiram a obediência à medida”. (ARRETCHE, 2005, p. 73 *apud* SILVA, 2010, p.176).

Conforme apontado por Farias (2000), desde a tomada de poder de Vargas até o fim do Estado Novo, em 1945, o Brasil presenciou sua estrutura federalista quase desaparecer. A Constituição de 1934 enfraqueceu tremendamente a autonomia dos Estados federativos perante o governo central, ao passo que com a instauração do Estado Novo, é elaborada a Constituição de 1937, ainda mais centralizadora: “na prática, essa Constituição retirou a pequena autonomia restante dos Estados Membros, vivendo esses sob intervenção federal até o fim da Era Vargas em 1945” (FARIAS, 2000, p.89). Percebe-se, portanto, que nesse contexto não há mais espaço para a prática de atividades internacionais pelos entes federativos.

A Era Vargas dura até 1945, momento em que Getúlio deixa o comando do país. Em 1946 é elaborada uma nova Constituição que devolve algumas prerrogativas aos Estados e busca reestruturar o sistema federalista brasileiro. Nesse sentido, afirma Farias:

Houve muito interesse por parte da Assembleia Constituinte quanto à restauração do sistema de Federalismo no Brasil, especialmente no que dizia respeito à autonomia dos Estados Membros. A Constituição de 1946 reinstalou o sistema Federalista; no entanto, não se volta para a descentralização presente antes da Revolução de 1930, e o modelo que se mantém lembrava mais o Federalismo à moda da Constituição de 1934 do que da de 1891. O poder Executivo ampliado por Vargas, tanto a nível federal quanto estadual e municipal, é mantido. (FARIAS, 2000, p.93)

Fazia-se presente então um novo cenário interno, pós-Era Vargas, bem como um contexto pós-guerra externo. Tal combinação favoreceu o surgimento de alguns poucos casos de atuação internacional por parte de estados membros da federação. Pontua Silva, no entanto, que “esse envolvimento ficou bastante limitado à atuação individual de alguns líderes políticos estaduais, teve caráter esporádico e não chegou a provocar mudanças institucionais na estrutura organizacional dos governos estaduais” (SILVA, 2010, p.177).

Com a instauração do golpe militar, em 1964, e a imposição dos Atos Institucionais, bem como da Constituição de 1967, o governo central retira novamente as prerrogativas e autonomia dos Estados membros. São exemplos claros dessa centralização os Atos Institucionais nº 2 e 3, promulgados respectivamente em 27 de outubro de 1965 e 3 de fevereiro de 1966. Dentre seus artigos, o AI-2, por exemplo, ampliava as condições necessárias para que o Presidente pudesse decretar uma intervenção federal nos Estados e o AI-3 estabelecia eleições indiretas para Governadores. Sobre a nova Constituição, aponta Farias que a mesma

(...) relegou aos Estados Membros, bem como aos Municípios, uma situação de meros caudatários da União. As relações de subordinação criadas nesse período assinalaram a crise mais profunda do Federalismo brasileiro, que encontrou correspondência apenas no período da Constituição Polaca, de 1937. (FARIAS, 2000, p.98)

O federalismo brasileiro sofre, então, uma nova mudança na forma em que suas esferas se relacionam, com a retomada do controle fiscal e político (Kugelmas; Sola, 1999). Tomando por base tal conjuntura, não causa espanto a afirmação de que as atividades internacionais praticadas pelos entes subnacionais tenham entrado, novamente, em um período de estagnação, status que permaneceu inalterado pelas duas décadas posteriores.

3.1.3 O ressurgir da paradiplomacia após a retomada democrática e a resposta do governo central

É sabido que a partir da década de 80 intensificou-se a derrocada do regime militar, e a sociedade, ora privada de uma série de direitos e garantias fundamentais, voltava, aos poucos, a retomar suas liberdades. No início da década, os governos estaduais passaram a ter acesso novamente a competências e liberdades anteriormente retiradas. As eleições de 1982 podem ser consideradas marco inicial da descentralização política que estava por vir, visto que os Governadores eleitos serviram como impulso aos anseios por eleições diretas (Kugelmas; Sola, 1999). Pontua Silva (2010), no entanto, que esse processo de descentralização política foi acompanhado por um aumento no grau da centralização fiscal.

Paralelamente à essa movimentação, surgem no Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul os embriões da paradiplomacia pós regime ditatorial. Conforme afirmado por Fróio (2015), o governo Brizola, no Rio, contava com o professor Clóvis Brigagão como chefe do setor de assessoramento em relações exteriores no período de 1983 a 1984. O PDT, partido de Brizola, apresentava um “forte viés internacionalista, buscando estabelecer relações com os movimentos democráticos ao redor do mundo, mas especialmente com os latino-americanos” (FRÓIO, 2015, p.46).

O Rio Grande do Sul, por sua vez, contou com o professor Ricardo Seitenfus como primeiro Secretário de Assuntos Internacionais do Governo entre 1987-1988. Aponta Fróio que em seus estudos sobre o tema o professor tentava demonstrar que “o governo do estado possuía interesses públicos próprios em matéria de relações internacionais, especialmente no que concerne o processo de integração sul-americano conduzido pelo governo federal no final de década de 1980” (FRÓIO, 2015, p.47).

Afirma Silva (2010) que a Constituição de 1988 chegou colocando fim às lutas em busca da descentralização fiscal, tomadas no início da década. O processo de redemocratização permitiu que o federalismo no Brasil mudasse novamente seus padrões. Conforme Farias, na CRFB/88 “a questão do sistema Federalista é levada bastante a sério, tanto que a forma federativa de Estado está entre as cláusulas pétreas, impossível de ser objeto de deliberação ou proposta de emenda que tente aboli-la (CF/88, art.60 §4º, IV)” (FARIAS, 2000, p.99). A nova carta constitucional conferiu aos Estados autonomia administrativa, jurídica e política ante o governo central, bem como forneceu a eles competência para promulgar suas próprias constituições. Nas palavras de Farias,

Os Estados Membros tiveram o direito de escrever sua própria Constituição estadual, possuindo sua própria divisão de poderes – Legislativo, Executivo e Judiciário. Na seara legislativa Federal obtiveram o direito de representação equitativa no Senado, e

proporcional à população dentro da Câmara dos Deputados. (...) No sistema brasileiro aos Estados Membros são outorgados os poderes residuais ou remanescentes, a eles sendo concedidos todos os poderes que explícita ou implicitamente não estejam na União. A Constituição de 1988 diz em seu art.25, § 1º: "São reservados aos Estados as competências que não lhe sejam vedadas por esta Constituição". (FARIAS, 2010, p.100)

Com a promulgação da Constituição e as novas liberdades dadas aos Estados, os mesmos passaram a se encontrar diante da responsabilidade de fornecer uma resposta às demandas econômicas e sociais de suas regiões — antes submetidas ao poder central —, bem como na obrigação de atender às expectativas e questionamentos do eleitorado, visto que agora se encontravam submetidos a ele (Silva, 2010). Além disso, o cenário nacional num âmbito macro também enfrentava mudanças, com a abertura do mercado e crescente interconexão com as regiões ao seu redor. Paralelamente, no campo internacional se desenrolava o já discutido processo de globalização e intensificação dos fluxos de comunicação, com o desenvolvimento e estabelecimento de novas redes de interconexão. Os Estados federativos se encontravam, então, diante de um cenário nunca antes visto, e a esfera internacional se apresentava cada vez mais como uma fonte de respostas (bem como de questionamentos). Nesse sentido, pontua Silva que

A conquista da estabilidade macroeconômica (possível, em parte, graças à retomada da autoridade do governo central sob os bancos estaduais e a imposição da responsabilidade fiscal aos entes federados), a maior exposição da economia brasileira às forças da competição internacional, a criação do Mercosul, o interesse do governo nacional em diversificar e ampliar as exportações e o aumento significativo do fluxo de investimentos somaram-se ao avanço das comunicações como elementos que intensificavam e expandiam a conexão e dependência dos governos estaduais em relação ao mundo. A esfera internacional surgia nesse contexto como um ingrediente ambivalente. Ao mesmo tempo em que se constituía uma fonte de novos desafios e dificuldades, as conexões com o exterior foram vistas por muitos governadores como uma fonte de vários e diversos recursos que poderiam ser utilizados como forma de atender às novas responsabilidades assumidas e, sobretudo, às expectativas em relação à consolidação da democracia brasileira como regime capaz de superar as forças do atraso social e econômico (MONTERO, 2000, p. 63 *apud* SILVA, 2010, p.184).

Diante desse novo cenário, portanto, os governos estaduais passaram a se lançar cada vez mais no meio internacional, em muitos casos “posicionando-se como diplomatas representantes, sobretudo, dos interesses econômicos de seus estados, compondo-se de uma verdadeira paradiplomacia dos governadores ou, como aqui denominamos, uma paradiplomacia governatorial” (SILVA, 2010, p.84). Tal fenômeno, no entanto, representou desafios não apenas para as próprias unidades subnacionais, mas também para o governo central. Desde o surgimento da organização estatal com matriz westfaliana, a elaboração da política externa é competência do Estado nacional como um todo, sendo o governo central o único portador da

voz da nação no meio internacional. Diante da iminente perda de tal prerrogativa, o Estado brasileiro encontrou-se frente a um desafio. Num primeiro momento, conforme apontado por Silva (2010), a reação do Itamaraty frente ao fenômeno foi de descrédito e estranheza. Após o choque inicial, constata Nunes (2005, p.38, *apud* Silva, 2010) que o MRE passou a apresentar uma posição de “aceitação e valorização”. Essa aceitação e valorização seria percebida através da tomada de iniciativas, pelo governo central, de diálogo e tomada de atitudes com relação ao tema. Miklos (2011) aponta em seu estudo “Diplomacia Federativa: o Estado brasileiro e a atuação internacional de suas unidades constituintes”, oito movimentos dados governo central brasileiro que refletiriam essa mudança na percepção do governo:

1) A construção do conceito diplomacia federativa e sua implementação como política de Estado, a partir de 1994. 2) A criação, em junho de 1997, da Assessoria de Relações Federativas (ARF) do Ministério das Relações Exteriores (MRE). 3) A abertura, a partir de 1997, dos Escritórios de Representação Regional do MRE. 4) A fusão, em junho de 2003, da Assessoria de Relações Federativas (ARF) e da Assessoria de Assuntos Parlamentares, dando origem à Assessoria Especial de Assuntos Federativos e Parlamentares (AFEPA). 5) A atuação, a partir de 2003, da unidade da Subchefia de Assuntos Federativos responsável por questões internacionais junto aos governos subnacionais, a formulação do conceito cooperação internacional federativa e sua implementação como política de Estado. 6) A criação, em 2003, do setor de Relações Federativas da Embaixada do Brasil em Buenos Aires e a nomeação, em 2004, de um diplomata com mandato específico para cuidar de articulações federativas entre o Brasil e Argentina. 7) Iniciativas recentes de institucionalização da atuação internacional de unidades subnacionais brasileiras por parte do poder legislativo: a elaboração, em 2005, da Proposta de Emenda Constitucional 474/2005, conhecido como a PEC da Paradiplomacia, de autoria do Deputado André Costa; e a elaboração do Projeto de Lei do Senado 98 de 2006, de autoria do Senador Antero Paes de Barros e modificado pelo Senador Arthur Virgílio. 8) A atuação recente da Agência Brasileira de Cooperação (ABC) no que diz respeito à cooperação que envolve unidades subnacionais. (MIKLOS, 2011, p.86)

O primeiro movimento que demonstra a ciência do governo central de que as unidades subnacionais vieram a se tornar parte que deve ser considerada durante a construção da política externa nacional foi a apresentação, em 1995, durante o governo FHC, da denominada Diplomacia Federativa, política elaborada pelo Ministério das Relações Exteriores que visava aproximar os governos estaduais e municipais das decisões em Brasília, objetivando a coordenação e, nas entre linhas, o controle da atuação internacional de tais unidades. Miklos (2011) classifica tal política como de caráter reativo, visto que já se constatava a atuação internacional das unidades subnacionais no país anos antes do desenvolvimento de tal diretriz. Ainda, pontua a autora:

Ao definir a diplomacia federativa como a “proposta política do poder central de incentivar, **coordenar** e apoiar as ações externas dos entes federativos no intuito de

ajudá-los a **identificar oportunidades internacionais** de cooperação, de comércio, de atração de financiamentos e de inovações tecnológicas”, Bogéa (2001, p. 3, grifo nosso), que integrou a equipe da Assessoria de Relações Federativas, deixa transparecer a intenção que permeia tal política: coordenar a ação externa de unidades subnacionais brasileiras e, ao propor ajudar tais unidades a identificar oportunidades internacionais, garantir o controle da definição da pauta de interesses que orienta a atuação internacional de governos estaduais e municipais. (MIKLOS, 2011. p.90)

Percebe-se, com a leitura do trecho acima, a forma receosa e cautelosa com que o Ministério das Relações Exteriores encarava a inserção internacional dos entes federados. Pode-se afirmar, então, indo ao encontro do defendido por Miklos (2011), que o medo, por parte do governo central, com a suposta perda da posição de único formulador de políticas referentes ao envolvimento com o meio internacional, bem como de possíveis choques de ações praticadas pelas unidades federativas com as diretrizes tomadas pela política externa do país, conduz então à elaboração dessa política, que mais pode ser lida como uma ferramenta de controle. Cabe apontar, no entanto, o efeito rebote resultado dessa ação, levantada por Miklos (2011): ao tentar controlar a paradiplomacia praticada pelos entes subnacionais, o governo central acaba por reconhecer e legitimar a inserção internacional dos seus entes federativos.

Após a instituição da Diplomacia Federativa, aponta Miklos (2011) que o governo central desenvolveu, então, duas estruturas objetivando consolidar a sua execução. A Assessoria de Relações Federativas (ARF) foi a primeira delas, instituída pelo decreto 2.246, de 1997. Tratava-se, nas palavras da autora, de “uma instância de coordenação, ou orientação, da atuação internacional de unidades subnacionais” (MIKLOS, 2011, p. 92). Pode-se entender a ARF como o órgão responsável pela prática e manutenção do controle da atuação internacional das unidades subnacionais pelo governo federal.

O Embaixador Rego Barros (1998) afirma que o objetivo da Assessoria de Relações Federativas do Ministério das Relações Exteriores era ser um canal de interlocução entre o MRE e os governos subnacionais brasileiros para que os interesses subnacionais de âmbito internacional fossem atendidos em consonância com a política externa do País. Fica clara, em tal afirmação, a preocupação com a possibilidade de que a atuação internacional de unidades subnacionais fugisse ao controle do poder central e oferecesse risco à política externa nacional. Há, por parte do Ministério das Relações Exteriores, a percepção de que a inserção internacional subnacional representa ameaça à política externa por ele desenvolvida e, no limite, à estabilidade interna e externa. (MIKLOS, 2011, p.92)

Ressalta-se, no trecho acima, a já apontada forma receosa com que o governo central encarava a atuação internacional das unidades subnacionais. Conclui-se, então, que a função do desenvolvimento de tal organismo era clara: possibilitar que o Ministério das Relações

Exteriores conduzisse, através de um suposto assessoramento, as iniciativas externas dos governos subnacionais da forma que melhor lhe conviesse.

A segunda estrutura derivada de tal política do governo foram os Escritórios de Representação Regional, instalados com o objetivo de “coordenar e apoiar ações da chancelaria brasileira junto às unidades subnacionais” (MIKLOS, 2011, p.95). Criados em diversas capitais do país, os escritórios devem ser vistos como prolongamentos da Assessoria de Relações Federativas, visto que a ela eram subordinados e tinham como função principal promover uma maior integração entre o governo nacional e as unidades locais, ampliando o campo de diálogo sobre as direções das ações a serem tomadas na esfera internacional. Aponta Miklos que

Cada escritório de representação regional tinha, desde a sua criação, competências próprias, específicas, estabelecidas pelo Regimento Interno da Secretaria de Estados das Relações Exteriores. Tais competências eram estabelecidas de acordo com a região em que cada escritório encontrava-se instalado e suas demandas. No entanto, ainda que a localização de cada escritório determinasse sua vocação, todos os escritórios de representação regional do MRE operavam, coordenados pela Assessoria de Relações Federativas, como instrumentos para o desenvolvimento da diplomacia federativa. (MIKLOS, 2011, p.95)

Essa aproximação entre os governos subnacionais e o Ministério de Relações Exteriores deve ser lida como uma ampliação da capilaridade, conceito apresentado por Miklos que se traduz na “expansão e aprofundamento da presença da Chancelaria brasileira junto aos governos locais” (MIKLOS, 2011, p.88). Aponta Meirelles (2016), que além da criação das estruturas supracitadas, o MRE ofereceu à época palestras e seminários, na área das relações internacionais, ministrados por diplomatas, direcionados à professores e estudantes, integrantes do setor empresarial, bem como funcionários públicos, com o objetivo principal de apresentar as diretrizes brasileiras no campo internacional, dando ênfase às oportunidades identificadas pelo MRE, bem como atenção especial aos prováveis problemas.

Dessa forma, além de buscar a coordenação das ações dos governos subnacionais brasileiros, o MRE oferecia formação suplementar aos responsáveis em decorrência de preocupações relacionadas à falta de capacitação dos quadros de relações internacionais nos governos subnacionais e da possibilidade de posições contrárias às diretrizes da política externa brasileira serem tomadas por esses governos. (MEIRELLES, 2016, p.54)

Pontua Meirelles (2016), no entanto, que a criação da ARF e dos escritórios regionais, do ponto de vista de suas finalidades — auxiliar, supervisionar e controlar —, mostrou-se ineficaz, visto que o próprio corpo diplomático ainda demonstrava resistência quanto ao reconhecimento da legitimidade da atuação internacional dos entes federados, bem como havia

uma falta de comprometimento das próprias unidades subnacionais em prestar informações perante os órgãos criados.

Com a ascensão do governo Lula, em 2003, percebe-se uma mudança na forma como o governo central abordava as atividades internacionais praticadas pelas unidades subnacionais, partindo de uma visão de controle para uma de incentivo e mesmo apoio e coordenação. Já no primeiro ano do governo, ocorre a junção da Assessoria de Relações Federativas com a Assessoria de Assuntos Parlamentares, dando origem à chamada Assessoria Especial de Assuntos Federativos e Parlamentares (AFEPA). Além da criação da AFEPA, o governo Lula demonstrou abertura a novas formas de se abordar a política externa por entidades subnacionais através de algumas outras ações. Conforme Meirelles,

A criação da AFEPA é um sinal de que se buscava uma nova forma de relacionamento do governo central com os governos subnacionais, sendo outros movimentos observados ainda no início do governo Lula da Silva. A adoção de um discurso de maior diálogo entre os níveis de governo veio acompanhada de uma nova forma de institucionalidade baseada na ideia de cooperação. Nesse contexto, a cooperação técnica e a cooperação descentralizada ficam sob a responsabilidade, respectivamente, da Agência Brasileira de Cooperação (ABC) e da Subchefia de Assuntos Federativos (SAF) ligada à Casa Civil da Presidência da República. (MEIRELLES, 2016, p.56)

A criação da Subchefia de Assuntos Federativos, em 2003, com o objetivo de prestar apoio às atividades e projetos das unidades subnacionais quanto a questões de cooperação internacional, vinculada à Casa Civil, é apontada por Meirelles (2016) como uma ação de relevância, visto que “era uma forma de ‘materializar o discurso de fortalecimento do diálogo federativo como recurso estratégico para o desenvolvimento nacional do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva’” (MIKLOS, 2010, p.78 *apud* MEIRELLES, 2016, p.57), e a partir desse momento a ação externa das unidades subnacionais passa a ser também um assunto de competência da presidência da república. Nesse sentido,

(...) a aparente desarticulação da ARF para AFEPA e o deslocamento da pauta da política externa subnacional do MRE para a Casa Civil da Presidência de República podem indicar a tentativa de desenvolvimento de um protagonismo do gabinete presidencial, encontrando-se paralelos no que foi chamado de “diplomacia presidencial” que, embora seja relatada desde o governo FHC, ganhou maior projeção durante o governo Lula (CASON E POWER, 2009 *apud* MEIRELLES, 2016, p.58)

Miklos (2010, *apud* Meirelles, 2016) aponta que a criação da SAF representou um ponto de inflexão com a política de Diplomacia Federativa, do governo FHC, que enfrentava a resiliência de setores mais conservadores quanto ao fenômeno da paradiplomacia. A autora aponta o surgimento da Cooperação Internacional Federativa como uma boa saída para aliviar

as pressões geradas pelo embate entre os setores favoráveis à inserção subnacional dos entes federativos e aqueles mais resistentes, e “a SAF era peça central dessa transformação, tanto pelo objetivo de integração entre os governos subnacionais brasileiros quanto pela atuação política no âmbito do MERCOSUL” (MEIRELLES, 2016, p.58). Por fim, como exemplo da importante atuação da SAF pode-se citar, conforme apontado por Meirelles (2016), a promoção de encontros e debates entre representantes das unidades subnacionais, órgãos do governo central e entidades da sociedade civil, bem como seu papel na criação e participação no Foro Consultivo de Municípios, e Estados Federados, Províncias e Departamentos do MERCOSUL (FCCR).

3.2 – ASPECTOS LEGAIS DA PARADIPLOMACIA NO BRASIL

A Constituição Federal de 1988 deu início a uma nova remodelação das formas do federalismo no Brasil. Estabeleceu-se, então, uma nova forma de organização político-administrativa da nação, na qual os Estados e Municípios passaram a ter maior autonomia, conforme estabelecido pelo seu artigo 18:

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição. (BRASIL, CRFB/88)

Apesar disso, não é possível afirmar que tal ampliação de autonomia se estendeu também com relação à prática de atividades internacionais pelos entes subnacionais, visto que, nesse sentido, o governo central continuou a concentrar em suas mãos as competências referentes ao assunto, conforme comprovado pelos seguintes artigos da CRFB/1988:

Art. 21. Compete à União:

I - manter relações com Estados estrangeiros e participar de organizações internacionais; (...). (BRASIL, CRFB/88)

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; (...). (BRASIL, CRFB/88)

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; (...). (BRASIL, CRFB/88)

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:
VII - manter relações com Estados estrangeiros e acreditar seus representantes diplomáticos;
VIII - celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional; (...). (BRASIL, CRFB/1988)

Nas palavras de Abreu, o governo central “resiste à institucionalização da atividade paradiplomática e isso dificulta a aplicação de certas políticas públicas direcionadas ao desenvolvimento socioeconômico de estados e municípios, além de comprometer a credibilidade do país e aspectos da segurança nacional” (ABREU, 2013. p.66). Afirma Junqueira e Mariano (2017) que, tomando como base uma análise dos artigos constitucionais, é evidente a inexistência de qualquer referência, sob aspectos jurídicos, da participação da esfera subnacional no campo internacional. Portanto, conforme pontuado por Abreu,

(...) não há espaço no Direito Público Interno para o exercício legal da paradiplomacia, uma vez que “manter relações com Estados estrangeiros” compete à União, sem extensão dessa competência aos membros da federação. Quando essa atividade informal abrange a celebração de acordos, mais grave se torna a irregularidade, uma vez que é da competência privativa do Presidente da República “celebrar tratados” e que mesmo esses estão sujeitos a rito próprio no Congresso Nacional. (ABREU, 2016, p.71)

Aponta Farias (2000), no entanto, que apesar de o texto constitucional não ter sofrido mudanças quanto assuntos internacionais, tem surgido nos últimos anos novas formas de se interpretar e compreender as normas que tratam de tais temas. Aponta a autora as considerações de Ives Gandra Martinslx (Bastos, 1988, p.110 *apud* Farias, 2000) como exemplo. Partindo da análise do artigo 21 e seu inciso I, defende o jurista que, na realidade, por serem afetados diretamente pelos efeitos das relações estrangeiras, os Estados federados que deveriam ter a competência para a prática das mesmas, se utilizando para tal fim das ferramentas administrativas da União. Em síntese, caberia aos entes federados delegar à União a competência para que, quando em temáticas internacionais de interesses dos mesmos, fale em seu nome, sendo essa competência controlada pelos Poderes componentes daquele ente federativo, bem como todas as suas pessoas jurídicas. Ainda, pontua Farias que o jurista

(...) sugere que a expressão constitucional usada – “manutenção de relações com Estados estrangeiros” – deveria ser mais específica, já que “Estados e Municípios podem receber auxílio de Estados estrangeiros, através de seus organismos administrativos, que não são aqueles a que se refere o art. 21, inc. I, a saber: os de natureza exclusivamente política. (FARIAS, 2000, p.103)

A autora levanta ainda em sua análise que as competências indicadas pelos artigos 21 e 84 devem estar relacionadas apenas aos assuntos cujo resultado afetaria o Brasil como um todo. Nesse sentido, “somente a União, na figura do Presidente da República, é quem poderia falar pelo Brasil” (FARIAS, 2000, p.105) com relação, por exemplo, à permanência de forças militares estrangeiras no território nacional (art.21, inciso IV).

Nesse sentido, convém se atentar também aos artigos 19 e 25, §1º, da CRFB/88, que postulam o seguinte:

Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:
 I - estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público;
 II - recusar fé aos documentos públicos;
 III - criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si.
 (BRASIL, CRFB/88)

Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.
 § 1º São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição. (BRASIL, CRFB/88)

O artigo 19 elenca ações que são vedadas aos entes federativos. O artigo 25, §1º, por sua vez, deixa claro que aos Estados são reservadas as competências que lhes convirem, contanto que não estejam vedadas pela Constituição. Logo, torna-se plausível inferir que, com relação à atividades no campo internacional, resta aos Estados a liberdade e competência para praticá-las, conquanto as mesmas não sejam aquelas descritas como de competência da União (artigo 21), do Congresso Nacional (artigo 49), do Senado (artigo 52) ou mesmo do Presidente da República (artigo 84). Tal conclusão vai ao encontro do defendido por Farias:

(...) os Estados Membros brasileiros podem ser representados no estrangeiro, através da figura do Governador do Estado, contanto que os assuntos tratados não sejam de expressa competência da União. Assim, um governador não pode declarar guerra ou celebrar paz (proibido pelo art.21, II), mas nada o impede de criar uma secretaria estadual para tratar de assuntos internacionais. (FARIAS, 2000, p.105)

Em síntese, os Estado federativos não têm encontrado empecilhos para sua atuação no exterior quando os assuntos tratados são diferentes daqueles cujo competência lhes é vedada pela Constituição. Logo, assuntos envolvendo cooperação técnica, educação e cultura compõem áreas de relativa livre atuação internacional dos Estados.

Aponta Abreu (2013) que, com relação à pratica paradiplomática dos entes federativos, o governo central brasileiro adota um posicionamento ambivalente, apresentando ao mesmo

tempo uma postura de resistência e tolerância, bem como sendo possível de se identificar, nas relações entre o Poder central e os locais, a existência de forças que operam em sentidos opostos: uma centrípeta e uma centrífuga.

(...)o Estado brasileiro mostra-se resistente quanto à flexibilização da paradiplomacia por temer perder parte da autoridade soberana sobre seus membros. (...) Ao mesmo tempo, o Estado é tolerante, na medida em que percebe a paradiplomacia como fenômeno inescapável, manifestando essa tolerância em ações conduzidas por alguns tomadores de decisão dos órgãos federais que relativizam o princípio da soberania, inspirados no princípio da subsidiariedade. Ocorre, pois, uma dupla circunstância em que o Estado é ao mesmo tempo resistente e tolerante com o exercício não institucionalizado da paradiplomacia. (ABREU, 2013, p.73)

Na ala resistente estão aqueles conservadores que temem que a prática de atividades internacionais pelos entes subnacionais possam conduzir a uma possível ameaça à soberania do governo central, visto que os planos de ambos podem acabar indo de encontro. Esses geralmente são líderes do alto escalão de órgãos do governo central, e são completamente avessos à ideia de perda de soberania. Segundo Abreu (2013), são esses os responsáveis pela força centrípeta.

Com relação a postura tolerante do Estado, a mesma é marcada pela não repressão das práticas paradiplomáticas diante dos limites estabelecidos pela Constituição. Graças ao vasto tamanho territorial do país, composto por população diversa, realidades variadas e uma crescente falta de recursos, atores locais passaram a tomar iniciativas externas objetivando o alcance do bem-estar social. Tais líderes, conforme aponta Abreu (2013) não atribuem valor superestimado ao princípio da soberania, e buscam atender as demandas locais e regionais da forma que for necessária. Constituem as chamadas forças centrífugas, estas com menos força que a centrípeta, mas se mostrando cada vez mais crescente.

Ainda sobre essa relação ambígua com que o Estado trata a paradiplomacia, Abreu (2013) aponta, por fim, dois desdobramentos: da postura tolerante, tem-se como resultado o desenvolvimento de uma espécie de assentimento, por parte do Estado, com a prática das ações citadas. A postura resistente, por sua vez, gera os entraves que barram as iniciativas de constitucionalização do fenômeno. Conclui o autor:

Diante desse desenho, e não se visualizando em horizonte perceptível a alteração concreta desse status quo, podem ser apontadas quatro consequências ao Estado brasileiro que se acham inter-relacionadas: (i) prejuízos ao desenvolvimento local e regional; (ii) insegurança jurídica; (iii) constrangimentos no plano internacional; e (iv) riscos à segurança nacional. (ABREU, 2013, p.73)

No que tange à institucionalização da paradiplomacia, houveram, nos últimos anos, iniciativas nesse sentido, mas que acabaram desestimuladas e não seguindo para frente. O maior exemplo é a proposição da PEC 475/05, em 2005, conhecida por “PEC da Paradiplomacia”. O projeto pretendia inserir um segundo parágrafo no artigo 23 — que trata das competências comuns da União, dos Estados, do Distrito Federal e Municípios —, possibilitando que os mesmos também pudessem passar a celebrar atos, acordos ou convênios com entidades subnacionais estrangeiras. O artigo passaria a vigorar, então, da seguinte forma:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios
(...)
§2º Os Estados, Distrito Federal e Municípios, no âmbito de suas respectivas competências, poderão promover atos e celebrar acordos ou convênios com entes de subnacionais estrangeiros, mediante prévia autorização da União, observado o artigo 49, e na forma da lei. (PEC 475/05)

Em seu voto, o relator da proposta na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania da Câmara alegou discordar da afirmação sobre a impossibilidade dos entes subnacionais celebrarem atos internacionais, visto que tal liberdade é intrínseca à autonomia fornecida pelo artigo 18 da CRFB/88, reforçando que os únicos limites que devem ser respeitados, nesse quesito, são os declarados pela própria Constituição, ao estabelecer competências privativas à União e ao Senado. Ressalta o relator a liberdade que os entes estatais possuem para celebrar atos internacionais, contanto que os mesmos estejam dentro de sua esfera de competência, e que não precisam de autorização da União para isso. Além disso, critica o relator também a presunção de observação ao artigo 49. Nesse sentido, vota pela inadmissibilidade da proposta “por promover a subversão da ordem federativa ao restringir a autonomia estatal prevista no artigo 18 da Constituição da República”¹.

O debate acerca da necessidade da institucionalização da paradiplomacia levanta opiniões opostas. Barros (2010) aponta preocupações acerca do quanto a burocracia decorrente da institucionalização afetaria a característica dinâmica do processo paradiplomático, ponto chave para sua eficiência. Do contrário, pontua a autora também o lado negativo da falta de institucionalização, como a inexistência de uma diretriz a ser seguida sobre o assunto, bem como a possibilidade de questionamentos, por parte do TCU, de ações tomadas pelas entidades

¹ CCJ. **PARECER DO RELATOR - PEC 475/05**, de 03/011/2005. Acrescenta parágrafo ao art. 23 da Constituição Federal para permitir que Estados, Distrito Federal e Municípios possam promover atos e celebrar acordos ou convênios com entes subnacionais estrangeiros. Câmara dos Deputados. Brasília. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=388392&filename=PRL+1+CCJC+%3D%3E+PEC+475/2005

subnacionais, além de não ficar estabelecido em quem cairia a responsabilidade no caso de descumprimento de acordos ou tratados (se sobre a União, sobre os entes subnacionais, etc).

Em conformidade, afirma Abreu que

Com a institucionalização, a União e os membros federados poderão exercer seus poderes de modo menos conflituoso, com ganhos socioeconômicos para as comunidades que em grande parte dependem do resultado das negociações diretas com seus congêneres internacionais, além de não deixar em xeque a credibilidade brasileira por conta de acordos não reconhecidos pelo Direito Internacional Público e não arriscar a soberania do País, por conta de uma remota, extrema, mas não descartável hipótese de tentativa de emancipação de um ente subnacional, como registra a História em outros contextos. (ABREU, 2013, p.78)

Torna-se clara, portanto, a necessidade de aprofundamento do diálogo acerca do desenvolvimento de normas constitucionais que regulem a prática de atividades internacionais pelos entes federativos, de forma que sejam elaboradas sem que prejudiquem o dinamismo característico da prática. A não institucionalização da matéria acaba por causar, além da insegurança jurídica aos entes subnacionais, uma série de incertezas perante os olhos de atores internacionais, o que pode eventualmente afetar negativamente os benefícios que resultariam da prática.

4 O AMBIENTE PARADIPLOMÁTICO ESTADUAL, A INSERÇÃO INTERNACIONAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA E A ATUAÇÃO DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO.

Conforme pontuado anteriormente, o conceito de paradiplomacia engloba as atividades internacionais praticadas pelas unidades subnacionais, sejam elas estaduais ou municipais. A presente monografia visa concentrar a análise na esfera estadual, mais precisamente na atuação internacional do Estado de Santa Catarina, e na forma pela qual o Poder Legislativo catarinense contribuiu para a questão. Assim, a seguir se procederá uma breve revisão teórica acerca da paradiplomacia a nível estadual, além de ser apresentada e discutida a inserção internacional da região catarinense, bem como a principal estrutura administrativa responsável por tal. Por fim, será abordado o papel da Assembleia Legislativa de Santa Catarina nessa dinâmica, objetivando identificar quais os frutos dessa participação.

4.1 A PARADIPLOMACIA ESTADUAL

Alexander Kuznetsov (2015) afirma em sua obra que a prática de atividades internacionais pelos entes subnacionais pode ser motivada por quatro fatores principais: razões culturais, econômicas, políticas e as por ele denominadas de “cross-border housekeeping”, esta última relacionada à questões das regiões fronteiriças (KUZNETSOV, 2015, p.110). As motivações econômicas seriam ligadas ao desejo dos líderes das unidades subnacionais de se inserirem no contexto de fortalecimento dos laços de integração global, no âmbito do mercado mundial, e usufruir dos frutos advindos da interação com atores internacionais, antes fora de alcance. Os fatores culturais partem Estados localizados em nações que possuem dentro de seu território uma diversidade de idiomas, culturas e crenças religiosas. Tais unidades subnacionais, então, passam a buscar identificação e cooperação com atores que compartilham da mesma língua, costumes, etc, em locais exógenos ao território nacional. Os fatores políticos, por sua vez, partem tanto das regiões subnacionais que apresentam um viés separatista, quanto das unidades menos favorecidas em comparação com as outras que compõem sua nação, e que atuam no ambiente internacional buscando obter um maior desenvolvimento. As razões relacionadas à cross-border housekeeping, por fim, são aquelas que se limitam a um âmbito regional, como gestão de transporte, segurança, meio-ambiente, entre outras.

Ao se analisar as atividades no âmbito externo praticadas pelas unidades constituintes da federação brasileira, percebe-se que, apesar de a matriz econômica ser a principal delas,

existe uma variedade de assuntos e interesses que fomentam essa busca. Nesse sentido, Silva (2010) realizou uma pesquisa entre os anos de 2007 e 2008 acerca das missões internacionais realizadas pelos governadores e seus vices. Como resultado, aponta o autor que

A pesquisa mostrou a nítida prevalência de razões econômicas sobre as demais motivações para as missões internacionais dos chefes dos executivos estaduais. Vinte dos 24 entes federais estaduais participantes do survey indicaram a promoção das exportações e/ou a atração de investimentos externos como a primeira motivação para suas missões no exterior. Entre os quatro outros estados, o Amazonas e o Amapá apontaram os assuntos do meio ambiente como a principal motivação das viagens oficiais de seus governadores ao exterior enquanto que o estabelecimento e o aprimoramento de relações políticas e o intercâmbio de práticas de gestão pública foram as razões indicadas pelo Paraná e por Rondônia. (SILVA, 2010, p.249)

As razões econômicas teriam relação com o interesse dos Estados em conseguir financiamento internacional e demais recursos visando um melhor desenvolvimento regional, bem como o estabelecimento de cooperação técnica e transferência de tecnologias. Quanto aos assuntos alheios à área econômica, o autor identificou nos Estados o interesse pelo estreitamento de relações com líderes internacionais, questões relacionadas à temática ambiental, a intensificação do intercâmbio cultural e mesmo assuntos tocantes aos temas humanitários. Além das missões internacionais, cabe apontar que vieram a se tornar frequentes as visitas de comitivas e missões estrangeiras às unidades federativas brasileiras. (Silva, 2010)

Percebe-se, portanto, que a realização de missões ao exterior pelos governadores do Estado tem se constituído um importante instrumento na busca do desenvolvimento econômico regional impulsionado por fatores externos. Além disso, não deixa de ser um instrumento pelo qual os líderes do Executivo favoreceriam sua imagem nas regiões políticas em que exercem influência.

Além das missões ao exterior, as unidades federativas brasileiras têm desenvolvido uma série de outras atividades internacionais. Cabe destacar a promoção do turismo regional, atividades na área da educação (os intercâmbios educacionais são o principal exemplo), o combate e prevenção a crimes na esfera internacional, o desenvolvimento de atividades de cooperação na área da cultura (por meio da realização de eventos e intercâmbios culturais) e plataformas para atendimento de imigrantes. (Silva, 2010).

Fróio (2015) realizou um estudo em que aplicou questionários à uma amostra de funcionários públicos estaduais. A partir desta pesquisa, aponta a autora que as atividades internacionais são apenas um meio utilizado para se alcançar dois objetivos: a promoção do desenvolvimento da região, bem como o atendimento de políticas públicas. Sobre os principais motivos que levam as unidades subnacionais a atuarem internacionalmente, dentre as respostas

coletadas, a autora constata: “investimentos externos (19%), financiamento externo (18%), cooperação técnica internacional (15,1%), comércio exterior (14,9%), turismo (12,3%), projeção política (12%) e questões de fronteira (8,7%)” (FRÓIO, 2015, p.83). Ainda, as áreas que os governos estaduais mais priorizam ao realizar atividades internacionais são as referentes ao “desenvolvimento econômico (15,8%), infraestrutura (13,5%), tecnologia (12,3%), educação (11,8%), meio ambiente (10,5%), saúde (10,5%), turismo (10,4%), inclusão social (10,3%) e cultura (9,3%)” (FRÓIO, 2015, p.84). Nesse sentido, conclui a autora que

A área de relações internacionais tem se mostrado importante para atingir as políticas públicas estaduais, principalmente a atração de investimentos e a captação de recursos externos que servem para a implementação de projetos governamentais voltados para o desenvolvimento da economia, saúde, educação, infraestrutura, etc. (FRÓIO, 2015, p.85)

Apesar do caráter positivo da intensificação da realização de atividades internacionais pelos líderes do Executivo estadual, visto que tem conduzido a uma ampliação do leque de oportunidades de desenvolvimento regional, a prática sempre foi alvo de uma série de críticas, tanto por parte da imprensa quanto pela comunidade.

Por um lado, pesa o reconhecimento de que certas missões são antecipadas por um extensivo e profissional planejamento e agendamento dos integrantes da missão e das atividades a serem realizadas no exterior (SARAIVA, 2006, p. 447). Por outro, não são incomuns as suspeitas e até denúncias de que algumas dessas missões seriam nada mais que simples “turismo oficial” e má gestão do dinheiro público. (SILVA, 2010, p.252)

Com o incremento da prática de atividades internacionais pelas unidades federativas, surgiram também novas pressões, responsabilidades e questões a serem lidadas. Assim, os governos estaduais não viram outra alternativa senão criar órgãos ou unidades administrativas com a finalidade última de gerir a prática e os assuntos relacionados à ela. É interessante destacar a colocação de Salomon e Nunes (2007), de que “a criação de uma estrutura institucional específica de relações internacionais no aparato administrativo de um governo subnacional denota não o começo de uma atuação internacional, mas sua intensificação e a vontade de agir mais organizadamente do que até então” (SALOMON; NUNES, 2007, p. 105).

Em seu estudo, Silva (2010) apontou que os Estados lidaram de formas diferentes com relação à criação de tais estruturas. À época de sua pesquisa, apenas Amazonas, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul e Santa Catarina contavam com órgãos específicos, dotados de status de Secretaria, para lidar com assuntos concernentes à temática internacional. O autor ainda destaca que os Estados de Alagoas, Bahia, Distrito Federal, Goiás, Minas Gerais, Paraná, Rio

de Janeiro e São Paulo até possuem órgãos da administração com essa finalidade específica, mas não atribuem à eles o status de Secretaria, restando vinculados ao gabinete do governador, por exemplo. Por fim, o autor apontou também que os Estados do Ceará, Espírito Santo, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Sergipe sequer possuíam órgãos destinados a tratar das temáticas internacionais. Nunes vai ao encontro de Silva ao afirmar que

A responsabilidade sobre os assuntos internacionais nas administrações estaduais pode recair sobre: (1) uma secretaria específica; (2) uma secretaria para assuntos internacionais e outros temas vinculados ao desenvolvimento econômico; (3) departamentos, coordenadorias ou assessorias de assuntos internacionais em secretarias genéricas; (4) uma assessoria ou coordenadoria junto ao gabinete do governador; ou (5) órgãos para o tratamento de temas como comércio exterior, atração de investimentos, fomento ao turismo, cooperação financeira ou cooperação técnica internacional dispersos em secretarias genéricas, principalmente aquelas com responsabilidade sobre planejamento, indústria e comércio ou na casa civil. (NUNES, 2005, p.50)

Faz-se mister destacar, também, a alusão que Silva (2010) faz aos empecilhos à prática acertada da paradiplomacia estadual brasileira. Demonstra o autor que a ação paradiplomática dos entes federativos nacionais carregam consigo alguns problemas relacionados ao baixo nível de accountability e cooperação vertical com o governo federal, bem como dilemas no que se refere à continuidade das políticas adotadas após as trocas de governo.

O baixo nível de envolvimento do Legislativo estadual nas atividades internacionais praticadas pelos Estados, bem como a inexistência, nas Constituições de cada Estado, de diretrizes sobre as atividades internacionais e a prestação de informações e publicidade de relatórios relacionados às mesmas constituem os principais óbices para o melhor desenvolvimento da accountability (Silva, 2010). Ainda nos dias atuais percebe-se a não padronização nos níveis de informações prestadas pelos Estados acerca de suas atividades internacionais. Ao passo que uns se encarregam de fornecer dados completos, outros apresentam um baixo nível de transparência, caso de Santa Catarina, que após ter desativado, em 2018, sua Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais (abordada mais a frente), reativando-a em 2019, mantém, até a data de realização do presente trabalho, o site institucional da mesma fora do ar.

Sobre a problemática relacionada à cooperação vertical, conforme apontado anteriormente neste trabalho o governo federal tem reagido, desde a década passada, em uma suposta consonância com a inserção internacional de suas unidades federadas, lançando mão da Diplomacia Federativa, instalando nos Estados seus escritórios regionais, vinculados ao Itamaraty, bem como criando a Assessoria Especial de Assuntos Federativos e Parlamentares

(AFEPA). Silva (2010) pontua que a criação de tais órgãos deu-se de forma exitosa, atingindo seus objetivos. Ressalta o autor ter constatado à época de sua pesquisa um elo de comunicação fraco entre os governos estaduais e suas práticas internacionais e a APEX-Brasil, agência do governo federal de promoção das exportações, bem como dos mesmos com a Camex, Câmara de Comércio Exterior:

As dificuldades operacionais referentes à cooperação vertical são, em boa medida, determinadas principalmente pela ausência de mecanismos formais que garantam representação dos estados no principal órgão de formulação da política comercial do Brasil (CAMEX) e pelo quase inexistente fluxo de informação e cooperação entre a Agência Brasileira de Promoção das Exportações (APEX-Brasil) e os programas estaduais congêneres. (SILVA, 2010, p. 277)

A respeito da alternância de governo e seus impactos na paradiplomacia estadual, Fróio (2015) aponta que a questão paradiplomática é suscetível às trocas partidárias, visto que o apreço por iniciativas paradiplomáticas parte das percepções do governante acerca do tema e, por ser o governador o principal ator na condução da paradiplomacia, sua personalidade e mesmo motivações políticas exercem influência direta na prática.

Cabe, portanto, a conclusão de Nunes de que

(...) a continuidade dos programas relacionados aos assuntos internacionais está vinculada às opções políticas de cada governo, pois não constituem obrigações constitucionais e não são essenciais para a sociedade. Disso resulta que, a cada nova eleição, a estrutura que trata dos assuntos internacionais nos governos estaduais pode ser modificada ou, até mesmo, extinta, causando a descontinuidade de programas e a dispersão de objetivos, além de desestimular a formação de quadros de servidores especializados em assuntos e negócios internacionais. (NUNES, 2005, p.49)

Ainda com relação aos entraves para um melhor desenvolvimento operacional da paradiplomacia estadual brasileira, Fróio (2015) destaca também a não-capacitação e inexperiência dos gestores e equipes na área, a ausência de uma independência orçamentária das secretarias, a indefinição de diretrizes para planejamento de políticas a serem adotadas e por vezes a falta de interesse do próprio Governador. Por fim, afirma que em grande parte das vezes a atuação internacional dos Estados ocorre de forma difusa através de vários setores que não costumam informar aos órgãos específicos sobre sua atuação. Dessa forma, torna-se comum

(...) o relato de gestores de secretarias ou assessorias específicas para assuntos internacionais indicando que as ações externas são desenvolvidas também por outras secretarias do governo e que estas não costumam informar a secretaria de relações internacionais sobre suas atividades. Nesse sentido, a atuação externa acaba sendo realizada por diversos órgãos, que não dialogam ou estabelecem ações coordenadas entre si. (FRÓIO, 2015, p.88)

Cabe ainda esboçar um pouco sobre os atores que compõem a paradiplomacia estadual. Apesar de o Governador ser, conforme descrito acima, o principal ator na condução das atividades internacionais dos entes federativos a nível estadual, deve-se levar em conta o papel dos diversos grupos de interesses e demais atores diretamente ligados à questão. Em sua pesquisa, Silva (2010) descreve que além do Governador e vice, exercem papel de destaque também os assessores do gabinete do Governador e os secretários de assuntos internacionais. Em alguns casos, o diretor da Secretaria de Desenvolvimento Econômico também pode vir a exercer influência. Por vezes, secretários de pastas não relacionadas diretamente aos assuntos internacionais também exercem poder decisório nas questões. O autor pontua também a predominância de grupos ligados ao ramo industrial, associações de turismo e produtores agrícolas. Identificou, por fim, haver também influência advinda de grupos de imigrantes, instituições filantrópicas e de caridades, associações internacionais no âmbito cultural e grupos ligados aos temas ambientais. Fróio (2015) coloca que algumas outras secretarias ligadas ao Executivo também marcam presença no rol de atores, como a do Meio Ambiente, Turismo, Educação, bem como órgãos de outros Poderes, como as Assembleias Legislativa, que possuem certo destaque visto que, dentre outros motivos, “os financiamentos externos precisam ser aprovados pelo legislativo estadual” (FRÓIO, 2015, p.94). Nesse sentido também, é interessante destacar que algumas Assembleias Legislativas — como a de Santa Catarina, abordada mais a frente — tem desenvolvido papel relativamente ativo no meio internacional. Percebe-se, portanto, a pluralidade de atores envolvidos diretamente com a questão paradiplomática.

4.2 A INSERÇÃO INTERNACIONAL DE SANTA CATARINA

Conforme falado anteriormente, a crescente incapacidade dos governos centrais em atender da melhor forma as demandas locais de cada ente federativo, aliada à intensificação do processo de interconexão e transbordamento de fronteiras, tem feito com que as unidades subnacionais se lancem cada vez mais no meio internacional, tendo em mente, no caso brasileiro, majoritariamente fins econômicos. O Estado de Santa Catarina apresenta-se como um dos mais desenvolvidos da federação. Com um PIB de R\$ 277.191.961² em 2017, o Estado divide-se em 06 mesorregiões que apresentam características econômicas e sociais distintas, contando com uma economia composta por diferentes polos produtivos, como por exemplo o

² Fonte: Núcleo de Estudos de Economia Catarinense (NECAT/UFSC). Disponível em: <https://necat.ufsc.br/pib-sc>. Acesso em 29/09/2020.

têxtil, nas regiões do norte e alto-vale, a exploração mineral no sul e agroindústrias na região oeste, com destaques para a pomicultura, principalmente de maçã, e suíno e avicultura.

Segundo o The Observatory of Economic Complexity³, em 2019 o Estado exportou cerca de US\$8.95 bilhões, se tornando o 8º maior exportador dentre os 27 Estados brasileiros. Ao mesmo tempo, o Estado importou um montante referente a US\$ 16.9 bilhões, o que o coloca como o 3º maior importador nacional. Os maiores destinos das exportações em 2019 foram a China (15,5%), seguida dos Estados Unidos (15%), e os principais produtos enviados foram as carnes de frango (21,5%) e de porco (9,15%), bem como a soja (7,24%). Não é de se surpreender, portanto, que o Estado tenha buscado expandir suas práticas internacionais nos últimos anos.

Borba (2018) defende que, devido ao modo de colonização e constituição do Estado, fruto de um extenso processo migratório originado em diferentes países, Santa Catarina apresenta uma tendência natural à internacionalização.

O Estado de Santa Catarina apresenta forças profundas que o levam à paradiplomacia. O papel do perfil sócio demográfico do estado da colonização empreendedora de descendentes europeus, formou uma base motivacional para as empreitadas no cenário internacional. Os descendentes de alemães, italianos e outros europeus contribuíram e contribuem para alavancar e sustentar as Relações Internacionais do estado, e como consequência dessa construção histórica, o setor privado e a sociedade civil é naturalmente mais internacionalizada. (BORBA, 2018, p.98)

Durante os anos 90, Santa Catarina acompanhou o fluxo da abertura comercial e financeira característico da economia nacional no período. Conforme será abordado mais a frente, à época já era possível identificar a realização de missões diplomáticas por autoridades catarinenses ao exterior. Conforme o rol de atividades e interesses no campo externo passou a aumentar, não tardou até que o Estado instituisse órgãos responsáveis única e exclusivamente para tratar de temas relacionados ao assunto. Os primeiros passos nesse sentido, conforme aponta Borba (2018) foram dados em 1995, com a fundação da Secretaria Extraordinária para Integração ao Mercosul (SEIM). A criação do órgão se deu graças ao desejo do Governador Paulo Afonso Viera de tornar Florianópolis um polo turístico internacional, o que geraria grande reconhecimento ao Estado. Naquele ano, então, deu-se a fundação da Rede Mercocidades, com a celebração da 1ª cúpula em Assunção, Uruguai, e Florianópolis marcou presença como uma das cidades constituintes. Logo após, através da Lei nº 9831, de 17 de fevereiro de 1995,

³ Fonte: The Observatory of Economic Complexity. Disponível em: https://oec.world/en/profile/subnational_bra_state/santa-catarina. Acesso em 29/09/2020.

resultou-se no desenvolvimento da Secretaria, cujas competências seriam, conforme listadas no artigo 35 da referida lei:

Art. 35. São atribuições da Secretaria Extraordinária para Integração ao Mercosul:
 I - articular as ações de governo relativas à integração do Estado ao Mercado Comum do Sul - MERCOSUL;
 II - coordenar a elaboração de projetos de natureza especial que visem a integração do Estado ao Mercado Comum do Sul - MERCOSUL;
 III - formular a execução de políticas macroeconômicas ligadas ao processo de integração internacional;
 IV - acompanhar o cumprimento dos tratados dos Estados-Partes e dos protocolos multinacionais, de forma a preservar os interesses do Estado; V - subsidiar orientações para harmonizar legislações pertinentes (LEI N° 9831/95)

Em 17 de julho de 1996 promulgou-se a Lei n° 10.185, que modificava a lei anterior, dando fim à SEIM e criando a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico e Integração ao Mercosul (SDEIM) que tinha dentre suas competências:

Art. 41. À Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico e Integração ao MERCOSUL, órgão central do Sistema de Estatística e Planejamento, compete:
 (...)
 XI- assistir o Governador do Estado no relacionamento com os governos de países estrangeiros;
 XII - desenvolver as atividades de relacionamento com o Corpo Consular;
 XIII - articular as ações de governo relativas à integração internacional, especialmente com o Mercado Comum do Sul - MERCOSUL;
 XIV - formular e executar políticas macroeconômicas ligadas ao processo de integração internacional. (LEI N° 10.185/96)

Borba (2018) afirma que em 2003, com a chegada de Luiz Henrique da Silveira à chefia do Executivo estadual, Santa Catarina dá mais um passo em direção ao fortalecimento da paradiplomacia. O Governador, que anteriormente havia estado como Prefeito da cidade de Joinville, já havia demonstrado interesse pela temática, o que culminou na formulação de uma nova Secretaria responsável por lidar com o assunto.

4.2.1 A SAI

O ex-Governador Luiz Henrique da Silveira, antes de ser eleito para a liderança do Executivo estadual em 2003, esteve à frente da prefeitura de Joinville por dois mandatos: de 1977 a 1982 e de 1997 a 2002. Enquanto Prefeito, Silveira demonstrou de forma clara o seu interesse pelo desenvolvimento da paradiplomacia pelo Município, dando impulso a iniciativas como a criação do Comitê Cidades Irmãs, que objetivava o desenvolvimento da cooperação

internacional com Municípios de outros países, ou a instalação da Escola do Teatro Bolshoi no Brasil na cidade catarinense (Borba, 2018). Nesse sentido, comenta Piseta:

Em função de seu grande interesse pela cultura e, principalmente, pela dança, o prefeito joinvilense se empenhou em trazer a aclamada escola do Teatro Bolshoi, de origem russa, para abrir a primeira e única sede da escola fora da Rússia na cidade de Joinville, no ano 2000. Tal objetivo foi facilitado por meio da ajuda do embaixador brasileiro na Rússia na época, Roberto Colin, o qual se mobilizou pela causa e entendeu que tal atitude poderia promover uma maior aproximação do Brasil e da Rússia. Assim, a ideia chegou ao Itamaraty, o qual concordou em implementar o projeto na cidade de Joinville. (PISETA, 2014, p.41)

A instalação da Escola em Joinville pode ser considerada um marco. Em funcionamento desde março de 2000, é a única filial do conhecido Teatro Bolshoi da Rússia existente fora do país de origem. Após eleito ao governo do Estado, Silveira demonstrou novamente a simpatia que tinha pela paradiplomacia ao promulgar a Lei nº 243/2003 que, dentre outras coisas, dispunha sobre a criação da Secretaria de Estado da Articulação Internacional. Estabelecia o art.37 da referida lei:

Art. 37. À Secretaria de Estado da Articulação Internacional compete:

- I - assistir ao Governador do Estado no relacionamento do Poder Executivo com as autoridades superiores dos governos de países estrangeiros;
- II - orientar e coordenar: a) o levantamento de informações em sua área de atuação, para conhecimento e permanente avaliação do Governador; b) as atividades de representação dos interesses administrativos do Governo do Estado e, quando solicitado, dos Municípios e da sociedade catarinense perante as representações diplomáticas, no que couber;
- III - assistir ao Governador do Estado no relacionamento com os governos de países estrangeiros;
- IV - desenvolver as atividades de relacionamento com o Corpo Consular;
- V - articular as ações de governo relativas à integração internacional, especialmente com o Mercado Comum do Sul - MERCOSUL;
- VI - coordenar, conjuntamente com a Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, as políticas macroeconômicas ligadas ao processo de integração internacional;
- VII - desenvolver atividades de integração política e administrativa em sua área de atuação. (LEI Nº 243/03)

Devido à aproximação entre Silveira e o catarinense Roberto Colin, embaixador brasileiro na Rússia à época da articulação para a vinda da Escola do Teatro Bolshoi ao país, o mesmo foi convidado pelo Governador para ser o primeiro Secretário de Articulação Internacional do Estado (Piseta, 2014). Pontua Borba (2018) que dentre as principais dificuldades relacionadas à criação da Secretaria, estava a situação do quadro de servidores — que seria composto por cargos comissionados, ou seja, a maioria sem experiência técnica na área —, e o posicionamento do órgão na estrutura administrativa estadual:

Primeiramente, foi criada uma Secretaria de Estado de Articulação Internacional e qualquer Secretaria de Estado requer uma estrutura com orçamento próprio, o que não era o caso da SAI, logo ela permaneceu vinculada ao Gabinete do Governador. Então, em 2005, foi decidido definitivamente vincular a SAI à Secretaria de Estado da Casa Civil, transformando-a em uma Secretaria Executiva. (BORBA, 2018, p.108)

Durante a primeira gestão de Silveira a intenção era “colocar Santa Catarina no mapa” (BORBA, 2018, p.167). Assim, as ações eram desenvolvidas no sentido de promover a imagem do Estado como destino turístico, atrair investimentos produtivos e sondar potenciais mercados para exportação de bens e serviços produzidos na região. Borba (2018) aponta que a prática da cooperação internacional e a busca por um fortalecimento das relações culturais com outros países constituíram as primeiras atividades desenvolvidas pela SAI no período: cerca de 19 países foram visitados pelo Governador e seu vice objetivando atender a essas finalidades. Indo ao encontro de Borba, Piseta destaca:

Um dos mecanismos adotados pelo governador Luiz Henrique da Silveira para divulgação do estado de Santa Catarina, e que permanece até os dias de hoje, é a paradiplomacia cultural. Desde o início de sua gestão, o governador procurou elaborar livros, editados nos mais variados idiomas, que contenham informações referentes ao estado, tanto na área turística, como na área de oportunidade de negócios. Em todas as missões realizadas, a equipe do governador fica responsável por distribuir o material nos mais diversos pontos do lugar visitado. Além da versão impressa, o governo catarinense ficou responsável, também, pela elaboração de um site institucional que cumprisse essa mesma função. O site www.santacatarinabrasil.com.br surgiu com esse intuito, de modo a estar disponível em 14 diferentes línguas, e englobar os mais diversos aspectos do estado de Santa Catarina. (PISETA, 2014, p.49)

Ainda na primeira gestão Silveira, durante o ano de 2005, foi promulgada a Lei nº 284/05 que, dentre outras disposições, altera a nomenclatura e as competências da SAI. A Secretaria passa a se chamar, então, Secretaria Executiva de Articulação Internacional. O artigo 43 da referida lei estabelecia as seguintes competências à Secretaria:

Art. 43. À Secretaria Executiva de Articulação Internacional, órgão vinculado à Secretaria de Estado de Coordenação e Articulação, compete:

I - promover o relacionamento do Poder Executivo com autoridades dos governos de países estrangeiros;

II - orientar e coordenar: a) o levantamento de informações em sua área de atuação; b) as atividades de representação dos interesses administrativos do Governo do Estado e, quando solicitado, dos Municípios e da sociedade catarinense perante as representações diplomáticas, no que couber;

III - desenvolver as atividades de relacionamento com o Corpo Consular;

IV - articular as ações de governo relativas à integração internacional, especialmente com o Mercado Comum do Sul - MERCOSUL;

- V - coordenar, juntamente com a Secretaria de Estado de Coordenação e Articulação e com a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Sustentável, as políticas macroeconômicas ligadas ao processo de integração internacional;
- VI - desenvolver atividades de integração política e administrativa em sua área de atuação;
- VII - coordenar as ações do Estado no âmbito do Conselho de Desenvolvimento e Integração Sul - CODESUL. (LEI Nº284/05)

A partir de 2007, durante a segunda gestão Silveira, “o estado buscou alinhar-se às diretrizes federais para cooperação por meio da criação de Plataformas Indutoras de Desenvolvimento (grupos de trabalho) nas áreas de i) comércio exterior, ii) turismo e iii) cooperação técnica internacional” (BORBA, 2018, p.168). Ainda em 2007, a promulgação da Lei Complementar nº381/07 resultou na revogação das duas anteriores. Apresentou-se, então novas competências e nomenclatura à Secretaria, que passava a contar também com autonomia financeira, conforme demonstrado abaixo:

- Art. 51. À Secretaria Especial de Articulação Internacional, órgão vinculado ao Gabinete do Governador do Estado, compete
- I - promover o relacionamento do Poder Executivo com autoridades e organismos de países estrangeiros;
 - II - orientar e coordenar: a) o levantamento de informações em sua área de atuação; b) as atividades de representação dos interesses administrativos do Estado e, quando solicitado, dos Municípios e da sociedade catarinense perante as representações diplomáticas, no que couber; c) os órgãos da Administração Estadual nas ações internacionais, em especial na assinatura de protocolos, convênios e contratos internacionais; d) a elaboração de projetos do setor público estadual e municipal junto a organismos internacionais;
 - III - desenvolver as atividades de relacionamento com o Corpo Consular;
 - IV - articular as ações de governo relativas à integração internacional, especialmente com o Mercado Comum do Sul - MERCOSUL;
 - V - acompanhar as políticas e diretrizes do Governo Federal para assuntos de comércio exterior, bem como as atividades dos demais Estados da Federação quanto às políticas de incentivos ao investimento estrangeiro;
 - VI - executar atividades, no âmbito da economia internacional, visando à atração de investimentos estrangeiros, à implantação de novas empresas e à promoção de negócios;
 - VII - planejar e executar atividades de inteligência competitiva e comercial, na busca de dados, informações e conhecimentos indispensáveis às ações de promoção das exportações catarinenses e de atração de investimentos estrangeiros;
 - VIII - organizar e coordenar, em articulação com a Secretaria Executiva da Casa Militar, a agenda internacional de missões, recepções e eventos internacionais;
 - IX - desenvolver atividades de integração política e administrativa em sua área de atuação;
 - X - encarregar-se da execução orçamentária e financeira dos serviços administrativos que lhe dizem respeito. (LEI COMPLEMENTAR Nº 381/07)

Após o fim das gestões Silveira, Raimundo Colombo tomou a frente do Executivo estadual, tendo lá permanecido de 2011 à 2017. Piseta (2014) constata que como ambos os governadores apresentavam ideologias semelhantes, a diferença mais contrastante entre a paradiplomacia praticada nos dois momentos se dá em torno da área de atuação das atividades:

“Enquanto Luiz Henrique da Silveira procurou se focar mais em aspectos culturais e de divulgação do estado catarinense, Raimundo Colombo focou-se mais em aspectos econômicos e comerciais” (PISETA, 2014, p.49).

Borba (2018) defende que o período Colombo não foi marcado por uma estratégia definida de relações internacionais, havendo sido, no entanto, priorizado o foco majoritariamente na promoção das exportações e atração de investimentos. Nesse sentido, a SAI mantinha contato direto com os municípios a fim de prepará-los para receber interessadas em investir, bem como realizava também missões oficiais. Quanto a atração de investimentos internacionais, pode-se exemplificar como case de sucesso a instalação da fábrica da BMW no município de Araquari, que se tornou possível após uma intensa mobilização do Estado através da SAI. Conforme aponta Jacobus (2016), em 2011 o Jornal Valor Econômico publicou uma matéria na qual a montadora alemã BMW declarava interesse em instalar uma fábrica na América Latina. Ao saber, Colombo acionou imediatamente o vice, Pinho Moreira, e Paulo Bornhausen, Secretário do Desenvolvimento Econômico Sustentável, e enviou-lhes em missão de negociar com o presidente do grupo no Brasil. Logo após, representado pelo Secretário de Assuntos Internacionais, Alexandre Fernandes, e por Paulo Bornhausen, o Estado de Santa Catarina inicia as negociações com a direção mundial da BMW, na Alemanha. “Vale ressaltar que o intuito da montadora era instalar a fábrica em uma região latino-americana, neste sentido, a pró atividade do governo catarinense foi essencial para que o Estado fosse apresentado como a melhor opção em toda a região” (JACOBUS, 2016, p.49). Por fim, ainda em 2011, promulgou-se nova Lei Complementar, a nº 534/11, que alterava a nomenclatura para Secretaria Executiva de Articulação Internacional. Sobre o governo Colombo, Piseta sintetiza que

(...) Colombo procurou utilizar da paradiplomacia de modo a promover um crescimento interno ao estado catarinense, por meios como criação de emprego, investimento em infraestrutura, incentivos fiscais, dentre outros – que viriam como resultado dos investimentos externos. (PISETA, 2014, p.44)

Objetivando concorrer às eleições ao Senado em 2018, Raimundo Colombo se afasta no início do ano e transmite o cargo de Governador a seu vice, Eduardo Pinho Moreira. Ao assumir a chefia do Executivo estadual, Moreira adotou uma postura de enxugamento da máquina pública e, através do Decreto nº 1504/2018, desativou quinze Agências de Desenvolvimento Regional, bem como quatro Secretarias Executivas, dentre elas a SAI. Sobre isso, afirmou o então Governador se tratar de um “mandato curto, que exige muita responsabilidade com o

gasto público. Não há dinheiro para tudo e definimos prioridades, escolhendo o que a população considera ser mais urgente, como Saúde e Segurança Pública”⁴.

Com a eleição de Carlos Moisés, em 2018, a história da Secretaria voltou a ser reescrita. Em junho de 2019, a Lei Complementar nº 741/19 instituiu a Secretaria Executiva de Assuntos Internacionais como um órgão superior da Administração Pública Estadual Direta. Dispunha o artigo 10º da referida lei:

Art. 10. À SAI compete:

I – promover, orientar e coordenar as atividades que representam os interesses administrativos do Estado e, quando solicitada, as dos Municípios e da sociedade catarinense perante as representações diplomáticas;

II – promover, orientar e coordenar as ações internacionais dos órgãos e das entidades da Administração Pública Estadual, especialmente no que tange à celebração de protocolos, convênios e contratos internacionais;

III – desenvolver atividades de relacionamento com o Corpo Consular;

IV – articular as ações de governo relativas à integração internacional, especialmente com o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL);

V – acompanhar as políticas e diretrizes da União para assuntos de comércio exterior, bem como as atividades dos demais Estados e do Distrito Federal quanto às políticas de incentivo ao investimento estrangeiro;

VI – executar atividades, no âmbito da economia internacional visando à atração de investimentos estrangeiros, à implantação de novas sociedades empresárias e à promoção de negócios;

VII – planejar e executar atividades de inteligência competitiva e comercial, na busca de dados, informações e conhecimentos indispensáveis à promoção das exportações do Estado e à atração de investimentos estrangeiros;

VIII – organizar e coordenar, em articulação com a SCM, a agenda de missões, recepções e eventos internacionais; e

IX – desenvolver atividades de integração política e administrativa em sua área de competência.

§ 1º A SAI terá apoio jurídico e operacional da CC.

§ 2º As competências previstas nos incisos V, VI e VII do caput deste artigo serão desempenhadas de forma articulada com a SEF, de forma a adaptá-las à política tributária do Estado.

§ 3º As competências previstas nos incisos IV, V, VI e VII do caput deste artigo serão desempenhadas de forma articulada com a SDE. (LEI COMPLEMENTAR Nº 741/19)

Conforme consta na Mensagem do Governador de Santa Catarina à Assembleia Legislativa⁵, de fevereiro de 2020, após sua recriação em 2019, as ações da SAI se sustentaram em três pilares: apoio institucional objetivando o aumento de exportações pelo Estado, articulação internacional e atração de investimentos estrangeiros. Dentre as atividades realizadas pela Secretaria em 2019, o documento aponta o desenvolvimento de projetos que

⁴ Fonte: Secretaria de Estado da Comunicação. Disponível em: <https://www.sc.gov.br/index.php/noticias/temas/institucional/eduardo-pinho-moreira-assume-o-governo-do-estado-e-reforca-o-compromisso-com-austeridade-e-responsabilidade-na-gestao>. Acesso: 29/09/2020

⁵ Disponível em: http://www.sef.sc.gov.br/arquivos_portal/relatorios/8/Mensagem_do_Governador_a_ALESC.pdf. Acesso em 30/09/2020

objetivam o incentivo à exportação de produtos catarinenses, como o selo “Quality of Santa Catarina” e o desenvolvimento de uma linha de crédito, em parceria com o Badesc, para que pequenos e médios produtores pudessem iniciar um processo de exportação; o aperfeiçoamento das relações com bancos e fundos de investimento internacionais, objetivando uma maior captação de recursos; dentre outras iniciativas. Por fim, o documento aponta ainda que em 2020 a SAI objetivava, por exemplo, a realização de missões internacionais focando nas economias globais previstas a se tornarem as maiores do mundo até 2030, como Alemanha, China, Índia, Japão, Rússia, dentre outras, além de ter planejado o desenvolvimento de atos visando a intensificação das relações comerciais com os Estados Unidos e Portugal. O documento faz referência, também, à uma estimativa de visita à China, com os estados componentes do Consórcio de Integração Sul e Sudeste (COSUD), entre maio e junho do presente ano. A pandemia de Covid-19, no entanto, conduziu a uma pausa no desenrolar dos planejamentos. Outro fato necessário a ser levado em consideração na análise é o processo de impedimento enfrentado agora pelo Governador Carlos Moisés e sua vice, Daniela Reinehr. Conforme afirmado anteriormente, a prática de atividades paradiplomáticas decorre em grandíssima parte das considerações particulares dos líderes sobre o tema. Assim, caso o atual líder do Executivo venha a ser de fato impedido, o desenrolar dos planos e projetos anteriormente previstos ficarão em função do interesse daquele(a) que vier a substituí-lo.

4.3 A ATUAÇÃO INTERNACIONAL DO LEGISLATIVO CATARINENSE

Além de contar com um Poder Executivo ativo no que tange aos assuntos internacionais, Santa Catarina, em contraste com outros Estados da federação, conta também com um Poder Legislativo extremamente participativo. Taschetto e Reis destacam a importância da prática paradiplomática pelo Poder Legislativo ao afirmar que

(...) a atuação externa que parte de órgãos ligados ao Poder Legislativo estadual é importante em razão da função política que este Poder exerce na realização de compromissos internacionais assumidos pelo Estado, ao analisar matérias submetidas a sua apreciação que decorrem direta ou indiretamente de um compromisso assumido no âmbito do Poder Executivo. A não coparticipação do Poder Legislativo na formulação destes compromissos pode levar à morosidade na tramitação de leis e atos normativos ligados àquela situação (...). Em segundo lugar, o Poder Legislativo pode realizar uma intervenção mais direta na dinâmica de atuação externa do Estado, ao realizar através de órgãos especializados o acompanhamento de missões de negociação em outros países, juntamente com órgãos do Poder Executivo e/ou de representação setorial. (TASQUETTO; REIS, 2010, p.206)

Segundo Pereira (2016), o órgão passou a se lançar ao exterior ainda na década de 90, sob olhares de desconfiança por alguns de seus componentes.

(...) uma série de acordos firmados com a região do Vêneto, na Itália, marcaram o início do relacionamento exterior do parlamento catarinense. Estes primeiros passos (...) foram recebidos com receio por membros do executivo e do próprio legislativo, principalmente em função do temor de uma possível leitura negativa por parte da imprensa acerca das viagens oficiais realizadas pelos parlamentares. (PEREIRA, 2016, p.38)

Com relação à autorização normativa para a prática, o artigo 39 da Constituição do Estado de Santa Catarina estabelece as competências e funções da Assembleia Legislativa do Estado. O inciso IV do referido dispositivo delega à Casa Legislativa a competência para dispor sobre “planos e programas estaduais, regionais e setoriais de desenvolvimento” (SANTA CATARINA, 2020). Se considerarmos que a prática de atividades internacionais pelas unidades subnacionais tem, dentre outros fins, o objetivo de propiciar à unidade federativa maiores oportunidades de desenvolvimento econômico, caberia, portanto, com base no artigo supracitado, o entendimento de que a Assembleia Legislativa possui competências para dispor acerca do tema e mesmo atuar internacionalmente. O entendimento vai ao encontro do defendido por Pereira:

No seu art. 39, inc. IV, a Constituição estadual aponta como atribuição da Assembleia Legislativa a elaboração de “planos e programas estaduais, regionais e setoriais de desenvolvimento”. Nesta perspectiva, a busca por canais de intercâmbio com entes estrangeiros traduz-se em uma expressão da atividade de fomento econômico que, como competência do Estado, recai também sobre o Poder Legislativo, parte independente do Poder Público. (PEREIRA, 2016, p.39)

Também, Fortkampt e Pimentel (2013, *apud* Piseta, 2014) defendem que o caput do referido artigo, da forma como está disposto, faz com que todas as decisões quanto a assuntos de natureza externa tomadas pelo Governador precisem, necessariamente, passar pelo crivo da Casa Legislativa, o que constitui mais uma forma da mesma influenciar no assunto. As mediações realizadas pelos próprios Deputados, nas tratativas entre os líderes do Executivo nas esferas estaduais e federais, constituem, também, mais uma forma de influência da Casa na temática. (Fortkampt e Pimentel, 2013, *apud* Piseta, 2014).

O artigo 40 da referida Constituição determina as competências ditas exclusivas da Assembleia Legislativa. O inciso IV, alínea c, determina ser competência exclusiva da Casa “autorizar o Governador e o Vice-Governador do Estado a se ausentarem do País ou do Estado, quando a ausência exceder a quinze dias” (SANTA CATARINA, 2020). Além disso, o Poder

Legislativo catarinense dispõe de Secretarias direcionadas unicamente para fins de assuntos internacionais, e já tem registradas práticas de cunho próprio, como a recepção de comitivas internacionais e mesmo a realização de missões no exterior. Consta Piseta:

Com uma temática mais focada em áreas culturais, de integração regional, turismo e comércio internacional, a ALESC passou a ocupar espaço relevante nas viagens realizadas para representar o estado catarinense em países como Argentina, China, Portugal, Itália e França. Além disso, através de suas missões internacionais, a ALESC tem buscado agilizar e buscar investimentos a fim de atender às necessidades específicas da região. (PISETA, 2014, p.53)

Em seu regimento interno, a Assembleia Legislativa atribui à Comissão de Relacionamento Institucional, Comunicação, Relações Internacionais e do Mercosul à competência para tratar de atividades relacionadas aos programas de integração econômica, social e cultural com Estados estrangeiros, implementação e acompanhamento de acordos internacionais, dentre outros, conforme aponta o artigo 82:

Art. 82. São os seguintes os campos temáticos ou áreas de atividade da Comissão de Relacionamento Institucional, Comunicação, Relações Internacionais e do Mercosul, cabendo-lhe, sobre eles, exercer a sua função legislativa e fiscalizadora:

I – programas de integração econômica, social e cultural com os Estados brasileiros e outros Países, especialmente os da América Latina e com prioridade os do Mercado Comum do Sul (Mercosul);

II – políticas de integração com o parlamento nacional e de outros Países;

III – implantação e evolução de acordos internacionais, em especial os referentes às normas técnicas e aos assuntos de políticas macroeconômicas, agrícola, fiscal, aduaneira, comercial, industrial, ambiental, de segurança pública, sanitária, de saúde, cultural e de cidadania;

IV – intercâmbio científico e tecnológico; (...). (SANTA CATARINA, 2019)

Cabe lembrar, no entanto, que conforme apontado no capítulo anterior, a Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 1988, estabelece de forma clara em seu escopo que a competência para celebrar tratados e acordos internacionais é privativa do Presidente — conforme artigo 84, inciso II —, assim como cabe ao Congresso Nacional resolver definitivamente sobre aqueles tratados e acordos que acarretem encargos ou compromissos — artigo 49, inciso I —, e ao Senado autorizar operações financeiras de natureza externa — artigo 52, inciso V —. Portanto, tendo em mente que a Constituição Federal está no topo do ordenamento jurídico brasileiro, devendo todas as outras normas a ela serem submetidas, e que o regimento interno da Assembleia Legislativa de Santa Catarina é uma norma hierarquicamente inferior e que vai de encontro ao estabelecido pelo texto constitucional, é plausível concluir que a Casa Legislativa somente poderia realizar o disposto no artigo 82,

inciso III do seu regimento, com a autorização dos Poderes da esfera federal. Caso contrário, a ação poderia ser enquadrada com inconstitucional. Borba parte desse princípio ao afirmar:

A ALESC somente poderia legislar e fiscalizar a implementação e a evolução de acordos internacionais por uma delegação de competência expressa da União. (...) o texto elaborado pela resolução da ALESC é incompatível com a Constituição Federal de 1988, o que pode causar desconforto com o Ministério das Relações Exteriores, caso venha a ser apreciado pelo órgão ou pelo Supremo Tribunal Federal. Além disso, ajuda a reforçar o discurso centralizador do Itamaraty que enfatiza o despreparo dos governantes para as relações internacionais. E do desconhecimento do que é cabível ou não em termos de ordenamento jurídico brasileiro e ações internacionais de entes subnacionais. (BORBA, 2018, p.140)

Além da Comissão de Relacionamento Institucional, Comunicação, Relações Internacionais e do Mercosul, constata Pereira (2016) que em 1996 foi criada a Gerência de Relações Internacionais. O aumento do número de atividades e serviços na área exigiu a criação, através da Resolução 011/2011, da SERI, Secretaria Executiva de Relações Institucionais, composta pela Assessoria para Assuntos Nacionais e do Mercosul e Assessoria para Assuntos Internacionais. A Resolução dispõe que compete à nova Secretaria gerir não apenas assuntos internacionais, mas todos os referentes às relações institucionais do órgão. Dentre as atribuições da Secretaria descritas na resolução, cabe citar a organização e o assessoramento às viagens e missões nacionais e internacionais dos Deputados, a competência para propor a elaboração de acordos e convênios internacionais — bem como acompanhar a sua execução, fornecendo relatórios periódicos —, fornecer apoio ao estreitamento de relações com instituições e organizações internacionais, coordenar as missões e suas agendas, promover e acompanhar políticas e acordos de integração com outros países, dentre outras.

Sobre a agenda paradiplomática da ALESC, cabe pontuar que a Casa Legislativa desenvolve tanto iniciativas de cunho próprio, quanto em conjunto com o Executivo, pela SAI. Aponta Borba (2018) que, apesar de existir um baixo nível de comunicação entre a SAI e a ALESC, ocorrem casos em que

(...) o Governador ou o Vice-Governador emite um convite ao Presidente da Assembleia, que pode ou não, estender a comitiva aos demais parlamentares. Caso exista o interesse de formar uma comitiva da ALESC para acompanhar a missão internacional, a SERI é responsável pela organização dos procedimentos dentro da ALESC necessários para o acompanhamento dos deputados na missão. (BORBA, 2018, p.143)

Quanto aos temas de interesse da ALESC que não exigem uma participação direta da SAI, a autora pontua que a Secretaria só vem a agir nesses casos quando “as necessidades de uma agenda internacional extrapolam o alcance da ALESC” (BORBA, 2018, p.144). Sobre as

atividades internacionais praticadas, Pereira (2016) afirma que as viagens oficiais são as iniciativas paradiplomáticas mais comumente realizadas pela ALESC através da SERI.

As viagens (ou missões) oficiais abarcam diferentes atividades e agendas. Alguns exemplos são: missão em conjunto com empresários catarinenses de determinado setor, missão para a participação de seminário internacional, missão para a participação em reunião, congresso ou fórum no âmbito de IPI (UPM, UNALE, COPA, Parlasul), missão oficial do Governo do Estado, missão oficial do Governo Federal. (PEREIRA, 2016, p.41)

Borba (2018) pontua que a participação dos parlamentares nas missões oficiais geralmente está relacionada aos interesses que possuem de atrair investimentos e desenvolvimento às suas regiões de origem. Costuma ser frequente, também, o recebimento, pela Casa Legislativa, de comitivas internacionais que objetivam discutir temas de interesse mútuo. Também, afirmam Taschetto e Reis (2010) que, além da busca por investimentos externos através da realização das missões, o Poder Legislativo deve focar em desenvolver um ambiente institucional favorável para aqueles estrangeiros que desejam investir na região.

Nos últimos anos, a Assembleia Legislativa tem fortalecido seus laços paradiplomáticos com diversas regiões do mundo, como a França, China e Itália. Afim de proceder a uma explicação mais minuciosa sobre como se dão essas ações, serão analisadas a seguir algumas relações estabelecidas entre a Casa Legislativa e a China, um dos principais parceiros comerciais da região catarinense, destino de grande parte das exportações oriundas do Estado.

4.3.1 As relações estabelecidas entre a Assembleia Legislativa de Santa Catarina e as Províncias chinesas de Heilongjiang e Henan

Ao se analisar as missões parlamentares realizadas por membros da Assembleia Legislativa do Estado nos últimos anos, é possível verificar uma incidência de missões à potência asiática. Ernesto Roessing Neto (2010), em seu artigo, afirma de forma clara que sempre houve, por parte da Assembleia Legislativa de Santa Catarina, um enorme interesse em estabelecer um maior vínculo com a República Popular da China. Segundo Neto (2010), a primeira ocorreu entre 13 e 23 de junho de 2000, graças a um convite feito pela Vice-Governadora da Província chinesa de Heilongjiang, Cao Yafan, ao Governo do Estado e à ALESC. Yafan veio à Santa Catarina no ano anterior, o Estado já contava com investimentos advindos da província e a visita se deu com o objetivo de estreitar os laços existentes, além de possibilitar uma futura transferência de tecnologia, bem como a implantação de novas indústrias e troca de conhecimentos a respeito de temas da saúde.

A equipe fora encabeçada pelo Deputado Estadual Gilmar Knaesel, Presidente da Casa à época, e contou com a presença da Deputada Estadual Ideli Salvatti, Presidente da Comissão de Fiscalização e Serviço Público (hoje inexistente), Deputado Estadual João de Oliveira Rosa, Presidente da Comissão de Finanças e Deputado Estadual Lício Mauro da Silveira, Primeiro Secretário da Mesa Diretora. Também participaram Sérgio Sachet, representando o governo do Estado, Alcântara Corrêa, Vice-Presidente da FIESC (Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina), Saulo Sabatini e Bernardino César Fedalto, Vereador e Vice-Prefeito do Município de Canoinhas, respectivamente, Gladys Dinah Siewerdt Knaesel, Secretária de Cultura e Turismo de Pomerode, Sônia Arruda, Assessora de Relações públicas da Casa Legislativa, o jornalista Moacir Pereira e dois empresários chineses. (Neto, 2010).

Aponta Neto (2010) que a comitiva brasileira visitou tanto a capital da província, Harbin, quanto o interior. Durante a permanência na capital, participaram da Feira Internacional que ocorria no município e visitou-se dois hospitais praticantes de medicina tradicional chinesa aliada à ocidental, fato que resultou na intenção de implementar o ensino da prática em Santa Catarina através de uma cooperação na área da educação. Analisou-se também a compra, pelo Estado, de fibra ótica produzida na província, bem como reuniram-se com a Harbin Aircraft Manufacturing Corporation China, empresa especializada na fabricação de veículos aéreos e comerciais terrestres, encontro que resultou também no desejo de atrair a produção ao Estado catarinense. No interior, através de visitas um complexo de Fazendas, foi realizada a troca de conhecimentos a respeito de técnicas de plantio de arroz, atividade econômica forte no Estado, bem como visitas à uma fábrica de equipamentos e insumos agrícolas.

Por fim, ainda em Harbin foi assinado o Acordo de Cooperação Institucional com a Província de Heilongjiang, que objetivava o estabelecimento de “relações parlamentares e administrativas entre os Poderes Legislativos de Santa Catarina e Heilongjiang, bem como fomentar o intercâmbio social e cultural entre esses dois entes subnacionais” (NETO, 2010, p.217). O acordo previa em seu bojo a troca de ações e informações nas áreas administrativas, culturais, parlamentares e sociais, de interesse mútuo, bem como o estabelecimento de medidas para trocas de conhecimento nas áreas de agricultura, comércio, cultura, educação e nos setores empresariais e tecnológicos, e a realização de visitas por comitivas parlamentares e entes da administração (Neto, 2010).

Outra missão de destaque ocorreu no ano de 2002, com foco na Província de Henan, localizada na porção central da potência asiática. Aponta Neto (2010) que as relações do Estado com a província já perduravam desde anos antes da viagem oficial. Em 2000, celebrou-se um memorando de cooperação entre o estado catarinense e o governo da província. O memorando

visava o estreitamento das relações entre as entidades subnacionais em âmbitos culturais e economicos, dando ênfase às áreas comerciais e industriais, de exploração agrícola e florestal, além de temáticas ligadas à cultura e educação. Em 2001, durante uma breve visita de representantes do Estado à capital da província, Zhengzhou, oficializou-se o Acordo de Intenção de Relações de Amizade entre a cidade catarinense de Joinville, e Zhengzhou, capital de Henan (Neto, 2010). Acordos de intenção têm a mera finalidade de declarar o interesse na promoção de condições para o desenvolvimento futuro de um acordo mais elaborado. Sobre a visita da delegação catarinense à Zhengzhou, descreve Neto que

(...) uma delegação do governo catarinense reuniu-se com um dirigente do Escritório de Administração de Drogas de Henan (Drug Administration Bureau). Na ocasião, decidiu-se pela cooperação na área de medicina, incluindo: intercâmbio de professores e alunos para que fosse possível trocar conhecimentos na área de medicina tradicional chinesa, medicina ocidental, fabricação de medicamentos fitoterápicos, reagentes e outros medicamentos. Decidiu-se, também, que toda a legislação relativa à pesquisa, produção e comercialização de medicamentos dos dois países deveria ser traduzida para o inglês. Ainda, uma visita de especialistas chineses deveria ser feita a Santa Catarina para fortalecer a amizade mútua. (NETO, 2010, p.220)

Entre 02 e 14 de fevereiro de 2002, ocorreu, então, pela segunda vez, à ida de uma comitiva da ALESC ao país asiático. Neto (2010) constata que ao final de 2001, uma delegação chinesa advinda de Henan esteve em visitando ao território catarinense, com o objetivo de “definir as bases de um intercâmbio estudantil entre esses dois entes subnacionais” (NETO, 2010, p.220). Pontua o autor que, na ocasião, a Assembleia Popular da Província de Henan convidou o Presidente da ALESC à visitar a Província. A viagem realizada pela comitiva catarinense tinha interesse em “dar continuidade e ampliar os acordos de cooperação sociocultural e econômica, além das relações de amizade” (NETO, 2010, p.220) entre as duas unidades subnacionais. Encabeçada pelo Deputado Estadual Francisco de Assis Nunes, 3º Secretário da Mesa, a missão contou com a presença do Deputado Estadual Jaime Duarte, líder da bancada do Partido Popular Socialista (PPS), Deputado Volnei Morastoni, membro da bancada do Partido dos Trabalhadores (PT) e Vice-Presidente da Comissão Permanente de Mérito de Saúde e Meio Ambiente, Marco Antônio Tebaldi, Vice-Prefeito de Joinville, Simone Schramm, Secretária Adjunta da Secretaria de Estado da Educação e do Desporto, Erna Hardt, Coordenadora de Línguas Estrangeiras da Secretaria de Estado da Educação, Zani Leite, Chefe de Assessoria da Casa Civil do Governo do Estado de Santa Catarina, Sônia Regina Arruda, Assessora de Relações Públicas da Presidência da Assembleia Legislativa e Márcio Luiz Pavan, chefe do Cerimonial do órgão legislativo. (Neto, 2010)

A respeito dos resultados da 2ª missão, aponta Neto (2010) a instituição do Acordo de Cooperação Institucional entre a Assembleia Legislativa de Santa Catarina e a Província de Henan, objetivando o estabelecimento de vínculos administrativos e parlamentares entre os Poderes Legislativos de ambas as unidades, assim como o desenvolvimento do intercâmbio educacional e cultural entre eles.

O acordo com Henan também prevê que os Poderes Legislativos de ambas as partes promoverão intercâmbio nas áreas parlamentar, administrativa, cultural e social, assim como disponibilizarão e manterão base dados na Internet sobre atividades parlamentares, administrativas, culturais e sobre outros eventos de interesse mútuo. Ainda, as partes deverão intermediar iniciativas na área do intercâmbio agrícola, comercial, cultural, educacional, empresarial e tecnológico por meio de encontros reais e virtuais. (NETO, 2010, p.222)

Neto (2010) cita também, como fruto da viagem, o Acordo para Firmar um Relacionamento de Amizade entre Joinville, Brasil e Zhengzhou, República Popular da China, a fim de preparar o terreno para um futuro acordo de cooperação nas áreas de agricultura, arte, educação, cultura, meio ambiente, entre outras, além de fomentar a instauração de um irmanamento futuro entre duas cidades.

Meses após a conclusão da missão, estabeleceu-se ainda o Acordo de Cooperação Institucional entre a 9ª Seção do Congresso Popular Nacional da China – Província de Henan, a Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, o Departamento de Saúde da Província de Henan e a Comissão de Saúde e Meio Ambiente da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina. Conforme Neto (2010), o aprofundamento das relações entre Santa Catarina e Henan que se resultou da segunda missão, podem ser considerados os pilares que deram base para o estabelecimento deste último.

Antes de comentar um pouco mais sobre a missão à Heilongjiang, cabe a realização de breves apontamentos sobre a província. Localizada no nordeste Chinês, a província faz fronteira com a Rússia e, conforme apontado por Kako e Zhang (2000), em 1996 a região tinha como principais produtos agrícolas o milho, a soja, o trigo e o arroz, colhendo o total de 30,46 milhões de toneladas de grãos, destinados à venda como commodities. O plantio da região é altamente mecanizado, e no período entre 1984 e 1997, o cultivo de arroz cresceu exponencialmente na região graças ao emprego de novas tecnologias, como o método de transplante de mudas cultivadas em campos secos — necessário devido às condições climáticas da região que encurtam o período de crescimento do arroz durante parte do ano — e fertilizantes de alto rendimento. Também, em Heilongjiang está instalada a atual Harbin Aircraft Industry Group (Harbin Aircraft Manufacturing Company à época da missão), empresa criada no fim da década

de 50 e que possui nos dias atuais aproximadamente 7 mil funcionários. Conforme apontado pelo próprio portal da empresa, a mesma baseou sua estratégia, por muitos anos, num profundo e contínuo aumento em investimentos tecnológicos, vindo a se tornar um grande centro de pesquisa e desenvolvimento e referência no setor de produção de aeronaves⁶.

Conforme relatado anteriormente, um dos principais resultados da missão realizada à província de Heilongjiang foi a elaboração do Acordo de Cooperação Institucional com a Província de Heilongjiang, que previa, dentre outros, a troca de conhecimentos acerca da agricultura. Enquanto em visita ao interior da província, a comitiva parlamentar da Assembleia Legislativa esteve em um complexo de fazendas e, como fruto, procedeu-se a troca de conhecimentos acerca do plantio de arroz. No início da década de 2000, o Estado Santa Catarina figurava dentre os 6 maiores plantadores de arroz do país. De acordo com Wander (2006), entre 1999 e 2005 as áreas de cultivo de arroz no Estado cresceram cerca de 19,3%, acompanhadas do volume de produção (aumento de mais de 30%) e a participação na produção nacional do grão (de 6,5 para 7,6%). Apesar de não ser possível realizar um link direto entre o aumento da produção de arroz no Estado no período e a missão realizada à Província chinesa, não se pode negar que a troca de conhecimentos sobre o assunto com região tão bem entendida da temática se fez no mínimo interessante e benéfica.

Ainda, conforme previamente descrito, à época da visita houve-se a intenção de fomentar a vinda da [atualmente nomeada] Harbin Aircraft Industry Group para a região catarinense. Apesar de as negociações sobre o assunto não terem avançado, percebe-se aí a importância do incentivo às práticas paradiplomáticas. No capítulo anterior foi abordado o caso da instalação da fábrica da BMW, em Araquari, fruto da pró-atividade paradiplomática do Governador Colombo. É possível que, caso o mesmo tipo de estímulo tivesse sido tomado no início da década com a HAIC, os frutos colhidos fossem semelhantes, sendo o Estado contemplado com a vinda de um centro de produção de altíssima tecnologia que poderia resultar diretamente na criação de milhares de empregos e fomentar a economia regional.

Com relação à missão à Província de Henan, em 2002, da mesma se obteve, conforme apontado previamente, a instituição do Acordo de Cooperação Institucional entre a Assembleia Legislativa de Santa Catarina e a Província de Henan e o Acordo para Firmar um Relacionamento de Amizade entre Joinville, Brasil e Zhengzhou. Sobre o acordo de cooperação, o intercâmbio de conhecimentos na área agrícola é uma das previsões do mesmo. Nesse sentido, cabe fazer um breve apontamento sobre Henan: a Província se caracteriza

⁶ Fonte: Avic Harbin Aircraft Industry Group CO., LTD. Disponível em: <http://www.hafei.com/gxwm/gc/g/index.shtml>. Acesso: 31/09/2020.

atualmente como a maior região chinesa produtora de trigo, com índices de alta produtividade. Conforme Yang et al. (2020), o início do século 21 foi marcado por um crescimento exponencial do rendimento do grão na região. Assim como no caso do arroz, Santa Catarina figura dentre os maiores Estados produtores de trigo do país. A partir dos anos 2000, o cultivo do grão no Estado apresentou índices de crescimento. Segundo avaliação da Embrapa⁷, enquanto os demais Estados brasileiros apresentaram queda em suas áreas de plantio de trigo entre 2005 e 2006, o Estado de Santa Catarina performou um aumento de 3,4% em relação ao ano anterior. Assim como na questão do arroz discutida anteriormente, apesar de não ser possível traçar um link direto entre a missão parlamentar em Henan e o incremento dos números posteriores na produção de trigo, é inegável que a troca de conhecimento resultante da mesma tenha de alguma forma agregado economicamente ao Estado, ainda que de forma indireta.

Ainda, com relação ao Acordo para Firmar um Relacionamento de Amizade entre Joinville, Brasil e Zhengzhou, cabe apontar que o mesmo resultou no irmanamento entre a cidade catarinense e a chinesa. O principal proveito foi o intercâmbio de estudantes entre as duas cidades, custeado pelas respectivas prefeituras, o que aproximou as instituições de ensino superior de ambos os países, mas encontrou seu fim graças a embaraços burocráticos e financeiros performados por Joinville (Borba, 2017).

Também, cabe pontuar que em ambos os casos as ações paradiplomáticas se deram através da realização de visitas de autoridades às regiões estrangeiras, uma das formas de atuação das unidades subnacionais no exterior apontadas por Kuznetsov (2015). Além disso, na primeira missão a comitiva participou também de uma feira internacional, outra forma de atuação internacional pontuada pelo autor. Com relação aos objetivos das missões, percebe-se uma predominância dos motivos econômicos, indo ao encontro do defendido por Silva (2010).

Por fim, além das missões anteriormente citadas, são diversos os casos de vinda de comitivas chinesas à Casa Legislativa, bem como da realização de missões, por parte da ALESC, ao país asiático. Como exemplo, em 2011 empresários chineses do setor de energia fizeram uma visita à Casa Legislativa. Segundo afirma o portal de notícias Agência AL, “a missão internacional cumpre protocolo de intenções firmado na última visita dos deputados estaduais catarinenses à China, que prevê a troca de experiências no campo de energia renovável e a avaliação de oportunidades de mercado”⁸. Pereira (2016) cita também a ida da Deputada Estadual Ângela Albino à China, em outubro, a convite da FIESC, compondo uma

⁷ Fonte: Embrapa. Disponível em: http://www.cnpt.embrapa.br/biblio/do/p_do112_11.htm. Acesso: 13/11/2020.

⁸ Fonte: Agência Alesc. Disponível em: http://agenciaal.alesc.sc.gov.br/index.php/sala_imprensa_single/aviso-de-pauta-comitiva-chinesa-visita-assembleia-legislativa. Acesso: 31/09/2020.

missão empresarial, para participar da 110ª Canton Fair. Em novembro do mesmo ano, o Deputado Estadual Valmir Comin, acompanhado do Deputado Estadual Jailson Lima, realizou uma missão à China e à Índia, buscando obter investimentos e cooperação técnica, científica e tecnológica, bem como capacitação profissional. A missão contou também com Marcelo Trevisani, consultor geral da SAI, com Ricardo Peçanha, superintendente do DNPM em Santa Catarina e com um grupo de empresários. Conforme relata o Deputado Valdir Comin à Agência AI⁹, os focos de interesse da missão eram os serviços de tecnologia e uma parceria entre o Hospital Público de Zhengzhou, a Casa Legislativa e o Hospital Universitário da UFSC, que previamente haviam assinado um protocolo de cooperação para intercâmbio de estudantes e profissionais médicos, visando a troca de conhecimento e tecnologias. Pereira (2016) ainda cita uma missão realizada em 2013 à província de Henan, objetivando dar apoio político-institucional a empresários dos municípios catarinenses de Xanxerê e Xavantina que desejavam estabelecer laços comerciais com a província. Também, em 2016 o Deputado Estadual Kennedy Nunes realizou missão à China para participar da Conferência Internacional das Cidades Irmãs da China.

Comitivas chinesas advindas da província Shanxi, polo de extração de carvão localizada no norte do país, realizaram, nos anos de 2016 e 2017, visitas à Assembleia Legislativa, com a intenção de estabelecer protocolos de intenções e mesmo acordos de cooperação mútua, a fim de viabilizar futuras relações comerciais. Na ocasião da segunda visita, em 2017, o então Presidente da Casa, Deputado Estadual Silvio Dreveck, classificou como boa a procura dos chineses pelo Brasil, e defendeu o evento como uma possibilidade de ampliação de negócios e exportações, bem como uma janela para a geração de mais empregos e renda¹⁰.

Segundo o The Observatory of Economic Complexity¹¹, o valor de exportações para a China, em 2019, alcançou a cifra de US\$ 1.39 bilhões, o equivalente a 15,5% do total exportado no período, posicionando a potência asiática como principal parceiro comercial da região. Os produtos mais exportados foram carne suína e de frango, além dos grãos de soja. Ainda, afirma o Observatório que a China foi o país que mais cresceu como destino de exportação entre julho de 2019 e julho de 2020, na casa de US\$ 30.5 milhões. Neto (2010) constata que, até 2002, as relações socioeconômicas entre a potência e o Estado de Santa Catarina eram ainda incipientes, apresentando crescimento somente a partir de 2003. De fato o incremento na relação entre o

⁹ Fonte: Agência Alesc. Disponível em: http://agenciaal.alesec.sc.gov.br/index.php/noticia_single/assembleia-legislativa-promove-missao-politico-empresarial-a-ndia-e-a-chin. Acesso: 30/09/2020

¹⁰ Fonte: Agência Alesc. Disponível em: http://agenciaal.alesec.sc.gov.br/index.php/noticia_single/presidencia-da-alesec-recebe-visita-de-delegacao-chinesa-da-provincia-de-sh. Acesso: 30/09/2020

¹¹ Disponível em: https://oec.world/en/profile/subnational_bra_state/santa-catarina. Acesso: 30/09/2020.

Estado catarinense e a nação asiática foi influenciado diretamente por uma série de elementos e condições não analisadas no presente trabalho, mas é plausível inferir, também, que a ALESC agiu de forma a incentivar e facilitar o contato e intercambio de conhecimentos entre empresários e produtores agrícolas catarinenses e atores chineses, além de fomentar o processo de divulgação internacional da região, fatos que refletem diretamente na evolução das relações comerciais relatada anteriormente.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente monografia procurou analisar de forma mais detalhada o fenômeno paradiplomático, buscando ilustrar as formas pelas quais o mesmo se apresenta, os principais atores determinantes e os resultados práticos dessa ação. Por ser um tema ainda relativamente novo e pouco explorado pela academia, a documentação do fenômeno é relevante para uma maior difusão da prática que, conforme apontado previamente, ainda é vista com maus-olhos pelo grande público, que desconhece os seus benefícios.

No primeiro capítulo, ficou demonstrado que o modelo de sociedade internacional iniciado com os tratados de Vestefália encontrou seu fim no início do século XX, com o surgimento da sociedade internacional contemporânea. O padrão atrelado ao modelo anterior é então rompido e o Estado deixa de ser o único agente atuante no campo internacional. Na nova sociedade internacional, as relações tornaram-se cada vez mais complexas e interligadas, cenário que conduz ao surgimento dos chamados “novos” e “novíssimos” atores internacionais. Nesse contexto, as unidades subnacionais, antes submetidas às decisões dos governos centrais, passaram a ganhar maior presença no campo das relações internacionais, frente a incapacidade dos governos centrais de atender com maestria as novas demandas e objetivos econômicos de suas regiões no recém criado mercado global.

Ainda no primeiro capítulo, demonstrou-se que diversos atores empreenderam esforços na tentativa de definição e classificação do fenômeno paradiplomático, sendo Duchacek e Soldatos os primeiros a utilizarem o termo “paradiplomacia”. Com relação às tipologias apresentadas, infere-se que a classificação dada por Soldatos mostra-se muito mais completa e abrangente que a de Duchacek. Soldatos analisa o fenômeno a partir de 4 dimensões distintas — a geopolítica, da relação entre as ações e o governo central, da segmentação e da internacionalização das cidades —, ao passo que Duchacek se atém a somente duas — quais sejam, a geopolítica e separatista.

Do primeiro capítulo restou demonstrado, também, que a paradiplomacia é gerada tanto por fatores de natureza mundial, como a globalização e o conseqüente processo de descentralização do poder do Estado e intensificação da interdependência entre os países, bem como fatores de origem interna ao país, como problemas econômicos, políticos e culturais, a forma federalista do Estado nação e posicionamentos de líderes políticos regionais. Os motivos que conduzem uma unidade subnacional a praticar atos internacionais podem ser econômicos, políticos, culturais, ou relacionados a assuntos de comum interesse entre regiões fronteiriças. Ainda, pode-se inferir que as unidades subnacionais praticam a paradiplomacia por diversos

meios: através da criação de um corpo burocrático próprio e escritórios de representação em outros países, pela realização de missões oficiais compostas por autoridades das regiões, bem como pela participação em eventos internacionais e organizações regionais multilaterais. Por fim, a partir do capítulo inicial é possível concluir que a ideia de que a paradiplomacia é prejudicial ao Estado nacional é falaciosa, visto que, além de facilitar o acesso das unidades subnacionais ao processo decisório de política externa, agrega também diversos benefícios às regiões que a praticam, como projetos de cooperação, investimentos financeiros, projetos de intercambio educacional, entre outros.

No segundo capítulo, a análise se concentrou no desenvolvimento do fenômeno no Brasil. As Capitâneas Hereditárias foram o embrião da forma federalista contemporânea do Estado brasileiro, e a inserção internacional dos Estados começa a tomar forma já na época da Primeira República, caracterizada por um intenso processo de descentralização fiscal que deixou nas mãos dos governos subnacionais o controle da emissão de títulos e tributação das exportações. Durante a Era Vargas, a presença internacional dos Estados brasileiros diminuiu. Após, entre o Governo Vargas e a era militar, constatou-se poucos focos de atividades paradiplomáticas. Com a imposição do regime militar, em 1968, a prática de paradiplomacia pelos Estados enfrentam um longo período de estagnação até 1988, com a retomada democrática.

A Constituição de 1988 deu novo fôlego à paradiplomacia no Brasil. No entanto, apesar de trazer consigo uma nova forma de organização político-administrativa, não concedeu aos Estados autonomia para agir por conta própria com relação a assuntos internacionais. Apesar das tentativas de institucionalização da paradiplomacia no ordenamento jurídico brasileiro — exemplo mais famoso seria a PEC 475/05 —, tal fato ainda levanta bastante controvérsia e rende diversos debates. Nesse ínterim, o fenômeno segue sendo praticado de forma não regulamentada, o que acaba por levantar várias dúvidas perante potenciais parceiros internacionais, além, é claro, de inserir os próprios atores subnacionais locais em um cenário de insegurança jurídica. Assim, é evidente a necessidade do desenvolvimento de normas constitucionais que tipifiquem o fenômeno. No entanto, tais normas devem ser elaboradas de forma a preservar o formato dinâmico característico do processo.

No último capítulo, por fim, viu-se que uma variedade de interesses motiva a atuação internacional das unidades subnacionais brasileiras, sendo os econômicos os principais. As missões de Governadores ao exterior têm se apresentado como uma ferramenta muito útil na busca pelo desenvolvimento econômico regional, e o avanço das práticas internacionais pelos Estados membros da federação conduziu ao surgimento de estruturas criadas especialmente

para o assunto. No que tange à Santa Catarina, o Estado figura como referência na prática de ações paradiplomáticas, tendo criado ainda no início do século uma Secretaria para lidar com o assunto. Como a prática da paradiplomacia tem estreita ligação com o governante no Poder, as ações internacionais de Santa Catarina apresentaram características distintas em diferentes períodos, e a pró-atividade de Raimundo Colombo foi fundamental para que o Estado fosse beneficiado com a construção de um centro fabril de alta tecnologia e que gerou grandes somas de investimento.

Por fim, além de ter um Executivo que costuma ver com olhos favoráveis a prática da paradiplomacia, o Estado também possui uma Assembleia Legislativa que atua ativamente no cenário internacional. Tem-se, dentro dos resultados dessa atuação, a elaboração de diversos acordos de cooperação e trocas de conhecimento, que podem vir a favorecer diretamente a economia regional. Apesar disso, o órgão falha ao não divulgar de forma mais ampla os proveitos obtidos pela prática. Por questão de desconhecimento e consequente enfraquecimento da prática, inúmeras oportunidades benéficas à região são perdidas — como no caso da Harbin Aircraft Industry Group, no início dos anos 2000 — pois uma grande massa compreende o fenômeno como desnecessário, má-administração do dinheiro público e mesmo mais um meio para se praticar corrupção, o que serve como desincentivo a agentes políticos que até venham a possuir algum interesse pelo assunto. Cabe aos órgãos praticantes a responsabilidade de divulgar e fazer ecoar seus resultados positivos, de forma a estimular a dissipação de prática tão benéfica e em profunda sintonia com as tendências mundiais contemporâneas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABREU, Gustavo de Souza. Efeitos político-jurídicos da não institucionalizada paradiplomacia no Brasil. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 3, n. 2, p. 66-78, 17 jan. 2014. Centro de Ensino Unificado de Brasília.
<http://dx.doi.org/10.5102/rbpp.v3i2.1803>
- ALMEIDA, Jordênia Adelaide de. A política externa dos entes federados: uma análise dos períodos de Fernando Henrique Cardoso a Lula (1995-2010). **Revista de Geopolítica**, Natal, v. 3, n. 2, p. 296-306, jul. 2012.
- AMARAL, Renata Vargas; MAIDANA, Javier Rodrigo. A Desconstrução da Soberania dos Estados e o Surgimento de Novos Atores no Direito Internacional: a atuação da assembleia legislativa de Santa Catarina no cenário global. In: RI JÚNIOR, Arno Dal; MARQUES, Guilherme Bez; ARRUDA, Sônia Regina (org.). **SANTA CATARINA NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS: desafios da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina no cenário internacional**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2010. p. 87-102.
- Andrade e Barros. Outlooks For The Legal Framing Of Paradiplomacy: The case of Brazil. **Federal Governance**, v. 7, n. 3, p. 39-49, 2010.
- BORBA, Alice Helena Heil de. **As relações internacionais do Estado de Santa Catarina**. 2018. 261 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Relações Internacionais, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018.
- BORBA, Alice Helena Heil de. A AÇÃO INTERNACIONAL DAS CIDADES SOB A ÓTICA DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO: O CASO DO MUNICÍPIO DE JOINVILLE. In: I CONGRESSO INTERNACIONAL DE DESEMPENHO DO SETOR PÚBLICO, 2017, Florianópolis. **Anais [...]**. Florianópolis: Ufsc, 2017. p. 1-13.
- BRANCO, Álvaro Chagas Castelo. A PARADIPLOMACIA COMO FORMA DE INSERÇÃO INTERNACIONAL DE UNIDADES SUBNACIONAIS. **Prismas: Direito, Políticas Públicas e Mundialização**, Brasília, v. 4, n. 1, p.48-67, jul. 2007.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**.
- BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. Emenda Constitucional nº 475, de 2005. Acrescenta parágrafo ao art. 23 da Constituição Federal para permitir que Estados, Distrito Federal e Municípios possam promover atos e celebrar acordos ou convênios com entes subnacionais estrangeiros. **Proposta de Emenda à Constituição**. Brasília, 2005.
- DUCHACEK, I. **The International Dimension of Subnational Self-Government**. Publius, Ann Arbor, v. 14, n. 4, p. 5-31, 1984.
- DUCHACEK, I. Perforated sovereignties towards a typology of new actors in international relations. In MICHELMANN, H.; SOLDATOS, P. (Eds.). **Federalism and international relations: the role of subnational units**. Oxford: Clarendon Press, 1990. p. 1-33.

FARIAS, Déborah Barros Leal. **FEDERALISMO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS**. 2000. 136 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2000.

FONSECA, Marcela Garcia. **A ATUAÇÃO INTERNACIONAL DOS ENTES SUBNACIONAIS**: breve análise da condição de atores das relações internacionais e sujeitos do direito internacional. Belo Horizonte, 2011. p. 1-18.

FRÓIO, Liliana Ramalho. **PARADIPLOMACIA E O IMPACTO DA ALTERNÂNCIA DE GOVERNOS NA ATUAÇÃO INTERNACIONAL DOS ESTADOS BRASILEIROS**. 2015. 223 f. Tese (Doutorado) - Curso de Ciência Política, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2015.

JACOBUS, Juliana Aguiar. **A PROMOÇÃO DA ECONOMIA CATARINENSE POR MEIO DA PARADIPLOMACIA**: a instalação da fábrica da BMW em Araquari e a conquista do mercado de carnes japonês. 2016. 86 f. TCC (Graduação) - Curso de Relações Internacionais, Universidade do Sul de Santa Catarina, Florianópolis, 2016.

JUNQUEIRA, Cairo Gabriel Borges. Paradiplomacia: a transformação do conceito nas relações internacionais e no Brasil. **Bib**, São Paulo, v. 1, n. 83, p. 43-68, fev. 2018.

JUNQUEIRA, Cairo Gabriel Borges; MARIANO, Karina Lilia Pasquariello. A internacionalização dos entes subnacionais federativos: notas sobre os casos do Brasil e da Argentina. **Densidades**. Rio de Janeiro, p. 35-54. dez. 2017.

KAKO, Toshiyuki; ZHANG, Jianping. PROBLEMS CONCERNING GRAIN PRODUCTION AND DISTRIBUTION IN CHINA: the case of Heilongjiang Province. **The Developing Economies**, New Jersey, v. 38, n. 1, p. 51-79, mar. 2000.

KOTIAS, Fernanda Vieira. Paradiplomacia Catarinense: As Ações Externas do Estado de Santa Catarina In: RI JÚNIOR, Arno Dal; MARQUES, Guilherme Bez; ARRUDA, Sônia Regina (org.). **SANTA CATARINA NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS**: desafios da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina no cenário internacional. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2010. p. 179-196.

KUGELMAS, Eduardo; SOLA, Lourdes. Recentralização/Descentralização: dinâmica do regime federativo no Brasil dos anos 90. **Tempo Social**; Rev. Sociol. USP, S. Paulo, 11(2): 63-81, out. 1999.

KUZNETSOV, Alexander s. **Theory and Practice of Paradiplomacy**: subnational governments in international affairs. New York: Routledge, 2015.

MARQUES, Guilherme Bez. ALESC Como Novo Ator Nas Relações Internacionais: Uma análise das Relações Internacionais de Vestfália ao século XXI. In: RI JÚNIOR, Arno Dal; MARQUES, Guilherme Bez; ARRUDA, Sônia Regina (Org.). **SANTA CATARINA NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS**: Desafios da Assembleia Legislativa de Santa Catarina no Cenário Internacional. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2010. p. 67-88.

MEIRELLES, Thiago de Oliveira. **Da diplomacia federativa à cooperação internacional federativa**. 2016. 130 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Ciência Política, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

MIKLOS, Manoela Salem. Diplomacia federativa: o estado brasileiro e a atuação internacional de suas unidades constituintes. **Carta Internacional**, Belo Horizonte, v. 6, n. 1, p. 83-100, jun. 2011.

NETO, Ernesto Roessing. Relações Santa Catarina – China: O papel da Assembleia Legislativa e o contexto nacional. In: RI JÚNIOR, Arno Dal; MARQUES, Guilherme Bez; ARRUDA, Sônia Regina (org.). **SANTA CATARINA NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS: desafios da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina no cenário internacional**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2010. p. 211-232.

NUNES, Carmen Juçara da Silva. **A paradiplomacia no Brasil: o caso do rio grande do sul**. 2005. 163 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Relações Internacionais, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005.

PAIVA, Luciana; SCOTELARO, Marina. Novos atores no sistema internacional contemporâneo: as unidades subnacionais na nova geografia econômica transnacional. **Fronteira**, Belo Horizonte, v. 9, n. 17, p.91-109, jan. 2010.

PEREIRA, Gabriel Antonio Ceron. **A Atuação Internacional da Assembleia Legislativa de Santa Catarina**. 2016. 130 f. TCC (Graduação) - Curso de Relações Internacionais, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2016.

PISETA, Mariana Cury. **Paradiplomacia: uma análise de Santa Catarina e de sua relação com o Mercosul**. 2014. 78 f. TCC (Graduação) - Curso de Relações Internacionais, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2014.

RIBEIRO, Maria Clotilde Meirelles. A Ação internacional das entidades subnacionais: teorias e visões sobre a paradiplomacia. **Cena Internacional**, Brasília, v. 10, n. 2, p.160-184, jan. 2008.

RODRIGUES, Gilberto Marco Antonio. Relações Internacionais Federativas no Brasil. **Dados: Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 51, n. 4, p. 1015-1034, jan. 2008.

RODRIGUES, Gilberto M. A.. **Marco Jurídico para a Cooperação Internacional Descentralizada: um estudo sobre o caso brasileiro**. Frente Nacional de Prefeitos, 2011. p. 1-65.

RODRIGUES, Gilberto Marcos Antonio. **PARADIPLOMACIA E DIREITO INTERNACIONAL NO BRASIL**. In: XV ENCONTRO PREPARATÓRIO DO CONPEDI, p. 1-5, 2006, Recife.

SALOMON, Monica. Paradiplomacy in the Developing World: the case of brazil. In: AMEN, Mark *et al* (ed.). **Cities and Global Governance: new sites for international relations**. Burlington: Ashgate, 2011. p. 45-68.

SALOMON, Monica; 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, p. 99-147, jan. 2007.

SANTA CATARINA. Constituição do Estado de Santa Catarina. Florianópolis: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, 1989.

SANTA CATARINA. Decreto nº 1504, de 21 de fevereiro de 2018. Desativa as Secretarias Executivas que menciona. Florianópolis, SC, 21 fev. 2018.

SANTA CATARINA. Lei Complementar nº 243, de 30 de janeiro de 2003. Estabelece nova Estrutura Administrativa do Poder Executivo. Florianópolis, SC, 30 jan.2003.

SANTA CATARINA. Lei Complementar nº 284, de 28 de fevereiro de 2005. Estabelece modelo de gestão para a Administração Pública Estadual e dispõe sobre a estrutura organizacional do Poder Executivo. Florianópolis, SC, 28 fev.2005.

SANTA CATARINA. Lei Complementar nº 284, de 07 de maio de 2007. Dispõe sobre servidores e serviços públicos e estabelece outras providências. Florianópolis, SC, 07 mai.2007.

SANTA CATARINA. Lei Complementar nº 741, de 12 de junho de 2019. Dispõe sobre a estrutura organizacional básica e o modelo de gestão da Administração Pública Estadual, no âmbito do Poder Executivo, e estabelece outras providências. Florianópolis, SC, 12 jun.2019.

SANTA CATARINA. Lei nº 9.831, de 17 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre a organização da Administração Pública, estabelece diretrizes para a reforma administrativa do Poder Executivo e dá outras providências. Florianópolis, SC, 17 fev.1995.

SANTA CATARINA. Lei nº 10.185, de 17 de julho de 1996. Altera a Lei nº 9.831, de 17 de fevereiro de 1995, que dispõe sobre a organização da administração pública e sobre as diretrizes para a reforma administrativa do Poder Executivo, e estabelece outras providências. Florianópolis, SC, 17 jul.1996.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. **Regimento Interno**. Florianópolis, 2019.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Resolução nº 011, de 27 de outubro de 2011. Altera as resoluções nº 001 e 002, de 2006, e adota outras providências. Florianópolis, 27 out. 2011.

SILVA, Ironildes Bueno da. **Paradiplomacia Contemporânea: trajetórias e tendências da atuação internacional dos governos estaduais do Brasil e EUA**. 2010. 350 f. Tese (Doutorado) - Curso de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2010.

TASQUETTO, Lucas da Silva; REIS, Vinicius Fialho. Mecanismos de promoção comercial e de atração de Investimentos Estrangeiros: Paradiplomacia e o Poder Legislativo em Santa Catarina. In: RI JÚNIOR, Arno Dal; MARQUES, Guilherme Bez; ARRUDA, Sônia Regina (org.). **SANTA CATARINA NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS: desafios da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina no cenário internacional**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2010. p. 211-232.

VAZ, Alcides Costa. Globalização e relações internacionais: sistema de Estados-Nação frente aos processos econômicos globais. **Revista Múltipla**, Brasília, v. 5, n. 7, p.61-68, dez. 1999.

VIGEVANI, Tullo. PROBLEMAS PARA A ATIVIDADE INTERNACIONAL DAS UNIDADES SUBNACIONAIS: estados e municípios brasileiros. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 21, n. 62, p. 127-139, out. 2006.

WANDER, Alcido Elenor. A competitividade do agronegócio brasileiro de arroz. **Custos e @gronegócio**, Recife, v. 2, n. 1, p. 1-14, jan. 2006.

YANG, Jian *et al.* Unlocking the relationships among population structure, plant architecture, growing season, and environmental adaptation in Henan wheat cultivars. **Bmc Plant Biology**, [S.L.], v. 20, n. 1, p. 1-14, 12 out. 2020. Springer Science and Business Media LLC.
<http://dx.doi.org/10.1186/s12870-020-02674-z>